

SALUS POPULI SUPREMA LEX ESTO!

Нехай благо народу буде найвищим законом!

Цицерон

НАУКА І ПРАВООХОРОНА № 3(41), 2018

Засновано 2007 року

Видається 4 рази на рік
(лист Міністерства юстиції
України

від 02.06.2009

№ 7446-0-33-09-32)

*Відповідно до наказу
МОН України*

від 26.05.2014 № 642

журнал “Наука і правоохоро-
на” включено до Пере-
ліку наукових фахових ви-
дань України відповідно до
списку згідно з додатком 9
(юридичні науки)

*Зареєстровано
Міністерством
юстиції України*

Свідоцтво про державну
реєстрацію друкованого
засобу масової інформації:
серія КВ № 13082-1966Р
від 21.08.2007

Рекомендовано до друку

Вченою радою Державного
науково-дослідного
інституту МВС України
(протокол
від 24.10.2018 № 5)

Адреса

01011, м. Київ,

пров. Євгена Гуцала, 4-а

Телефон: (044) 254-95-21
Факс: (044) 280-01-84

Е-mail: dndi@mvs.gov.ua

Сайт: <http://>

naukaipravoohorona.com/

Наукова рада:

ВЕРБЕНСЬКИЙ М.Г., д.ю.н., проф. (ЦВК) – голова;

ПРОЦЕНКО Т.О., д.ю.н., проф. (ДНДІ) – заступник голови;

ГЕСЦЬ В.М., д.е.н., проф. (Ін-т екон. та прогнозування НАН України);

КОПИЛЕНКО О.Л., д.ю.н., проф. (Ін-т законодавства Верховної Ради

України); **НОР В.Т.**, д.ю.н., проф. (ЛНУ ім. Івана Франка); **ПАНОВ М.І.**,

д.ю.н., проф. (НЮУ ім. Ярослава Мудрого); **СЕЛІВАНОВ А.О.**, д.ю.н.,

проф. (Верховна Рада України); **ТИХИЙ В.П.**, д.ю.н., проф. (Київський

регіон. наук. центр НАПрН України); **ШЕМШУЧЕНКО Ю.С.**, д.ю.н.,

проф. (Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України)

Редакційна колегія:

Головний редактор

КРИВОЛАПЧУК В.О., д.ю.н., проф. (ДНДІ)

Заступник головного редактора

МУЗИКА А.А., д.ю.н., проф. (ДНДІ)

Відповідальний секретар

ПЛУГАТАР Т.А., к.ю.н., с.н.с. (ДНДІ)

АЛІЄВ А.І., д.ю.н., проф. (Бакинський державний університет), **БАРКО В.І.**,

д.п.н., проф. (ДНДІ), **БЕРЛАЧ Н.А.**, д.ю.н., проф. (ДНДІ), **БІЛОУС В.Т.**,

д.ю.н., проф. (ДНДІ), **БОНДАРЕНКО В.Д.**, д.ф.н., проф. (ДНДІ),

БОРИСОВ В.І., д.ю.н., проф. (НДІ вивч. проб. злочинності ім. акад.

В.В. Сталіна НАПрН України), **БУХАНЕВИЧ О.М.**, д.ю.н., доцент

(ХУУП), **ГОЛОСНІЧЕНКО І.П.**, д.ю.н., проф. (НТУ України “КПІ

ім. Ігоря Сікорського”), **ГРИЩУК В.К.**, д.ю.н., проф. (Львів. держ. ун-т

внутрішніх справ), **ГУЛІЄВ А.Д.**, д.ю.н., проф. (НАУ), **ГУСАРОВ С.М.**,

д.ю.н., с.н.с. (ХНУВС), **ДОЛЖЕНКОВ О.Ф.**, д.ю.н., проф. (Південноукр.

нац. пед. ун-т ім. К.Д. Ушинського), **ЗАРОСИЛО В.О.**, д.ю.н., проф. (МАУП),

ІЩЕНКО А.В., д.ю.н., проф. (НАВС), **КИСЛИЙ А.М.**, д.ю.н., проф. (НАВС),

КОРИСТІН О.Є., д.ю.н., проф. (ДНДІ), **КОСТЕНКО О.М.**, д.ю.н., проф.

(Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України), **КУЛИК О.Г.**,

д.ю.н., с.н.с. (ДНДІ), **ЛИТВАК О.М.**, д.ю.н., проф. (Кримінолог. асоц. України),

МАРТИНЕНКО О.А., д.ю.н., проф. (ДНДІ), **МИСЛИВИЙ В.А.**, д.ю.н., проф.

(ДНДІ), **НАВРОЦЬКИЙ В.О.**, д.ю.н., проф. (Львів. держ. ун-т внутрішніх

справ), **ПИЛИПЧУК В.Г.**, д.ю.н., проф. (НДІ інформатики і права НАПрН

України), **ПОПОВИЧ В.М.**, д.ю.н., проф. (ДНДІ), **РЯДІНСЬКА В.О.**, д.ю.н.,

с.н.с. (ДНДІ), **СВИРИДЮК Н.П.**, д.ю.н., доцент (ДНДІ), **СТРЕЛЬЦОВ Є.Л.**,

д.ю.н., проф. (НУ “ОЮА”), **ТУЛЯКОВ В.О.**, д.ю.н., проф. (НУ “ОЮА”),

ФЕДОТОВА Г.В., д.ю.н., с.н.с. (ДНДІ), **ХАВРОНЮК М.І.**, д.ю.н., проф.

(КНУ ім. Тараса Шевченка), **ШОПНА І.М.**, д.ю.н., с.н.с. (Львів. держ.

ун-т внутрішніх справ), **ШУМИЛО М.Є.**, д.ю.н., проф. (КНУ ім. Тараса

Шевченка), **ЯРМИШ О.Н.**, д.ю.н., проф. (Ін-т законодавства Верховної

Ради України), **ОПРИШКО І.В.**, к.ю.н., с.н.с., доцент (ДНДІ), **ЮРЧЕН-**

КО В.М., к.ю.н. (СБУ)

Засновник і видавець

© Державний науково-дослідний інститут МВС України

Науковий журнал посів I місце в конкурсі на краще наукове періодичне видання в системі МВС України у 2010 році, II місце у 2011 і 2012 роках та III місце у 2014 році.

За точність викладеного матеріалу відповідальність несуть автори статей та їх рецензенти.

Київ 2018

SALUS POPULI SUPREMA LEX ESTO!

Let the welfare of the people be the supreme law

Cicero

NAUKA

I PRAVOOHORONA № 3(41), 2018

Founded in 2007

Issued four times a year

(Letter of Ministry of Justice of Ukraine dated 02.06.2009

No 7446-0-33-09-32)

By order

No 642, dated 26.05.2014 included into the Ministry of Education and Science of Ukraine's law sciences special edition list according to annex 9 (legal sciences)

Registered

by Ministry of Justice of Ukraine

State registration certification certificate series KV No 13082-1966 R dated 21.08.2007

Recommended

by State Research Institute's Scientific Council (Record No 5 dated 24.10.2018)

Address

4a Y.Gutsalo Lane,
UA-01011 Kyiv, Ukraine
tel.: +38 044 254 95 21
fax: +38 044 280 01 84
E-mail: dndi@mvs.gov.ua
<http://naukaipravoohorona.com/>

Scientific Council

VERBENSKY M.G., Doctor of Law, professor (CEC) – Head;
PROTSENKO T.O., Doctor of Law, professor (State Research Institute MIA Ukraine) – Co-Head;

HEYETS V.M., Doctor of Economic Sciences, professor (IEF NASU);
KOPYLENKO O.L., Doctor of Law, professor (Legislation Institute of the Verkhovna Rada of Ukraine); **NOR V.T.**, Doctor of Law, professor (Ivan Franko Lviv National University); **PANOV M.I.**, Doctor of Law, professor (Yaroslav Mudryi National Law University); **SELIVANOV A.O.**, Doctor of Law, professor (Verkhovna Rada of Ukraine); **TYKHYYI V.P.**, Doctor of Law, professor (Kyiv Regional Scientific Centre of National Academy of Legal Sciences of Ukraine); **SHEMSHUCHENKO Y.S.**, Doctor of Law, professor (Koretsky Institute of State and Law of National Academy of Sciences of Ukraine)

Editorial Board

KRYVOLAPCHUK V.O., Doctor of Law, professor (State Research Institute) – editor-in-chief

MUZYKA A.A., Doctor of Law, professor (State Research Institute) – co-editor-in-chief
PLUHATAR T.A., Ph.D in Law, senior researcher (State Research Institute) – senior secretary

ALIYEV A.I., Doctor of Law, professor (Baku State University); **BARKO V.I.**, Doctor of Psychological Sciences, professor (State Research Institute); **BERLACH N.A.**, Doctor of Law, professor (State Research Institute); **BILOUS V.T.**, Doctor of Law, professor (State Research Institute); **BONDARENKO V.D.**, Doctor of Philosophy, professor (State Research Institute); **BORYSOV V.I.**, Doctor of Law, professor (Academician Stashis Scientific Research Institute for the Study of Crime Problems National Ukrainian Academy of Law Sciences); **BUKHANEVYCH O.M.**, Doctor of Law, professor (Khmelnitsky University of Management and Law); **HOLOSNIChENKO I.P.**, Doctor of Law, professor (National Technical University of Ukraine "Igor Sikorsky Kyiv Polytechnic Institute"); **HRYSHCHUK V.K.**, Doctor of Law, professor (Lviv State University of Internal Affairs MIA Ukraine); **HULIYEV A.D.**, Doctor of Law, professor (NAU); **HUSAROV S.M.**, Doctor of Law, senior researcher (Kharkiv National University of Internal Affairs); **DOLZHENKOV O.F.**, Doctor of Law, professor (South Ukrainian NPU named after K.D. Ushynsky); **ZAROSYLO V.O.**, Doctor of Law, professor (IAPM); **ISHCHENKO A.V.**, Doctor of Law, professor (National Academy of Internal Affairs); **KYSLY A.M.**, Doctor of Law, professor (National Academy of Internal Affairs); **KORYSTIN O.Y.**, Doctor of Law, professor (State Research Institute); **KOSTENKO O.M.**, Doctor of Law, professor (Koretsky Institute of State and Law of National Academy of Sciences of Ukraine); **KULYK O.G.**, Doctor of Law, senior researcher (State Research Institute); **LYTVAK O.M.**, Doctor of Law, professor (CAU); **MARTYENKO O.A.**, Doctor of Law, professor (State Research Institute); **MYSLYV V.A.**, Doctor of Law, professor (State Research Institute); **NAVROTSKY V.O.**, Doctor of Law, professor (Lviv State University of Internal Affairs MIA Ukraine); **PYLYPCHUK V.H.**, (Research Institute of Informatics and Law National Ukrainian Academy of Law Sciences); **POPOVYCH V.M.**, Doctor of Law, of the professor (State Research Institute); **RIADINSKA V.O.**, Doctor of Law, senior researcher (State Research Institute); **SVYRYDIUK N.P.**, Doctor of Law, docent (State Research Institute); **STRELTsov Y.L.**, Doctor of Law, professor (NU "Odesa Law Academy"); **TULIAKOV V.O.**, Doctor of Law, professor (NU "Odesa Law Academy"); **FEDOTOVA H.V.**, Doctor of Law, senior researcher (State Research Institute); **KHAVRONIUK M.I.**, Doctor of Law, professor (Taras Shevchenko National University of Kyiv); **SHOPINA I.M.**, Doctor of Law, senior researcher (Lviv State University of Internal Affairs MIA Ukraine); **SHUMYLO M.Y.**, Doctor of Law, professor (Taras Shevchenko National University of Kyiv); **YARMYSH O.N.**, Doctor of Law, professor (Legislation Institute of the Verkhovna Rada of Ukraine); **OPRYSHKO I.V.**, Ph.D in Law, docent (State Research Institute); **YURCHENKO V.M.**, Ph.D in Law (SSU)

Founder

© State Research Institute MIA Ukraine

The scientific journal won 1st place in the competition for the best scientific periodical in the system of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine in 2010, the second place in 2011 and 2012, and the third place in 2014.

For the accuracy of the posted material the author and reviewers are responsible

Kyiv 2018

З М І С Т

АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО І ПРОЦЕС. ФІНАНСОВЕ ПРАВО.
ІНФОРМАЦІЙНЕ ПРАВО

Бойко І.В. Організаційно-правове забезпечення надання поліцейських послуг в Україні ...	7
Бочек О.І. Особливості гендерної рівності під час перебування у відпустці по догляду за дитиною: міжнародний досвід	15
Жванко Ю.П. Особливості правового регулювання обігу зброї у країнах Європейського Союзу	22
Євчук Т.В. Механізм адміністративно-правового регулювання нагляду прокуратури за діяльністю Національної поліції України	29
Карпушова К.Г. Постанови Верховного Суду України, що містять висновки щодо застосування норм права: оновлення системи податкового регулювання	35
Кихтюк Р.М. Умови реалізації процесуального статусу позивача в адміністративному судочинстві	42
Кобець М.П., Бочек О.І. Застосування поліцейських заходів в аспекті дотримання прав людини і громадянина	54
Кожухар О.В. Сучасні проблеми адміністративно-правового забезпечення взаємодії інститутів громадянського суспільства з органами і підрозділами Національної поліції України	61
Коллер Ю.С., Пономаренко А.В. Особливості функціонування транспортної системи в окремих зарубіжних країнах: правовий аспект	68
Мацько В.А. Соціальне забезпечення учасників АТО: шляхи вдосконалення організаційного управління	75
Мойсей Л.О. Україна та НАТО в контексті політики стандартизації: адміністративно-правові аспекти	82
Опришко І.В. Національна поліція України як суб'єкт реалізації державної політики у сфері внутрішніх справ	90
Приходько О.О. Адміністративна відповідальність за окремі правопорушення у сфері рекламної діяльності	100
Рядінська В.О. Оподаткування нерухомого майна, відмінного від земельної ділянки, в Україні: концептуальні ідеї запровадження та реалізація на практиці	108
Смерницький Д.В. Визначення та класифікація суб'єктів адміністративно-правового регулювання науково-технічної діяльності	118
Суббот А.І. Система органів фінансового контролю	127
Циганов О.Г., Рибінська А.П. Пріоритетні напрями розвитку системи надання адміністративних послуг у сфері правоохоронної діяльності України	136

КРИМІНАЛЬНЕ ПРАВО ТА КРИМІНОЛОГІЯ.

КРИМІНАЛЬНО-ВИКОНАВЧЕ ПРАВО

Алексєєва О.В., Опанасюк О.М. Групи ризику дітей в Україні: кримінологічний аналіз	144
Кулик О.Г. Методика прикладного прогнозування злочинності в Україні: основні положення	150

Лубенець І.Г., Наумова І.В. Найпоширеніші види злочинів неповнолітніх: кримінологічна характеристика та тенденції	161
Попович В.М. Методологія формування кримінологічної характеристики злочинів у сфері обороту об'єктів нерухомості	168
Попович В.М., Баліна С.Н., Расюк А.О. Види кримінальних правопорушень, що вчиняються у сфері проведення операцій з об'єктами нерухомого майна.....	178
Свірін М.О. Нормативно-правове забезпечення запобігання злочинам Національною поліцією України (стан і напрями вдосконалення)	190

**КРИМІНАЛЬНИЙ ПРОЦЕС ТА КРИМІНАЛІСТИКА.
СУДОВА ЕКСПЕРТИЗА. ОПЕРАТИВНО-РОЗШУКОВА ДІЯЛЬНІСТЬ**

Гаврилук Л.В. Повноваження керівника органу досудового розслідування: окремі аспекти	199
Пономаренко А.В. Процесуальні повноваження слідчих у кримінальному провадженні: проблеми реалізації	205

**ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ДЕРЖАВИ І ПРАВА.
ІСТОРІЯ ПОЛІТИЧНИХ І ПРАВОВИХ УЧЕНЬ**

Косілова О.І. Виборча система як елемент політичної безпеки: політико-правовий аспект	213
Федотова Г.В. Історико-правові витоки нормативного регулювання відповідальності за проступки	221

ЮРИДИЧНА ПСИХОЛОГІЯ

Барко В.І., Кирієнко Л.А., Барко В.В. Адаптація опитувальника “Великої п'ятірки” для використання психологами Національної поліції України	229
Бова А.А. Задоволеність службою в оцінках працівників практичних підрозділів поліції (за матеріалами онлайн-опитування 2017 року)	238
Остапович В.П. Теоретичні аспекти розробки професіограми дільничного офіцера Національної поліції України	247

РЕЦЕНЗІЇ

Кулик О.Г. Рецензія на монографію Ніколаєнко Т.Б. “Теоретико-правові засади призначення та виконання спеціальних покарань щодо військовослужбовців”	256
--	-----

ВІТАЄМО

Вітаємо головного наукового співробітника відділу науково-інформаційної та редакційно-видавничої діяльності ДНДІ МВС України доктора юридичних наук, доцента, полковника міліції у відставці, учасника ліквідації наслідків аварії на Чорнобильській АЕС Володимира Миколайовича Чиснікова із 70-річним ювілеєм	258
---	-----

CONTENS

**ADMINISTRATIVE LAW AND PROCESS. FINANCIAL LAW AND TAX RELATIONS.
INFORMATIONAL LAW**

Boiko I.V. Organizational and Legal Support of Police Servicing in Ukraine	7
Bochek O.I. Features of Gender Equality at the Period of Maternity Leave: International Experience	15
Zhvanko Y.P. Features of Legal Regulation of Arms in the Countries of EU	22
Yevchuk T.V. Mechanism of Administrative and Legal Regulation of Control of the Activities of the National Police of Ukraine by the Office of Public Prosecutor	29
Karpushova K.H. Resolutions of the Supreme Court Which Contain Conclusions Concerning the Application of the Rights Regulations: Updating of the Tax Regulation System	35
Kykhtiuk R.M. Terms of Implementation of Processual Status of Pursuer in Administrative Court	42
Kobets M.P., Bochek O.I. Implementation of Policy Measures in the Context of Human and Citizen Rights	54
Kozhukhar O.V. Current Issues of Administrative and Legal Provision of an Interaction of the Institutions of Civil Society with Bodies and Units of the National Police of Ukraine	61
Koller Y.S., Ponomarenko A.V. Features of Functioning of Transport System in Several Foreign Countries: Legal Aspects	68
Matsko V.A. Social Support of Antiterrorist Operation Participants: Ways to Improve Organizational Management	75
Moisei L.O. Ukraine and NATO in the Context of the Standardization Policy: Administrative and Legal Aspects	82
Opryshko I.V. The National Police of Ukraine as a Subject of Implementation	90
Prykhodko O.O. Administrative Responsibility for Different Violations of Advertising Activity	100
Riadinska V.O. Taxation of Non-Current Property Different from the Land Plot in Ukraine: Conceptual Ideas of an Implementation and Realization in Practice	108
Smernitskyi D.V. Definition and Classification of Subjects of Administrative and Legal Regulation of Scientific and Technical Activities	118
Subbot A.I. System of Financial Control	127
Tsyganov O.H., Rybinska A.P. Priority Directions for the Development of the System of Providing Administrative Services in the Field of Law Enforcement Activities of Ukraine	136

**CRIMINAL LAW AND CRIMINOLOGY.
CRIMINAL AND EXECUTIVE LAW**

Aliesieieva O.V., Opanasiuk O.M. Children's Risk Groups in Ukraine: Criminological Analysis	144
Kulyk O.H. Methodology of Applied Forecasts of Crime in Ukraine: Main Provisions	150
Lubenets I.H., Naumova I.V. The Most Common Types of Juvenile Delinquency: Criminological Characteristics and Tendencies	161

Popovych V.M. Methodology of Formation of Criminological Characteristics of Crimes in the Sphere of Circulation of Real Estate	168
Popovych V.M, Balina S.N., Rasiuk A.O. Types of Criminal Offenses Committed in the Field of Transactions with Real Estate.	178
Svirin M.O. Regulatory and Legal Framework for the Prevention of Crimes by the National Police of Ukraine (state and directions of improvement)	190

CRIMINAL PROCEDURE AND CRIMINALISTICS. LEGAL EXPERTISE.

INVESTIGATIVE ACTIVITIES

Havrylyk L.V. Authorities of the Head of the Pre-Trial Investigation Body: Direct Aspects ...	199
Ponomarenko A.V. Procedural Powers of an Investigator in Criminal Proceedings: Problems of Implementation	205

**THEORY TA HISTORY OF STATE AND LAW. HISTORY OF POLITICAL AND
LEGAL STUDIES**

Kosilova O.I. The Election System as an Element of Political Security: Political and Legal Aspects	213
Fedotova H.V. Historical and Legal Provisions of Normative Regulation of Liability for Offense	221

LEGAL PSYCHOLOGY

Barko V. I., Kyriienko L.A., Barko V.V. Adaptation of “Big Five” Questionnaire for the Use by Psychologists of the National Police of Ukraine	229
Bova A.A. Employee Satisfaction in the Practical Police Service (based on materials of online survey 2017)	238
Ostapovych V.P. Theoretical Aspects of the Development of a Professiogram of the Local Officer of the National Police of Ukraine	247

REVIEWS

Kulyk O.H. Review on Monograph of Nikolaienko T.B. “Theoretical and Legal Fundamentals of Sentencing and Execution of Special Punishments Concerning Servicemen”	256
---	-----

CONGRATULATIONS

Best Congratulations to the Chief Scientist of the Department of Scientific-Informational and Editorial-Publishing Activities of the State Research Institute MIA Ukraine, Doctor of Science of Law, Docent, Colonel of Militia in Retirement, Participant of Chornobyl NPP Disaster Consequences Liquidation Volodymyr Mykolaiovych Chysnikov on His 70th Birthday	258
---	-----

АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО І ПРОЦЕС. ФІНАНСОВЕ ПРАВО. ІНФОРМАЦІЙНЕ ПРАВО

УДК 351.741 (477): 342,9

І.В. Бойко,
старший науковий співробітник
ДНДІ МВС України, м. Київ, Україна,
ORCID ID 0000-0002-1713-9098

ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НАДАННЯ ПОЛІЦЕЙСЬКИХ ПОСЛУГ В УКРАЇНІ¹

Стаття присвячена дослідженню організаційно-правового забезпечення надання поліцейських послуг в Україні. Автором проведено аналіз наукової літератури та норм чинного законодавства щодо організаційно-правового забезпечення надання поліцейських послуг в Україні, викладено поняття поліцейської послуги, визначено види надання органами поліції поліцейських послуг (адміністративні, інформаційні, охоронні тощо), вказано про створення умов реалізації прав, свобод і законних інтересів людини та громадянина при зверненні до органів поліції за наданням поліцейської послуги, а також запропоновано внесення деяких змін до чинного законодавства України.

Ключові слова: організаційно-правове забезпечення надання поліцейських послуг в Україні, суб'єкт надання поліцейських послуг, органи Національної поліції, завдання, сервісна діяльність, споживач публічних послуг, поняття та види надання поліцейських послуг.

Стаття посвящена исследованию организационно-правового обеспечения предоставления полицейских услуг в Украине. Автором проведен анализ научной литературы и норм действующего законодательства по организационно-правовому обеспечению предоставления полицейских услуг в Украине, изложено понятие полицейской услуги, определены виды предоставления органами полиции полицейских услуг (административные, информационные, охранные, другие полицейские услуги), указано о создании условий реализации прав, свобод и законных интересов человека и гражданина при обращении в органы полиции по предоставлению полицейской услуги, а также предложено внесение некоторых изменений в действующее законодательство Украины.

Ключевые слова: организационно-правовое обеспечение предоставления полицейских услуг в Украине, субъект предоставления полицейских услуг, органы Национальной полиции, задачи, сервисная деятельность, потребитель публичных услуг, понятие и виды предоставления полицейских услуг.

Сьогодні в Україні активно відбуваються процеси євроінтеграції та глобалізації, що впливають на багатоплановий комплекс соціальних явищ, які еволюціонують і видозмінюються в часі, а також відкривають широкі можливості

¹ Продовження в наступному номері.

для розвитку суспільства і держави, людської цивілізації в цілому. Під їх впливом відбувається трансформація суспільного ладу, людської, зокрема професійної свідомості, геополітичних, локальних і регіональних інтересів, які формують нові соціальні цінності. А це впливає на організацію та діяльність усіх структур державного механізму, так само і системи центральних органів виконавчої влади, до яких входить і Національна поліція України (далі – НП України), що здійснює свої завдання у сфері публічно-сервісної діяльності, яка є однією з важливих ознак розвитку правової держави.

Нині особливої актуальності набуває такий напрям діяльності НП України, як організаційно-правове забезпечення надання поліцейських послуг в Україні. На сучасному етапі розвитку нашого суспільства поліція має забезпечувати повсякденний демократичний режим стосовно верховенства права у відносинах зі споживачами публічних послуг на основі непорушності конституційних прав і свобод людини та громадянина. Від досконалості організаційно-правового забезпечення надання поліцейських послуг, чіткості правових приписів, наявності розвинутої системи законодавства й відповідних нормативно-правових актів у сфері надання поліцейських послуг залежить ефективність діяльності органів НП України.

Наявні теоретичні розробки у сфері організаційно-правового забезпечення діяльності держави, суспільства, зокрема і в поліції, вітчизняних учених: В.Б. Авер'янова, О.Ф. Андрійко, О.М. Бандурка, В.Т. Білоуса, В.І. Варенка, І.П. Голосніченка, Є.В. Додіна, Р.А. Калюжного, А.П. Ключніченка, А.М. Колодія, А.Т. Козьмука, В.В. Копейчикова, М.В. Коваля, В.К. Колпакова, А.Т. Комзюка, М.В. Корнієнка, С.Л. Лисенкова, О.В. Негодченка, С.В. Петкова, П.М. Рабіновича, Ю.І. Римаренка, О.Ф. Скакуна, О.Д. Тихомирова, І.М. Шопіної, Ю.С. Шемшученка, В.К. Шкарупи. Однак у сучасній адміністративно-правовій науці питання організаційно-правового забезпечення надання поліцейських послуг в Україні досліджені фрагментарно та недостатньо, багато важливих питань залишається поза увагою вчених.

Метою статті є дослідження сутності проблем чинного законодавства та нормативно-правових актів України стосовно правової регламентації організаційно-правового забезпечення надання поліцейських послуг в Україні, встановлення їх видів, які у практичній діяльності надаються споживачам органами НП України як державно-владним суб'єктом, а також надання пропозицій з удосконалення діяльності поліції у сфері надання поліцейських послуг.

Серед форм і методів управління процесами організації й функціонування органів НП України нині першочергового значення набуває саме організаційно-правове забезпечення надання поліцейських послуг в Україні як таке, що найбільш гуманне і відповідає практиці поступового руху державних органів до сервісного обслуговування населення. Державне регулювання забезпечення правоохоронної діяльності, як зазначає відомий учений в галузі управління в органах внутрішніх справ О.М. Бандурка, повинно здійснюватись, насамперед, шляхом правового визначення конституційних та інших законодавчих засад цієї діяльності, її стратегії, основних напрямів і завдань на певний період, забезпечення за допомогою права реальної координації зусиль усіх державних структур, передусім правоохоронних органів, а також відповідних громадських формувань та органів місцевого самоврядування, які мають свою компетенцію в питаннях підтримки правопорядку на території обслуговування [1, с. 77].

На цьому етапі розвитку теорії правового регулювання є встановленим той факт, що вона є головним способом управління людською поведінкою [2, с. 150], основною формою управлінської діяльності в органах та підрозділах НП України. Нормативні документи, які забезпечують діяльність і структуру органів НП України, виконують важливу організаційну роль тим, що враховують результати попередньої аналітичної роботи з метою поліпшення діяльності кожного суб'єкта і об'єкта щодо організаційно-правового забезпечення надання поліцейських послуг, визначають завдання й цілі цієї діяльності, встановлюють компетенцію кожної структури та її відповідність змісту правової регламентації процесу надання поліцейських послуг фізичним та юридичним особам. Організаційно-правове забезпечення надання НП України поліцейських послуг має регулювати розподіл повноважень щодо виконання функцій між різними органами та підрозділами, їх посадовими особами, які надають зазначені послуги споживачам, а також встановлювати між ними організацію взаємодії.

Доцільно починати формування нової системи правових актів, що регулюють правоохоронну діяльність у сфері надання поліцейських послуг в Україні, з розробки Концепції правоохоронної діяльності поліції, яка, на нашу думку, повинна бути присвячена зовнішній адміністративній (поліцейській) діяльності органів НП України, що займає важливе місце в поліцейській правоохоронній діяльності і є одним із елементів системи центральних органів виконавчої влади держави, які покликані застосовувати чинні правові норми при наданні поліцейських послуг споживачам. Проте на відміну від інших органів держави, правозастосовна діяльність органів поліції торкається життєво важливих прав і законних інтересів людини та громадянина. Тому не підлягає сумніву, що державні органи України (Верховна Рада, Президент, Кабінет Міністрів України), а також органи та підрозділи НП України повинні значну увагу приділяти організаційно-правовому забезпеченню надання поліцейських послуг в Україні.

Крім цього, до нормативно-правових актів, що регламентують діяльність органів поліції щодо надання поліцейських послуг, слід віднести закони України: від 06.09.2012 № 5203-VI “Про адміністративні послуги”, який визначає правові та організаційні засади функціонування дозвільної системи у сфері господарської діяльності і встановлює порядок діяльності дозвільних органів (зокрема, відповідних підрозділів Національної поліції України), уповноважених видавати документи дозвільного характеру [3]; від 02.07.2015 № 580-VIII “Про Національну поліцію”, ст. 2 якого визначає завданням поліції надання спеціальних державних послуг (зокрема поліцейських послуг у сферах: забезпечення публічної безпеки і порядку; охорони прав і свобод людини, а також інтересів суспільства і держави; протидії злочинності; надання в межах, визначених законом, послуг із допомоги особам, які з особистих, економічних, соціальних причин або внаслідок надзвичайних ситуацій потребують такої допомоги), а ст. 23 встановлює основні повноваження поліції, в тому числі здійснює надання окремих поліцейських послуг (зокрема, п.п. 5, 12–16 цієї статті) [4], інших законів та прийнятих на їх основі нормативних актів, на базі яких повинна формуватися відомча нормативна база як МВС, так і НП України, яка б визначала другорядні компоненти статусу: окремі завдання органів поліції, функціональні права й обов'язки посадових осіб, які надають фізичним та юридичним особам поліцейські послуги, розмежувати повноваження між органами та структурними підрозділами, взаємодію їх між собою та споживачами цих послуг тощо.

Водночас організаційно-правове забезпечення надання поліцейських послуг за напрямками діяльності органів НП України зумовлюється такими аспектами: *об'єктом правового регулювання* виступають відносини у сфері організації та функціонування органів поліції, оскільки ця сфера діяльності охоплює переважно публічні відносини за участю органів публічної влади чи їх представників; застосування у більшості випадків імперативних методів впливу на учасників суспільних відносин та спеціального дозвільного методу правового регулювання.

Основними завданнями запровадження поліцейських послуг на сучасному етапі діяльності НП України є переорієнтування її працівників бути надійними захисниками прав і свобод людини та громадянина. Головним же обов'язком держави, як зазначається в Основному Законі України, є утвердження і забезпечення прав і свобод людини, а людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканість і безпека визначаються в Україні найвищою соціальною цінністю [5].

Варто наголосити на тому, що запровадження інституту поліцейських послуг є новелою в діяльності органів НП України, а характеристика завдань органів поліції свідчить про намагання змінити філософію цього виду діяльності правоохоронного органу – трансформувати його функції з контрольно-репресивних на сервісне обслуговування населення.

Пріоритетне завдання якісного розвитку публічного управління полягає в необхідності зміни “державоцентриської” ідеології на “людиноцентриську” доктрину адміністративного (поліцейського) права, що визначає сутність і зміст організаційно-правового забезпечення надання органами НП України поліцейських послуг, визначення їх видів та ознак тощо. Цим змінам має сприяти і концепція публічно-сервісної діяльності державних органів влади, яка визначає концептуальні основи побудови первинної орієнтованої держави в контексті модернізації публічного управління.

Слід зауважити, що згодом почали розвиватися концепції сервісної держави [6, с. 132] і мережевої демократії, а також їхні сучасні інноваційні варіанти, пов'язані з ідеями мобільних соціальних сервісів і мережевої демократії.

Основний зміст і соціальне значення сервісної держави пов'язане з процесом надання публічних послуг споживачам. Сервісна ідея розвитку публічного управління ґрунтується на класичній економічній схемі “виробник послуг – споживач”, де стійкість і легітимність публічних інститутів пов'язані з ефективністю виявлення, моделювання й реалізації індивідуальних і групових інтересів і потреб [7, с. 744–748]. Істотні відмінності в цьому напрямі оновлення адміністративного управління здебільшого полягають у різниці акцентів у процесі управлінської модернізації, в розумінні сутності та змісту сервісного підходу до публічної діяльності. В одних випадках цей підхід, передусім, орієнтовано на модернізацію публічно-правового адміністрування, в інших – на якісну зміну принципів і форм взаємодії особистості й публічної влади, що спрямовано на трансформацію всієї суспільної культури і форм приватної та публічної взаємодії, що відповідає інформаційній епісі XXI століття.

Отже, вдосконалення інформаційно-комунікаційних процесів, орієнтованих на поліпшення якості надання публічних послуг населенню, є основним функціональним змістом діяльності держави.

Враховуючи зазначене, важливо звернути увагу на Положення про Національну поліцію (далі – Положення), затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 28.10.2015 № 877, особливо в частині завдань, які покладаються на цей центральний орган виконавчої влади. Аналізуючи зміст Положення, ми не

знайдемо жодного слова про поліцейські послуги, натомість основними завданнями поліції визначаються: реалізація державної політики у сферах забезпечення охорони прав і свобод людини, інтересів суспільства і держави, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку, надання в межах, визначених законом, послуг із допомоги особам, які з особистих, економічних, соціальних причин або внаслідок надзвичайних ситуацій потребують такої допомоги [8]. Про поліцейські послуги і їх місце в діяльності органів НП України у цьому Положенні не йдеться. Отже, можна вести мову про порушення правової невідповідності зазначеного Положення Закону України “Про Національну поліцію”, що потребує внесення змін і доповнень до Положення про Національну поліцію у сфері надання поліцейських послуг органами поліції фізичним та юридичним особам, а також необхідності доповнення Закону України “Про Національну поліцію” поняттям “поліцейська послуга”, яке зазначене далі у тексті (частина друга статті).

У чинних правових нормах Кодексу поведінки службовців органів правопорядку від 17.12.1979 № 34/169 (резолуція Генеральної Асамблеї ООН) вказано, що обслуговування суспільства службовцями органів правопорядку, як це очікується, повинно включати, зокрема, надання послуг із допомоги представнику суспільства, які з причин особистих, економічних, соціальних або інших надзвичайних ситуацій потребують негайної допомоги [9].

Наразі основними цілями поліції в демократичному суспільстві, заснованому на верховенстві права, є: 1) підтримка публічного спокою, забезпечення права і порядку в суспільстві; 2) захист і дотримання основоположних прав і свобод особи, закріплених, зокрема, в Європейській конвенції про права людини; 3) запобігання та подолання злочинності; 4) виявлення злочинів; 5) надання допомоги і послуг суспільству [10]. Надання допомоги населенню є ще одним аспектом діяльності більшості органів поліції, але такі функції в різних державах є більш чи менш розвиненими. Включення до завдань поліції функції надання поліцейських послуг є дещо іншим, адже це змінює роль поліції, яка вже не є “силою”, що застосовується до суспільства, а органом надання “послуг” суспільству.

Упродовж останніх років у країнах Європейського Союзу поліція наділена статусом *органу публічної служби*, а не просто органу, відповідального за застосування закону, тобто у цих країнах продовжується чітка тенденція повніше інтегрувати поліцію в громадянське суспільство і наближати її до населення.

Отже, щоб це перетворення не залишилося виключно мовною вправою, то *інститут “поліцейських послуг” слід увести в список завдань сучасної демократичної поліції*. В цілому функція поліції пов’язана з її роллю як органу публічної служби, до якого може звертатися населення, і доступність поліції є в цьому сенсі одним із найбільш важливих і основних елементів. Завдання органів НП України щодо надання поліцейських послуг більше пов’язане зі ставленням населення до поліції, ніж з наділенням її широкими повноваженнями з надання поліцейських послуг на додаток до її традиційних завдань.

Так, публічність як поняття походить від латинського терміна “publicus” – “суспільний” (“не приватний”), належний усім людям взагалі, і відбувається в присутності публіки, прилюдний, гласний, відкритий, спільний [11, с. 512]. У юридичному значенні – такий, що належить державі, нації, суспільству територіальному об’єднанню громадян; такий, що не належить до жодної певної окремої особи, тобто не приватний. Слово сервіс (англ. service – служба) означає обслуговування населення в різних сферах повсякденного життя [12]. За ознаками органу публічної влади, що надає відповідні публічні послуги, необхідно розрізнити ад-

міністративні (державні) та муніципальні (комунальні) послуги, тобто ті, що надаються приватним особам відповідно державою або органом місцевого самоврядування. Загалом *послуга* – це результат здійснення владних повноважень суб'єктом надання послуг за заявою фізичної або юридичної особи, спрямований на набуття, зміну чи припинення прав та обов'язків такої особи.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. *Бандурка О.М.* Основи управління в органах внутрішніх справ України: теорія, досвід, шляхи удосконалення. Харків: Основа. 1996. 398 с.
2. *Скакун О.Ф.* Теория государства и права: учебник. Харьков: Консум, Ун-т внутр. дел. 2000. 704 с.
3. Про адміністративні послуги: Закон від 6 вересня 2012 р. № 5203-VI. Відомості Верховної Ради України від 09.08.2013. № 32. Ст. 409.
4. Про Національну поліцію: Закон від 2 липня 2015 р. № 580-VIII. Відомості Верховної Ради України від 09.10.2015. № 40–41. Ст. 379.
5. Конституція України: Закон від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР. Відомості Верховної Ради України від 23.07.1996. № 30. Ст. 141.
6. *Васильєва А.Ф.* Сервисное государство: административно-правовое исследование оказания публичных услуг в Германии и России. Москва: РАП, 2012. 332 с.
7. *Коженко Я.В.* Концепции “сильного” и “сервисного” государства в контексте модернизации государственного управления в России: общее и отличное. Фундаментальные исследования. 2012. № 3. С. 744–748.
8. Про затвердження Положення про Національну поліцію: постанова Кабінету Міністрів України від 28 жовтня 2015 р. № 877. Офіційний вісник України від 17.11.2015. № 89. С. 34.
9. Кодекс поведінки службовців органів правопорядку: резолюція Генеральної Асамблеї ООН від 17 грудня 1979 р. № 34/169. URL: http://pravo.org.ua/files/Criminal%20justice/PS_05_4_2001.pdf (дата звернення: 14.09.2018).
10. Рекомендація Rec (2001) 10 Комітету Міністрів державам-учасницям Ради Європи “Про Європейський кодекс поліцейської етики”, ухвалена Комітетом міністрів 19.10.2001 на 765-му засіданні заступників міністрів. URL: <http://pravo.org.ua/files/Criminal%20justice/rec1.pdf>. (дата звернення: 14.09.2018).
11. Великий тлумачний словник української мови: близько 40000 сл. / упоряд. Т.В. Ковальова. Харків: ФОЛІО. 2005. 766 с.
12. Словник української мови: в 11 т. Київ. 1978. Т. 9. С. 129. URL: <http://sum.in.ua/s/servis> (дата звернення: 14.09.2018).

REFERENCES

1. *Bandurka, O.M.* (1996) *Osnovy upravlinnia v organakh vnutrishnikh sprav Ukrainy: teoria, dosvid, shlahky udoskonalenna*. “Fundamentals of Management in the Internal Affairs Bodies of Ukraine: Theory, Experience, Ways of Improvement”. Kharkiv: Osнова [in Ukrainian].
2. *Shakun, O.F.* (2000) *Teoria gosudarstva i prava*. “The Theory of State and Law”: a textbook. Kharkiv: Konsum. 1996. 398 p. [in Russian].
3. About Administrative Service: Bill of Ukraine dated September 6, 2012 No 5203-VI. Bulletin of the Verkhovna Rada of Ukraine. 2013. No 32. Art. 409 [in Ukrainian].
4. About the National Police: Bill dated July 2, 2015 No 580-VIII. Bulletin of the Verkhovna Rada of Ukraine. 2015. No 40–41. Art. 379 [in Ukrainian].
5. The Constitution of Ukraine: Bill dated June 28, 1996 No 254к / 96-VP. Bulletin of the Verkhovna Rada of Ukraine. 1996. N 30. Art. 141 [in Ukrainian].
6. *Vasileva, A.F.* (2012) *Servisnoe gosudarstvo: administrativno-pravovoe issledovanie okazania publichnukh uslug v Germanii i Rossii*. “Service State: Administrative and Legal Research of Public Services in Germany and Russia”. Moscow: RAP. 2012. 332 p. [in Russian].
7. *Kozhenko, Y.V.* (2012) *Kontseptsii silnogo i servisnogo gosudarstva v kontekste modernizatsii gosudarstvennogo upravleniia v Rossii: obshchee i otlichhoe*. “Concepts of a “Strong” and “Service” State in the Context of Modernization of Public Administration in Russia: Common and Distinctive. Basic Research 3, 744–748 [in Russian].
8. About Approval of the Regulation about the National Police: Decree of the Cabinet of Ministers of Ukraine dated October 28, 2015 No 877. Official Herald of Ukraine. 2015. No 89. P. 34 [in Ukrainian].

9. Code of Behaviour of Law Enforcement Officials: Resolution of the General Assembly of the United Nations dated December 17, 1979, No 34/169. URL: http://pravo.org.ua/files/Criminal%20justice/PS_05__4_2001.pdf (Date of Application: 14.09.2018) [in Ukrainian].

10. Recommendation Rec (2001) 10 of the Committee of Ministers for the Member States of the Council of Europe “About the European Code of Police Ethic”, adopted by the Committee of Ministers on October 19, 2001 at the 765th Meeting of the Ministers of Deputies. URL: <http://pravo.org.ua/files/Criminal%20justice/rec1.pdf>. (Date of Application: 14.09.2018) [in Ukrainian].

11. Velykyi tлумachnyi slovnyk ukrainskoi movy: blyzko 40000 sl. “Great Explanatory Dictionary of the Ukrainian Language”: about 40,000 Words / compiler T.V. Kovaliova. Kharkiv: FOLIO. 2005. 766 p. [in Ukrainian].

12. Slovnyk ukrainskoi movy: v 11 tomakh. Dictionary of the Ukrainian language: in 11 vol. Kyiv. 1978. Vol. 9. P. 129. URL: <http://sum.in.ua/s/servis> (Date of Application: 14.09.2018) [in Ukrainian].

UDC 351.741 (477): 342,9

I.V. Boiko,
Senior Researcher,
State Research Institute MIA Ukraine,
Kyiv, Ukraine,
ORCID ID 0000-0002-1713-9098

ORGANIZATIONAL AND LEGAL SUPPORT OF POLICE SERVICING IN UKRAINE

Paper is devoted to the research of the organizational and legal provision of police services in Ukraine, the essence of the issues of legislation and normative legal acts of Ukraine, regulating the provision of mentioned activities, its strategy, the main directions and tasks due to the right of real coordination of efforts of all state bodies, primarily law enforcement, including the National Police, which is the most humane and consistent with the practice of gradual movement of state bodies in the field of public service activities as one of the important signs of the development of a law-governed state.

Author analyzed the scientific literature and the norms of the current legislation on the organizational and legal provision of police services in Ukraine.

It has been established that the formation of a new system of legal acts regulating law enforcement activities in the field of providing police services in Ukraine should be started with the development of the Concept of Police Law Enforcement, which should be devoted to the external administrative (police) activity of the bodies of the NP of Ukraine, occupying an important place in police law enforcement and being one of the elements of the system of central executive bodies of the state, which must apply the existing legal norms in rendering police services to consumers.

Public service activity of the police is defined as activity to serve the needs and interests of individuals and legal entities in their relations with the public administration bodies, including the police. The service itself is the result of the exercise of authority by the entity of the provision of services on the application of a natural or legal person, aimed at acquiring, changing or terminating of the rights and duties of such a person.

It is specified that public service is related to all services provided by state bodies and bodies of local self-government or by other subjects of state power and police authorities at the expense of public funds from taxpayers.

Paper describes the author's concept of police service, specifies the types of provision police services by the police (administrative, informational, security, other police services), the creation of conditions for the implementation of rights, freedoms and legal interests of a man and citizen when applying to the police for the provision of police services, and it is also suggested to introduce some amendments in to the current legislation of Ukraine.

Keywords: organizational and legal provision of police services in Ukraine, subject of provision of police services, bodies of the National Police, tasks, service activities, consumer of public services, concepts and types of provision of police services.

Отримано 02.10.2018

УДК 349.2(4/9)

О.І. Бочек,

науковий співробітник

ДНДІ МВС України, м. Київ, Україна,

ORCID ID 0000-0002-3884-8897

ОСОБЛИВОСТІ ГЕНДЕРНОЇ РІВНОСТІ ПІД ЧАС ПЕРЕБУВАННЯ У ВІДПУСТЦІ ПО ДОГЛЯДУ ЗА ДИТИНОЮ: МІЖНАРОДНИЙ ДОСВІД

Стаття присвячена дослідженню міжнародного досвіду гендерної рівності під час перебування у відпустці по догляду за дитиною. Проаналізовано зарубіжний підхід до питань щодо виплат та строку відпустки по догляду за дитиною, а також гендерної рівності батьків в отриманні такої відпустки. У дослідженні сформульовано висновки щодо тривалості відпусток по догляду за дитиною в окремих країнах, а також можливість чоловіків брати зазначені відпустки.

Ключові слова: гендерна рівність, відпустка по догляду за дитиною, мати, батько, досягнення 3-річного віку, соціальні виплати, заробітна плата.

Статья посвящена исследованию международного опыта гендерного равенства во время пребывания в отпуске по уходу за ребенком. Проанализирован зарубежный подход к вопросам выплат и срока отпуска по уходу за ребенком, а также гендерного равенства родителей при получении такого отпуска. В исследовании сформулированы выводы относительно продолжительности отпусков по уходу за ребенком в отдельных странах, а также возможность мужчин брать указанные отпуска.

Ключевые слова: гендерное равенство, отпуск по уходу за ребенком, мать, отец, достижение 3-летнего возраста, социальные выплаты, заработная плата.

У процесі встановлення рівності між жінками та чоловіками є надзвичайно важливою активна участь як чоловіків, так і жінок у створенні нових стратегій для досягнення гендерної рівності. Вирішальною є стратегія запровадження гнучких трудових контрактів з метою сприяння гармонізації професійного і приватного життя як для чоловіків, так і для жінок. Спеціальна увага має приділятися заходам, спрямованим на зміну трудової культури чоловіків, включаючи адекватні схеми надання відпустки по догляду за дітьми, які використовуються обома батьками.

Деякі проблеми обраної нами теми наукової статті знайшли своє відображення у працях Н. Аніщука, Н. Болотіної, О. Вороніної, І. Ворчакової, Г. Даудової, О. Дашковської, Н. Грицяк, Ю. Івченко, Л. Кобелянської, К. Левченко, Т. Мельника, Н. Оніщенко, О. Рудневої, К. Чижмарь.

Офіційні статистичні дані щодо кількості чоловіків, які знаходяться у декретній відпустці, відсутні. Проте, за матеріалами Всеукраїнської науково-практичної конференції “Актуалізація проблем чоловіків у контексті їх рівних прав та можливостей”, у Західній Європі в декретній відпустці знаходяться 20% чоловіків. У деяких країнах Європейського союзу навіть є наміри запровадити

обов'язкову декретну відпустку для чоловіків, щоб уникнути жіночої дискримінації. В українських засобах масової інформації вказується, що в Україні станом на 2018 рік у відпустці по догляду за дитиною перебувають близько 19 тис. чоловіків. Наскільки ця статистика відповідає дійсності – невідомо. Українські фахівці з гендерних питань вважають, що відпустка по догляду за дитиною, яку бере саме батько, а не мати, в Україні – велика рідкість [1]. Причин непопулярності відпустки по догляду за дитиною серед чоловіків називають чимало, однією з яких може бути зниження ролі батька, закладене ще з радянських часів. У той час відповідальною за виховання дітей була держава, забезпечуючи досить добре розроблену систему дитячих садків, а материнство вважалось найбільшим обов'язком перед державою. Певна маргіналізація чоловіків частково зберігається і дотепер, адже чоловіків у нас сприймають переважно як “утримувачів” родини.

У контексті реального впровадження гендерної рівності в сімейні відносини зацікавлення викликає термін “відповідальне батьківство” (або “свідоме батьківство”), яке можна визначити так: обоє – чоловік і жінка – серйозно відносяться до появи дитини, планують цей крок, поділяють обов'язки щодо виховання дитини (мова йде про посилення ролі батька в догляді та вихованні дитини) [2].

Відповідно до чинного законодавства, в Україні трирічну відпустку по догляду за дитиною може отримати не лише жінка, а й чоловік. При цьому на чоловіка поширюються ті ж самі права та пільги, що їх отримує в цьому випадку жінка, включаючи врахування безперервності стажу та збереження робочого місця. Проте в Україні перебування представників сильної статі у відпустці по догляду за дитиною не набуло поширеності.

Так, згідно зі статтею 18 Закону України “Про відпустки” та ст. 179 Кодексу законів про працю України, відпустку для догляду за дитиною до досягнення нею трирічного віку може використати повністю або частинами також батько дитини, баба, дід чи інший родич, які фактично доглядають за дитиною, або особа, яка усиновила чи взяла під опіку дитину, та один із прийомних батьків. Відповідно до ч. 4 ст. 20 Закону підставою для надання зазначеної відпустки є довідка з місця роботи матері дитини про те, що вона вийшла на роботу до закінчення строку відпустки для догляду за дитиною.

В Україні жінці надається відпустка по вагітності та пологах тривалістю 126 календарних днів (70 до пологів і 56 – після). Відпустка починається з тридцятого тижня вагітності і не залежить від кількості відпрацьованого на підприємстві часу. За бажанням матері, батька або іншого родича їм надається відпустка по догляду за дитиною до досягнення нею віку 3-х років із виплатою за цей період допомоги по державному соціальному страхуванню, або до 6 років (за медичними показниками), а також у період перебування їх у відпустці по догляду за дитиною вони можуть працювати на умовах неповного робочого часу або вдома [3].

У зарубіжних країнах підхід до питань щодо виплат та строку відпустки по догляду за дитиною, а також гендерної рівності батьків з отримання такої відпустки суттєво різниться. Є чимало країн, у яких відпустка по догляду за дитиною для батька досить специфічно закріплена на законодавчому рівні – молодих татусів просто зобов'язують певну кількість часу провести з малюком, зберігаючи за ними робоче місце й виплачуючи 100% заробітної плати.

Чи не найбільш прогресивною в цьому плані є *Швеція*. Кожен чоловік, який є батьком маленької дитини, зобов'язаний проводити в декреті хоча б місяць. Швеція почала залучати чоловіків до практики відпусток по догляду за дитиною малого віку ще в середині 1970-х років. Сьогодні тривалість відпустки

по догляду за новонародженою або усиновленою дитиною становить 480 днів, які батьки можуть розділити між собою, однак 60 днів зарезервовані за батьком (інакше вони анулюються). Будь-хто з батьків може брати цю відпустку різної тривалості: місяць, тиждень, день і навіть годину. Хоча на практиці цю відпустку все ще переважно беруть жінки. Водночас 90 днів із загальних 480 надається окремо кожному з батьків – цю відпустку кожен із них зобов'язаний взяти і не може передати іншому. Це означає, що шведи-чоловіки як мінімум два місяці сидять удома з дитиною малого віку: як правило, це відбувається, коли дитина досягає одного року. Якщо дитина всиновлена, то правило 480 днів набуває чинності з моменту появи дитини вдома.

Відпустка по догляду за дитиною в *Німеччині* становить 6 тижнів до і 8 – після пологів. У цей час жінкам заборонено працювати, але заробітна плата виплачується повністю. Батьки можуть взяти декретну відпустку на період досягнення дитиною 3-річного віку незалежно від того, працювали батьки чи ні, але за умови, що один із батьків залишається вдома або працює з частковою зайнятістю. Міністерство у справах сім'ї Німеччини запровадило нововведення під час розрахунку виплат батьківської допомоги. Якщо батько також бере відпустку по догляду за дітьми, то допомога виплачується не 12, а 14 місяців. Соціальна політика Німеччини спрямована на заохочення чоловіків, які віддали перевагу догляду за дітьми.

Матерям у *Великій Британії* за законом належить 26 тижнів оплачуваної відпустки по догляду за дитиною, при бажанні можна взяти ще 26 тижнів частково оплачуваної відпустки. Батьки також мають право провести до 2 тижнів з дитиною зі збереженням заробітної плати до 90%. Уряд Великої Британії виплачує одному з батьків £106 (~3700 грн) на тиждень упродовж дев'яти місяців незалежно від того, хто виховує дитину – мати або батько. Також британський Парламент має наміри законодавчо закріпити право батька та матері на річну оплачувану декретну відпустку на двох.

У *Франції* декретна відпустка, де в сім'ї повинен з'явитися один малюк або якщо очікується поява другої дитини, коли вже є одна, загальна тривалість декретної відпустки складає 16 тижнів (зазвичай її розбивають так: 6 тижнів до народження дитини і 10 тижнів після народження дитини). Якщо жінка чекає появи на світ однієї дитини, а в сім'ї є двоє і більше дітей, відповідно декретна відпустка буде 26 тижнів. Якщо батьки чекають появи двійні, а в сім'ї вже є двоє і більше дітей, тоді декрет триватиме до 34 тижнів. Поява на світ трійні в сім'ї, де вже є двоє і більше дітей, дає право мамі бути в декретній відпустці 46 тижнів.

Якщо жінка має намір скоротити декретну відпустку й вийти на роботу раніше, то для того, щоб отримати за місцем роботи компенсацію за невикористану декретну відпустку, вона в обов'язковому порядку повинна піти в декрет на 8 тижнів, причому 6 із них провести в декреті після пологів.

З 2014 року батько дитини, відповідно до французького трудового законодавства, має право взяти відпустку по догляду за дитиною на 6 місяців. Коли в родині з'являється друга дитина, ця відпустка продовжується до трьох років. Батьки можуть розподілити відпустку по догляду за дитиною між собою, як вони побажають, її може взяти або мати, або батько дитини. Той із батьків, хто виходить у відпустку, отримує додаткову допомогу – *Complement Libre Choix d'Activite (CLCA)*. Ця допомога виплачується державою як компенсація заробітної платні, адже відпустка по догляду за дитиною не оплачується роботодавцем. Ця виплата становить від 329 до 573 євро (від 10400 до 18100 грн) щомісяця до досягнення дитиною 3-річного віку.

В Ісландії частка чоловіків, які доглядають за своїми дітьми, становить 90 %. Відповідно до ісландського законодавства чоловік, у якого народилася дитина, може отримати відпустку на 3 місяці нарівні з жінкою. У цей час йому виплачується допомога в розмірі 80 % від його середнього заробітку. Таким чином, обоє батьків можуть перебувати з дитиною в перші місяці його життя. Батьки самі вирішують, хто буде з дитиною, а хто – працювати.

У Португалії матері мають право на 4 місяці післяпологової відпустки. Батько за законом зобов'язаний провести з дитиною 5 днів в оплачуваній декретній відпустці. За порушення свого обов'язку на батька накладається штраф.

У Туреччині оплачувана декретна відпустка надається тільки жінкам на термін до 4 місяців (8 тижнів до пологів і 8 тижнів після пологів). При бажанні відпустку можна продовжити ще на 6 місяців, проте вона вже буде неоплачувана.

Жінкам у Російській Федерації за їх заявою і на підставі виданого в установленому порядку листка непрацездатності надаються відпустки по вагітності та пологах тривалістю 70 (у разі багатоплідної вагітності – 84) календарних днів до пологів і 70 (у разі ускладнених пологів – 86, при народженні двох або більше дітей – 110) календарних днів після пологів із виплатою допомоги по державному соціальному страхуванню у встановленому федеральними законами розмірі.

Відпустка у зв'язку з вагітністю та пологами обчислюється сумарно і надається жінці повністю незалежно від кількості днів фактично використаних нею до пологів [4].

Матерям у Республіці Білорусь надається право на перебування в декретній відпустці упродовж трьох років після народження дитини, а розмір дитячої допомоги прив'язаний до середньомісячної заробітної плати в країні. На першу дитину розмір допомоги становить 35 % від середньомісячної зарплати, а на другу і наступних дітей – 40 %.

У республіці намагаються перейняти зарубіжний досвід у наданні батьку декретної відпустки. Міністерство праці та соціального захисту країни направило норму про надання короткочасної батьківської відпустки для включення її до проекту Трудового кодексу. Роботодавці будуть зобов'язані надавати батьківську відпустку за бажанням працівників. Її максимальний розмір – 14 днів. Відпустка неоплачувана, її не можна розділити на частини, можливо взяти тільки упродовж перших шести місяців після народження дитини [5].

У Республіці Польща матері можуть піти у відпустку трохи більше, ніж на 4 місяці (20 тижнів) після народження дитини, весь цей час їм сплачується повна заробітна плата (офіційно ця відпустка називається “материнська відпустка”). Два тижні цієї відпустки мати може використати до передбачуваної дати пологів. У Польщі, як і в Україні, є можливість брати відпустку по догляду за дитиною на три роки, однак ця відпустка в Польщі неоплачувана, хоча й зараховується у трудовий стаж і зберігається соціальне страхування. Якщо мати працювала в державній структурі, то за нею зберігається робоче місце, куди вона може повернутися, якщо ж роботодавець – приватна компанія, то робоче місце можна й втратити.

У Польщі також є відпустка для батька. Батьківська відпустка триває один тиждень і не є обов'язковою. Тато може піти у відпустку в тому випадку, якщо мати не вичерпала весь ліміт своєї “материнської відпустки”. Також держава виплачує разову допомогу після народження дитини, але вона невелика – 1000 злотих (7340 грн) [6].

Отже, дослідження показало, що у розвинутих європейських країнах таких, як Швеція, Німеччина, Велика Британія, Франція, Ісландія, Португалія, Польща, законодавство не обмежує права одного або обох батьків, працюючих на державній службі або у приватному секторі економіки, на використання відпустки по догляду за дитиною. При цьому, відповідно до міжнародно-правових стандартів у сфері правового захисту осіб з сімейними обов'язками, визнається рівне право обох батьків на зазначену відпустку.

Однак у Російській Федерації ситуація протилежна. Для більшості громадян країни для надання відпустки по догляду за дитиною роботодавці повинні керуватися Трудовим кодексом, за яким відпустка по догляду за дитиною може бути використана, в тому числі батьком дитини, який фактично здійснює догляд за дитиною. Трудовий кодекс Російської Федерації та інше трудове законодавство РФ поширюється не на всіх громадян країни чоловічої статі, наприклад, воно не застосовується до чоловіків-військовослужбовців, працівників поліції та інших силових відомств.

Питання про надання відпустки по догляду за дитиною батькові – працівнику органів внутрішніх справ регулюється Федеральним законом “Про службу в органах внутрішніх справ...”, згідно з яким скористатися відпусткою по догляду за дитиною батько може тільки “в разі смерті матері, позбавлення її батьківських прав, тривалого перебування в лікувальному закладі та в інших випадках відсутності материнського піклування з об'єктивних причин”.

Водночас відповідно до Конституції РФ чоловіки мають рівні права з матір'ю дитини і загальні обов'язки.

Отже, правові норми російського законодавства, що встановлюють обмеження для батьків-працівників органів внутрішніх справ щодо можливості використання відпустки по догляду за дитиною, лише в певних випадках суперечать Конституції РФ і міжнародним документам, ратифікованим Російською Федерацією [7].

Враховуючи викладене вище, варто зазначити, що в багатьох розвинутих країнах світу відпустку по догляду за дитиною мають право брати як мати, так і батько, а в деяких випадках на батька виділяється окрема обов'язкова частина декретної відпустки. Найбільш тривала відпустка по догляду за дитиною серед розглянутих країн – в Україні та Республіці Білорусь, а найкоротша – в Ісландії. Лише мати має право брати відпустку по догляду за дитиною в Туреччині та, в окремих випадках, таке право застосовується в Російській Федерації.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. *Марценюк Т.* Відповідальне батьківство та гендерна рівність. Всеукраїнська науково-практична конференція “Актуалізація проблем чоловіків в контексті їх рівних прав та можливостей”. URL: <http://wcu-network.org.ua/public/upload/files/1-2.pdf> (дата звернення: 26.06.2018).
2. Гендерна рівність і розвиток: погляд у контексті Європейської стратегії України. URL: <http://lib.rada.gov.ua/LibRada/static/about/text/Gender-FINAL-S.pdf> (дата звернення: 30.06.2018).
3. Про відпустки: Закон України від 15.11.1996 № 504/96-ВР. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/504/96-%D0%B2%D1%80> (дата звернення: 30.06.2018).
4. Декретный отпуск: международный опыт. URL: <https://officelife.media/news/mandatory-paternity-leave-for-its-own-account-propose-to-introduce-in-belarus/part4/> (дата звернення: 30.06.2018).
5. Декретный отпуск в Беларуси могут сократить. URL: <https://naviny.by/article/20180611/1528694297-dekretnyy-otpusk-v-belarusi-mogut-sokratit> (дата звернення: 26.06.2018).
6. Сколько польки сидят в декрете и куда потом отдают детей. URL: <https://www.segodnya.ua/world/ukraina-vs-polsha-ckolko-polki-cidjat-v-dekrete-i-kuda-potom-otdajut-detej.html> (дата звернення: 26.06.2018).

7. Надання декретної відпустки працівникам поліції в Російській Федерації. URL: <http://policemagazine.ru/forum/showthread.php?t=3785> (дата звернення: 26.06.2018).

REFERENCES

1. *Martseniuk T.* Vidpovidalne batkivstvo ta henderna rivnist. “Responsible Parenthood and Gender Equality”. All-Ukrainian Scientific and Practical Conference “Actualization of Human Problems in the Context of Equal Rights and Opportunities”. URL: <http://wcu-network.org.ua/public/upload/files/1-2.pdf> (Date of Application: 26.06.2018) [in Ukrainian].

2. Henderna rivnist i rozvytok: pohliad u konteksti Yevropeiskoi stratehii Ukrainy. “Gender Equality and Development: a View in the Context of the European Strategy of Ukraine”. URL: <http://lib.rada.gov.ua/LibRada/static/about/text/Gender-FINAL-S.pdf> (Date of Application: 30.06.2018) [in Ukrainian].

3. About Vacations: Bill of Ukraine dated November 15, 1996 No 504/96-VR. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/504/96-%D0%B2%D1%80> (Date of Application: 30.06.2018) [in Ukrainian].

4. Dekretnyi otpusk: mezhdunarodnyi opyt. “Maternity Leave: International Experience”. URL: <https://officelife.media/news/mandatory-paternity-leave-for-its-own-account-propose-to-introduce-in-belarus/part4/> (Date of Application: 30.06.2018) [in Russian].

5. Dekretnyi otpusk v Belarusy mohut sokratyt. “The Holidays in Belarus can be Reduced”. URL: <https://naviny.by/article/20180611/1528694297-dekretnyy-otpusk-v-belarusi-mogut-sokratit> (Date of Application: 26.06.2018) [in Russian].

6. Skolko polky sydiat v dekrete y kuda potom otdaiut detei. “How Long Poles Are on Maternity Leave and Where Do They Settle Children after”. URL: <https://www.segodnya.ua/world/ukraina-vs-polsha-ckolko-polki-cidjat-v-dekrete-i-kuda-potom-otdajut-detej.html> (Date of Application: 26.06.2018) [in Russian].

7. Nadannia dekretnoi vidpustky pratsivnykam politsii v Rosiiskii Federatsii. “Provision of Maternity Leave to Police Officers in the Russian Federation”. URL: <http://policemagazine.ru/forum/showthread.php?t=3785> (Date of Application: 26.06.2018) [in Ukrainian].

UDC 349.2(4/9)

O.I. Bochek,

Researcher,

State Research Institute MIA Ukraine, Kyiv, Ukraine,

ORCID ID 0000-0002-3884-8897

FEATURES OF GENDER EQUALITY AT THE PERIOD OF MATERNITY LEAVE: INTERNATIONAL EXPERIENCE

In the process of establishing an equality between women and men, the active participation of both men and women in the development of new strategies for the achievement of gender equality is extremely important. A decisive strategy is the introduction of flexible labor contracts to promote the harmonization of professional and private life for both men and women. Particular attention should be paid to the measures aimed at changing the male work culture, including adequate parental leave schemes for children used by both parents.

According to statistics, 20 % of men in Western Europe are on maternity leave. In the EU, there are even intentions to introduce mandatory maternity leave for men in order to avoid discrimination against women. Official statistics on the number of men on maternity leave are not made public. Ukrainian mass media report that, in 2018 about 19 thousand people are on childcare leave. However, whether this statistic is true, it is not known for today. Ukrainian experts on gender issues believe that a childcare leave taken by the father, not mother, is a rarity in Ukraine. The reasons for the unpopularity of childcare leave among men are different, one of which

may be the reduction of the role of the father, laid down since the Soviet era. At that time, the state was responsible for the upbringing of children, providing a fairly well-developed system of kindergartens, and motherhood was considered to be the greatest duty of the state. Some marginalization of men is partly preserved now, because men are perceived mainly as “keepers” of the family.

In the context of the real introduction of gender equality in family relations, the term “responsible fatherhood” (or “conscious parenting”) deserves special attention, which can be designated as follows: both men and women are seriously concerned with the appearance of a child, plan this step, tricks on the upbringing of the child (this is about strengthening the role of the father in the care and upbringing of the child).

In foreign countries, the approach to issues of payments and length of leave for childcare, as well as the gender equality of parents to receive such leave, varies considerably. There are many countries where parental leave for a parent is especially specific by the legislature – young dads simply are obliged to spend with a child a certain amount of time, getting for such activities 100 % of their wages.

Ключевые слова: gender equality, child rearing leave, mother, father, attainment of the age of three years, welfare benefits, wages.

Отримано 20.07.2018

УДК 34.9:351.753(4/9)

Ю.П. Жванко,
науковий співробітник
ДНДІ МВС України, м. Київ, Україна,
ORCID ID 0000-0001-6413-5156

ОСОБЛИВОСТІ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ОБІГУ ЗБРОЇ В КРАЇНАХ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ

У статті розглянуто особливості правового регулювання обігу зброї у таких країнах Європейського Союзу, як Великобританія, Німеччина, Австрія, Франція, Бельгія, Чехія, Словаччина, Естонія тощо. Встановлено, що у більшості країн ЄС склався різний правовий режим обігу зброї і, відповідно, рівень контролю за таким обігом. Це пояснюється наявністю різних за своєю термінологією та змістом законодавчих актів, що регламентують обіг зброї у державі. Запропонована необхідність запозичення позитивного досвіду цих країн для вдосконалення правового регулювання обігу зброї в Україні.

Ключові слова: зброя, вогнепальна зброя, обіг зброї, правове регулювання, зарубіжний досвід.

В статье рассмотрены особенности правового регулирования оборота оружия в таких странах Европейского Союза, как Великобритания, Германия, Австрия, Франция, Бельгия, Чехия, Словакия, Эстония и др. Установлено, что в большинстве стран ЕС сложился разный правовой режим оборота оружия и, соответственно, уровень контроля за таким оборотом. Это объясняется наличием различных по своей терминологии и содержанию законодательных актов, регламентирующих оборот оружия в стране. Предложена необходимость заимствования положительного опыта этих стран для совершенствования правового регулирования оборота оружия в Украине.

Ключевые слова: оружие, огнестрельное оружие, оборот оружия, правовое регулирование, зарубежный опыт.

Останнім часом у зв'язку із загостренням конфлікту на Сході України, а також посиленням соціального напруження через нестабільну політичну та соціально-економічну ситуацію в державі особливої гостроти та актуальності набуло питання обігу зброї в Україні, оскільки безпосередньо порушення, вчинені з її використанням, є найбільш поширеними серед суспільно небезпечних дій, що, своєю чергою, суттєво впливає на стан безпеки в країні, а також значно погіршує криміногенну ситуацію та підвищує рівень злочинності.

У сучасних умовах інтеграції України до європейського співтовариства виникає необхідність імплементації відповідних європейських і міжнародних стандартів у різні сфери життєдіяльності українського суспільства, зокрема й у сфері обігу зброї. У зв'язку з цим постає необхідність у забезпеченні ефективного нормативно-правового регулювання відносин у сфері обігу зброї в Україні. Вирішення завдання щодо визначення конкретних напрямів удосконалення адміністративно-правового регулювання обігу зброї в Україні, на нашу думку, неможливе без вивчення й аналізу відповідного зарубіжного досвіду в цій сфері.

© Жванко Ю.П., 2018

За таких умов виникає потреба у дослідженні досвіду правового регулювання обігу зброї у країнах Європейського Союзу (далі – ЄС).

Вивченню різних аспектів у сфері обігу зброї були присвячені дослідження Ю. Белінського, П. Біленчука, О. Бокія, І. Васильєва, Н. Деркач, С. Діденка, А. Корнієць, С. Параниці, О. Попової, В. Рибачука, О. Фролова, С. Харитонова, Д. Чурікова та ін. Проте необхідно наголосити, що аналізованій проблематики вони торкались поверхово, тобто питання стосовно досвіду правового регулювання обігу зброї у країнах ЄС вивчені опосередковано та потребують подальших наукових досліджень. Вказане зумовлює актуальність зазначеної статті, метою написання якої є дослідження особливостей правового регулювання обігу зброї у країнах ЄС.

Здійснюючи аналіз зарубіжного досвіду у досліджуваній сфері, варто погодитись із тим, що кожного разу, звертаючись до закордонного досвіду, ми не тільки намагаємося задовольнити свою цікавість. Головною метою порівняльних досліджень є намагання взяти у своїх колег кращий досвід, зіставити результати діяльності, покращити свої власні справи у тій або іншій галузі або, навпаки, переконатися у правильності своїх зусиль [1].

Аналіз наукової літератури та окремих нормативних актів дає підстави стверджувати, що у більшості країн ЄС наявні відповідні законодавчі акти, що регламентують обіг зброї у державі. Слід констатувати, що зазначені акти є доволі різними за своєю термінологією та змістом, що пояснюється національними та історичними особливостями становлення права на придбання та зберігання зброї. Виходячи з цього, країни світу по-різному підходять до надання громадянам права на зброю. У цьому контексті слушною є думка М. Ларіна, який зазначає, що зарубіжний досвід щодо надання права громадянам на використання зброї в індивідуальних цілях – це довгий і важкий пошук компромісу між визнанням права громадян на збройний самозахист та необхідністю жорсткого державного контролю [2, с. 6].

Розглядаючи особливості правового регулювання обігу зброї у західноєвропейських країнах, передусім слід звернути увагу на досвід Великобританії. Так, норми, що регулюють правові основи обігу зброї, викладені у Законі 1968 р. “Про вогнепальну зброю” та Законі 1969 р. “Про вогнепальну зброю” у Шотландії. Взагалі “...у Великобританії державний контроль за обігом вогнепальної зброї, що знаходиться в приватному володінні, розпочався з прийняттям у 1903 р. першого обмежувального законодавчого акта про пістолети. Починаючи з цього часу, контроль щодо прав громадян на володіння вогнепальною зброєю стає дедалі суворішим. Так, 30.05.1968 парламент Великобританії прийняв комплексний законодавчий акт “Про вогнепальну зброю” (Firemen’s Act. 1968. Government publications, London. P. 1–46. HMSO/ISBN 0 10 5427683). Згодом було прийнято ще сім кардинальних виправлень до цього Закону, що посилювали контрольні функції держави в питаннях обігу зброї, що знаходиться в приватному володінні громадян, а також вводили і деякі обмеження права громадян у сфері володіння окремими видами вогнепальної зброї” [3, с. 75].

На сьогодні чинним законодавчим актом про вогнепальну зброю, схваленим у 1997 р. (The Firearms (Amendment) Act. 20 December 1997. London: HMSO ISBN 0 11 341421.), внесені ще більш істотні виправлення, порівнюючи із Законом 1968 р., якими ще більш обмежені види зброї, що знаходяться в цивільному обігу. Так, цілком заборонена крупнокаліберна мисливська зброя, заборонені як зброя самооборони пістолети і револьвери. Дозволені до обігу лише малокаліберні

спортивні пістолети і револьвери. Заборонено пересилання зброї, купування її повинно здійснюватися особисто. Контроль над обігом зброї покладений на спеціальний підрозділ поліції, наділений правом проникнення в приватне володіння громадян. На всіх власників зброї заведена єдина комп'ютерна інформаційна база даних. Одночасно в країні встановлено більш сувору кримінальну відповідальність за незаконний обіг зброї [4].

Серед країн Європи законодавство Федеративної Республіки Німеччини (ФРН) у сфері обігу зброї за заборонними властивостями поступається тільки Британському. У 1973 р. у ФРН було прийнято у першій редакції Закон “Про зброю”, який мав яскраво виражену обмежувальну спрямованість. Цим законом в державі запроваджувалась обов'язкова реєстрація зброї, що дозволило визначити її кількість у приватному (легальному) володінні (близько 10 млн одиниць зброї) [5, с. 19]. Цей Закон вступив у силу в новій редакції у березні 1976 р., а вже у 1995 р. – в шостій редакції. Відповідно до положень Закону вогнепальну зброю у ФРН можуть придбати лише мисливці та члени офіційно зареєстрованих спортивно-стрілецьких товариств тільки з 21-го року. Крім того, до неодмінних умов належать відсутність судимості і зв'язків з екстремістськими організаціями. Зберігати зброю у будинку можна тільки в спеціальних сейфах окремо від патронів. Навіть для придбання газового пістолета або “пугача” необхідна ліцензія. Різко обмежений продаж холодної зброї. Під заборону також потрапили електрошокери. Зброю, яка має вигляд справжньої, не можна виносити на вулицю. Навіть для пістолетів і гвинтівок, перероблених із вогнепальних у пневматичні, тепер потрібно одержати дозвіл [6]. Відповідальними органами, що займаються реєстрацією зброї, наприклад, у Саксонії, є окружні поліцейські органи (земельні установи). Законом 2003 р. “Про зброю” скасовано частину обмежень на придбання деяких видів вогнепальної зброї за тактико-технічними характеристиками. Крім того, Законом були введені більш жорсткі вимоги щодо вільного обігу сигнальної та газової зброї [7, с. 132–133].

Також особливістю законодавства ФРН є те, що із чинного Закону “Про зброю” вилучені такі поняття, як “гладкоствольна зброя”, “довгоствольна зброя”, “короткоствольна зброя”, “мисливська зброя”, “нарізна зброя”, “пістолети” та “револьвери”. Тобто, як бачимо, для законодавця Німеччини усі перелічені терміни не мають особливого юридичного значення, а тому охоплюються єдиним поняттям – “вогнепальна зброя”.

Положення, що регулюють правові основи обігу зброї у Швеції, містяться у Декреті про вогнестрільну зброю 1970 р. та Законі 1967 р. “Про вогнестрільну зброю”, який був доповнений і прийнятий Парламентом (набрав сили з 01.04.1996). Він більш чітко викладений і організований, якщо порівняти з попереднім, спрямований на забезпечення виконання прийнятих Радою (European Communities Council Directive) положень у галузі контролю щодо придбання та володіння вогнестрільною зброєю. Що стосується застосування вогнестрільної зброї у злочинних діях, то відповідні положення містяться у Загальному Кодексі про карні покарання (General Penal Code). Це стосується вбивств, розбійних нападів, заповдіння тілесних ушкоджень, грабежів тощо, а також й інших злочинів, пов'язаних із застосуванням вогнестрільної зброї. Законодавство Швеції встановило щодо вогнестрільної зброї певні обмеження використання та застосування при її одержанні. Воно багато в чому подібне до англійського. Не кожна людина в державі має право на володіння вогнестрільною зброєю. Проте злочинність, зважаючи на статистичні дані, знаходиться на низькому рівні. Контроль з боку держави

постійно видозмінюється, а це говорить про те, що Уряд Швеції уважно стежить за тим, що відбувається в країні [7, с. 124–127].

Парламент Італії в січні 2006 р. схвалив Закон, який дозволяє громадянам застосовувати легально зареєстровану зброю для захисту свого життя і власності [8]. Водночас законодавство Франції також надає право своїм громадянам володіти бойовою вогнепальною зброєю, мисливською, спортивною, зброєю самооборони. У Франції після вступу в силу декрету 1995 р. фактично скасовано колишній порядок придбання зброї – нові форми передбачають отримання попереднього дозволу від правоохоронних органів. При цьому кількість різновидів бойової зброї, якою мають право володіти громадяни, дуже велика. Це револьвери, пістолети-кулемети, гвинтівки, карабіни тощо. Законодавство Франції надає право своїм громадянам володіти бойовою вогнепальною зброєю, мисливською, спортивною, зброєю самооборони [9, с. 3].

В Австрії основні питання обігу зброї регламентуються Законом 1986 р. “Про зброю”. Так, виробництво і торгівля вогнестрільною зброєю регулюється Промисловим Статутом, вивіз – Законом 1995 р. “Про міжнародну торгівлю” чи Законом “Про військові матеріали” (Федеральний закон про ввіз, вивіз і транзит військових матеріалів, прийнятий у 1977 р.). Законодавче регулювання обігу зброї в Австрії за своїм призначенням і порядком застосування багато в чому подібне до законодавства інших європейських держав. Однією з основних відмінностей варто виділити більш жорсткі вимоги не до власників дозволів на придбання, збереження та носіння вогнестрільної зброї, а до продавців останньої, та органів, що її реєструють. Мабуть, єдиними чинниками й умовами стримування злочинності, пов’язаної із застосуванням вогнестрільної зброї, є жорсткий, вироблений роками контроль держави до власників зброї, і, звичайно ж, непорушна законотворчість і довіра до уряду з боку громадян Австрії [7, с. 128–130].

Необхідно наголосити, що 2013 р. Бельгія залишалась єдиною країною Євросоюзу, в якій була можливість вільного придбання вогнепальної зброї, однак зростання кількості резонансних убивств змусили уряд цієї країни під тиском громадськості повністю заборонити вільний продаж. Так, 680 видів найменувань зброї, зокрема фольклорна, декоративна, історична, тепер вимагають проходження дозвільної системи [10, с. 62].

Значним досягненням щодо правового регулювання питань у сфері обігу зброї у Чеській Республіці слід вважати прийнятий Закон від 03.11.1995 № 288 “Про вогнепальну зброю і боєприпаси”, в основу якого лягли положення законів про зброю інших європейських держав. Цей Закон визначає як умови володіння, зберігання, транспортування, використання і реєстрації вогнепальної зброї та боєприпасів, так й деякі умови здійснення підприємницької діяльності, пов’язаної з ними, обсяг прав державних установ і влади в галузі обігу вогнепальної зброї та боєприпасів. Слід зауважити, що основними умовами щодо перелічених видів обігу зброї є: наявність ліцензії, що видається для проведення законних дій особі, яка проживає на території Чехії та досягла 21-річного віку, пройшла перевірку на професійну придатність, ні в чому не обвинувачувалась і є надійною, не страждає психічними або іншими захворюваннями. Водночас зазначений Закон не стосується обігу вогнепальної зброї і боєприпасів, що перебувають на озброєнні в армії Чеської Республіки, поліції та збройних підрозділах митного нагляду [7, с. 135–136]. Взагалі ліберальність законодавства Чехії полягає в наявності можливості придбання зброї для самозахисту та можливості прихованого носіння зарядженої зброї, так само за наявності ліцензії зброю можна зберігати вдома в

зарядженому стані, що є достатньо нетиповим явищем для більшості європейських країн [10, с. 79].

У Словацькій Республіці, наприклад, відповідно до Закону “Про зброю” (прийнятого у 1993 р.), дозвіл на придбання зброї поліція видає строком на 5 років фізичним особам, які досягли 21 року, є психічно бездоганні та надійні, за станом здоров’я відповідають певним медичним вимогам, витримали екзамен на професійну придатність зберігати та носити зброю. Екзаменаційна комісія складається з працівників місцевого органу поліції, прокурора, лікаря і представника місцевої державної адміністрації. Дозвіл видається особі, яка постійно проживає (прописана) на території Республіки [7, с. 136–137].

В Естонії діє Закон, прийнятий Парламентом у 2001 р., який увів вільний обіг вогнепальної зброї, зокрема й нарізної короткоствольної, її носіння і зберігання. Громадянам необхідно пройти повне медичне обстеження, поліцейську перевірку на благонадійність, спеціальні курси навчання [11]. Відповідно до цього всі особи, які досягли 18-річного віку і мають громадянство республіки, можуть набувати у приватне користування пневматичні, газові та гладкоствольні пістолети й рушниці. При цьому іноземці, які мають тимчасовий вид на проживання і дозвіл на роботу в республіці, також можуть купувати мисливську і спортивну зброю за наявності дозволу відповідних органів країн їхнього постійного проживання. Слід наголосити, що після легалізації пістолетів, вулична злочинність в Естонії зменшилася майже на 80 %, і тому естонці вдвічі скоротили штат поліції [12].

Відповідні закони також дозволяють зберігання і носіння вогнепальної, зокрема нарізної зброї в Латвії, Литві, Угорщині, Болгарії тощо. У всіх названих країнах після надання дозволу громадянам носіння і зберігання нарізної зброї було зафіксовано значне зменшення тяжких злочинів. У всіх країнах, населення яких володіє цивільною нарізною зброєю, заборонені в цивільному обігу розривні кулі, кулі зі зміщеним центром ваги, кулі з мідними наконечниками, кулі із залитою тефлоном внутрішньою порожниною. Ведеться спеціальний реєстр поліції – кулегільзотека. Із зареєстрованої на фізичну особу зброї в присутності поліцейського експерта робляться два постріли. Стріляні гільзи й кулі долучаються до реєстру і зберігаються в поліції [11].

Враховуючи викладене вище, можна зробити висновок, що у більшості країн ЄС легалізація зброї для захисту життя і права власності є буденним і закономірним явищем через наявність відповідних законодавчих актів, що регламентують обіг зброї у державі. Зазначені акти є доволі різними за своєю термінологією та змістом, що пояснюється національними та історичними особливостями становлення права на придбання та зберігання зброї. Виходячи з цього, в країнах ЄС склався різний правовий режим обігу зброї і, відповідно, рівень контролю за таким обігом.

Водночас ґрунтовний аналіз досвіду цих країн щодо правового регулювання обігу зброї не дає можливості точно встановити, чи існує залежність між дозволом вільного володіння зброєю та рівнем злочинності. Проте з високим рівнем достовірності можна говорити про корисність забезпечення права громадян на володіння короткоствольною вогнепальною зброєю з певними загально визнаними обмеженнями такого права.

На нашу думку, запозичення зарубіжного досвіду стане важливим фактором, який дозволить не лише удосконалити національне законодавство у сфері обігу зброї, а й суттєво скоротить час та сили, необхідні для його розроблення. Зважаючи

на зазначене, пропонується привести вітчизняне законодавство щодо придбання, зберігання та застосування вогнепальної зброї до відповідних вимог, що висуваються до країн – членів Європейського Союзу у цій сфері. Вважаємо, що адаптація чинного законодавства України відповідно до досвіду країн ЄС має відбуватись так, щоб зберегти позитивні надбання національної системи права.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Колонтаєвская И.О. Подготовка сотрудников правоохранительных органов в США. Деятельность правоохранительных органов зарубежных стран. 2001. Вып. 1. С. 157–160.
2. Ларін М. Право на постріл. Юридичний вісник України. 2003. 13–19 вересня. С. 6.
3. Белінський Ю.Є. Адміністративно-правове регулювання реалізації громадянами України права на придбання і зберігання зброї та спеціальних засобів: дис. ... канд. юрид. наук. Дніпропетровськ. 2012. 196 с.
4. Англия и оружие для граждан. URL: samooborona.clan.su/publ/11-1-0-32. (дата звернення: 24.05.2018).
5. Волга В.О. Україні – європейський закон про зброю. К.: Нора-Друк, 2003. С. 19.
6. Юрин В. Владение оружием в Германии: как это регулируется законом. URL: <https://www.dw.com/ru/владение-оружием-в-германии-как-это-регулируется-законом/a-4090244> (дата звернення: 24.05.2018).
7. Зброєзнавство: правові основи обігу вогнепальної зброї. Порівняльний аналіз вітчизняного та зарубіжного законодавства: Україна. Європа. Світ: монографія / за ред. проф. П.Д. Біленчука. К.: Міжнародна агенція “BeeZone”, 2004. 464 с.
8. Парламент Италии разрешил гражданам применять оружие. FINMARKET. 2006. URL: <http://www.finmarket.ru/news/452158> (дата звернення: 29.05.2018).
9. Водоп'янов О. Автоматична зброя повертається до магазинів США. Юридична газета. 2004. № 18 (30). 28 вересня. С. 3.
10. Гереза Г.Ф., Зарубінський О.О., Петренко Б.М., Старовойтенко Р.В. Цивільна зброя в Україні: міфи та реальність. Українська дійсність і міжнародний досвід легалізації та контролю. К.: Видавничий дім “АДЕФ-Україна”, 2015. 152 с.
11. Трунов И. Гражданское оружие правозащиты. Право и политика. 2004. № 7. URL: <http://guns.orenburg.biz/art008.html> (дата звернення: 24.05.2018).
12. Про зброю: Закон Естонії від 13 червня 2001 р. URL: <https://www.riigiteataja.ee/akt/13253450?leiaKehtiv> (дата звернення: 20.05.2018).

REFERENCES

1. Kolontaevskaya, I.O. (2001). Podgotovka sotrudnikov pravoohranitelnyih organov v SShA. “Training of Law Enforcement Officers in the United States”. The Activities of Law Enforcement Agencies of Foreign Countries 1, 157–160 [in Russian].
2. Larin, M. (2003). Pravo na postril. “Right to the Shot”. Juridical Herald of Ukraine, 13–19 veresnia. P. 6 [in Ukrainian].
3. Bielinskyi, Y.Y. (2012). Administratyvno-pravove rehuliuвання realizatsii hromadianamy Ukrainy prava na prydbання i zberihання zbroi ta spetsialnykh zasobiv. “Administrative and Legal Regulation of Realization by Ukrainian Citizens of Rights to Purchase and Storage of Weapons and Special Means”: thesis ... cand. of legal sciences. Dnipropetrovsk. 196 p. [in Ukrainian].
4. Angliya i oruzhie dlya grazhdan. “England and Weapons for the citizens”. URL: samooborona.clan.su/publ/11-1-0-32 (Date of Application: 24.05.2018) [in Russian].
5. Volha, V.O. (2003). Ukraini – yevropeyskyi zakon pro zbroiu. “For Ukraine – the European Law on Weapons”. K.: Nora-Druk. P. 19 [in Ukrainian].
6. Yurin, V. Vladenie oruzhiem v Germanii: kak eto reguliruetsya zakonom. “Possession of Weapons in Germany: How It Is Regulated by Law”. URL: <https://www.dw.com/ru/владение-оружием-в-германии-как-это-регулируется-законом/a-4090244> (Date of Application: 24.05.2018) [in Russian].
7. Zbroieznavstvo: pravovi osnovy obihu vohnestrilnoi zbroi. Porivnialnyi analiz vitchyznianoho ta zarubizhnoho zakonodavstva: Ukraina. Yevropa. Svit. “Comparative Analysis of Domestic and Foreign Legislation: Ukraine. Europe. World”: monograph / editor prof. P.D. Bilenchuk. K.: International Agency “BeeZone”, 2004. 464 p. [in Ukrainian].
8. Parlamentu Italii razreshil hrazhdanam primenyat oruzhie. “Parliament of Italy Allowed Citizens to Use Weapons”. FINMARKET. 2006. URL: <http://www.finmarket.ru/news/452158> (Date of Application: 29.05.2018) [in Russian].

9. *Vodopianov O.* (2004). Avtomatychna zbroia povertaietsia do mahazyniv SShA. "Automatic Weapons are Returned to US Stores". Legal Newspaper 18 (30). 28 veresnia [in Ukrainian].

10. *Hereha H.F., Zarubinskyi O.O., Petrenko B.M.* and others (2015). Tsyvilna zbroia v Ukraini: mify ta realnist. "Civilian Weapons in Ukraine: Myths and Reality". "Ukrainian Reality and International Experience of Legalization and Control". K: Publishing House "ADEF-Ukraine", 2015. 152 p. [in Ukrainian].

11. *Trunov I.* (2004). Grazhdanskoe oruzhie pravozaschityi. "Civilian Weapons of Human Rights". Law and Politics 7. URL: <http://guns.orenburg.biz/art008.html> (Date of Application: 24.05.2018) [in Russian].

12. About Weapons: the Estonian Law dated June 13, 2001. URL: <https://www.riigiteataja.ee/akt/13253450?leiaKehtiv> (Date of Application: 20.05.2018) [in Ukrainian].

UDC 34.9:351.753(4/9)

Y.P. Zhvanko,
Researcher,
State Research Institute MIA Ukraine, Kyiv, Ukraine,
ORCID ID 0000-0001-6413-156

FEATURES OF LEGAL REGULATION OF ARMS IN THE COUNTRIES OF EU

Paper deals with the peculiarities of legal regulation of arms circulation in the countries of the European Union such as Great Britain, Germany, Austria, France, Belgium, Czech Republic, Slovakia, Estonia, etc, since in today's conditions of Ukraine's integration into the European community there is a need for the implementation of the relevant European and international standards in various spheres of life of the Ukrainian society, including the sphere of arms circulation.

It has been established that in majority of EU countries the legalization of arms for the protection of life and property rights is a routine and natural phenomenon due to the availability of relevant legislative acts regulating the circulation of arms in the state. These acts are quite different in their terminology and content, which is explained by national and historical peculiarities of the formation of the right to acquire and store arms. On this basis, the EU has developed a different legal regime for the circulation of arms, and, accordingly, the level of control over such a turn.

At the same time, a thorough analysis of the experience of these countries in the legal regulation of arms circulation does not make it possible to determine precisely whether there is a relationship between the permission for free possession of arms and the level of crime. However, with a high level of certainty, we can talk about the usefulness of ensuring the right of citizens to possess short-sighted weapons with certain generally recognized limitations of such a right.

According to the author, the borrowing of this foreign experience will be an important factor that will allow not only to improve national legislation in the field of arms circulation, but also significantly reduce the time and forces necessary for its development. Proceeding from this, it is proposed to bring domestic legislation on the acquisition, storage and use of firearms in compliance with the relevant requirements of the European Union member states in this area. It is concluded that adaptation of the current legislation of Ukraine in accordance with the experience of the EU countries should take place in such a way as to preserve the positive achievements of the national legal system.

Keywords: arms, firearms, traffic in arms, legal regulation, foreign experience.

Отримано 29.06.2018

УДК 342.9:351.741(477)

Т.В. Євчук,здобувач Навчально-наукового інституту права
ім. Володимира Великого МАУП,
м. Київ, Україна

МЕХАНІЗМ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ НАГЛЯДУ ПРОКУРАТУРИ ЗА ДІЯЛЬНІСТЮ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ

У статті зроблено спробу визначити механізм правового регулювання у сфері нагляду прокуратури за діяльністю Національної поліції України та основні його складові. На основі такого визначення сформульовано положення про особливості функціонування згаданого механізму у сфері нагляду прокуратури та наглядової діяльності за роботою Національної поліції. Запропоновано внесення низки змін до окремих нормативних актів з метою активізації діяльності прокуратури у сфері нагляду за роботою Національної поліції.

Ключові слова: механізм адміністративного регулювання, правові норми, нагляд прокуратури, організація, наглядова діяльність, контрольна діяльність.

В статье сделана попытка определить механизм правового регулирования в сфере надзора прокуратуры за деятельностью Национальной полиции Украины и основные его составляющие. На основе такого определения сформулированы положения об особенностях функционирования упомянутого механизма в сфере надзора прокуратуры и надзорной деятельности за работой Национальной полиции. Предложено внесение ряда изменений в отдельные нормативные акты с целью активизации деятельности прокуратуры в сфере надзора за работой Национальной полиции.

Ключевые слова: механизм административного регулирования, правовые нормы, надзор прокуратуры, организация, надзорная деятельность, контрольная деятельность.

Як відомо, категорія “механізм правового регулювання” виникла в межах загальної теорії права для відображення руху та функціонування правової норми. У кожному конкретному випадку ми можемо визначити адміністративно-правові норми, які регулюють ті чи інші правовідносини.

Окремі науковці не виділяють сам механізм адміністративно-правового регулювання суспільних процесів, а пропонують виділяти процес реалізації норм адміністративного права, який здійснюється у чотирьох формах виконання, використання, застосування та дотримання.

Можна погодитися з такою думкою, проте, на наше переконання, більш точним є визначення механізму адміністративно-правового регулювання як основного інструмента застосування адміністративного права.

При цьому слід зазначити, що адміністративно-правове регулювання виявляється в різних формах. Це викликано тим, що його рухливість і динамічність має реагувати на зміни в об'єктах управління та зміни в процесі регулювання.

Особливо важливим є регулювання правовідносин, які пов'язані з застосуванням правових норм окремими суб'єктами правовідносин, у цьому випадку працівниками Національної поліції України. Водночас застосування правових норм може бути правомірним і неправомірним. Для визначення правомірності застосування права та законності його застосування є нагляд прокуратури за діяльністю поліції при здійсненні нею своїх обов'язків. Механізм правового регулювання процесу нагляду прокуратури має свої особливості, а його аналіз необхідний, адже зазначений аспект ще є недостатньо вивченим.

Таким чином, завданням пропонованої статті є визначення особливостей правового регулювання у сфері здійснення нагляду прокуратури за діяльністю поліції при виконанні своїх обов'язків.

Питання нагляду за діяльністю поліції з боку прокуратури при виконанні нею своїх обов'язків розглядалося багатьма науковцями. Наприклад, М.Й. Курочка, розглядаючи нагляд прокуратури, на перше місце ставить питання дотримання законності [1], а механізм правового регулювання нагляду за діяльністю Національної поліції України не розглядає.

О.В. Синєокий, описуючи прокуратуру як контрольно-наглядову інституцію у сфері боротьби зі злочинністю, розглядає окремі складові механізму нагляду за діяльністю поліції, проте в цілому сам механізм не виокремлює [2]. В.В. Іванов, розглядаючи історію виникнення прокурорського нагляду та етапи розвитку прокуратури України також не виділяє механізм адміністративно-правового регулювання правовідносин, які виникають у зв'язку з організацією та проведенням такого нагляду [3].

Детально розглядає організацію прокурорського нагляду за діяльністю поліції у сфері оперативно-розшукової діяльності І.П. Козьяков [4; 5], проте він також не виокремлює механізму адміністративно-правового регулювання цієї діяльності.

Л.Р. Грицаєнко виокремлює інститут прокуратури в механізмі державної влади, проте про організацію нагляду та механізм правового регулювання він також не згадує [6].

У цілому питання механізму адміністративно-правового регулювання нагляду прокуратури у сфері діяльності Національної поліції України в юридичній літературі не розглядалося.

Механізм правового регулювання, за визначенням Т.О. Коломієць, – це сукупність правових засобів, за допомогою яких здійснюється правове регулювання суспільних відносин у сфері адміністративного права [7]. Пропонується також виділяти в механізмі адміністративно-правового регулювання органічні та функціональні складові. Органічними складовими механізму адміністративно-правового регулювання вважаються ті, які власне визначають сутність самого явища, тобто без яких механізм не може функціонувати. Функціональними складовими є ті, які значною мірою впливають на механізм адміністративно-правового регулювання, проте не є обов'язковими елементами.

До органічних (необхідних) частин механізму адміністративно-правового регулювання відносяться норми права, акти реалізації норм права та правовідносини.

У системі прокурорського нагляду за діяльністю Національної поліції України, як і в кожній правовій системі, механізм правового регулювання визначається нормами права, які встановлені законами та іншими нормативними актами. Здебільшого такі норми містяться в підзаконних нормативних актах. Тобто прийнятий Закон України “Про прокуратуру” [8] формує базові поняття проку-

рорського нагляду, а детальні аспекти організації прокурорського нагляду визначені в наказах Генерального прокурора України [9, 10].

Акти реалізації норм права у цьому випадку – це процес втілення в життя приписів правових норм через поведінку суб'єктів адміністративного права. В механізмі адміністративно-правового регулювання прокурорського нагляду реалізація норм права відбувається шляхом здійснення самого процесу нагляду та складання актів прокурорського реагування на виявлені недоліки і порушення законності в діяльності Національної поліції України.

Зважаючи на те, що реалізація норм права обов'язково передбачає наявність акта, який має врегульовувати правовідносини, що виникають внаслідок наглядової діяльності працівників прокуратури за діями працівників поліції, ми можемо визначити, що такими актами є постанови, подання, приписи, накази, розпорядження, договори, доручення та інші нормативні документи.

Адміністративні акти прокуратури класифікуються за конкретними критеріями: залежно від компетенції органів прокуратури, від функцій органів прокуратури, від спрямованості діяльності органів прокуратури, від суб'єкта прийняття, від наслідків та адресата, за напрямками впливу, за формою та за назвою [11].

Взагалі питання механізму адміністративно-правового регулювання в структурі нагляду прокуратури за діяльністю Національної поліції України здебільшого не виокремлювалося. Вважалося, що наглядові провадження регулюються нормами кримінально-процесуального права і механізм такого провадження лежить у площині кримінального процесу.

Ми не погоджуємося з такою думкою і вважаємо, що нагляд та наглядова діяльність прокуратури визначається адміністративним правом і механізм адміністративно-правового регулювання має всі складові, які виокремлюються вченими-адміністративістами.

Третьою складовою, яка є обов'язковою у складі механізму адміністративно-правового регулювання, є правові відносини, які виникають на основі норм права. Такі правовідносини у сфері нагляду прокуратури за діяльністю поліції виникають лише в результаті застосування правових норм і їх наслідком обов'язково є акт реагування прокурора. Згадані правовідносини можна класифікувати як правовідносини у сфері нагляду за діяльністю органів, які проводять дізнання та досудове слідство за діяльністю органів, які здійснюють оперативно-розшукову діяльність, та за дотриманням законів під час охорони громадського порядку і громадської безпеки. При цьому слід зазначити, що останній вид наглядової діяльності практично не вивчений. Тим більше, що такий вид нагляду не визначено і в законодавстві.

Як вже зазначалося, виділяють і функціональні складові механізму адміністративно-правового регулювання, які впливають на механізм адміністративно-правового регулювання, проте вони не є обов'язковими.

У системі нагляду прокуратури за діяльністю Національної поліції України ми можемо виділити такі функціональні складові: юридичні факти, законність, акти тлумачення норм права та акти застосування норм права.

Юридичними фактами, як відомо, визначаються конкретні обставини, з настанням яких виникають, змінюються або припиняються правові відносини [12]. Для прикладу ми візьмемо таку подію, як проведення футбольного матчу, під час якого виникла сутичка між вболівальниками різних команд, а поліція, яка втрутилася, застосувала силу, внаслідок чого спричинено тілесні ушкодження певній кількості громадян. Чи було застосування сили законним, чи відповідало таке застосування тим обставинам, які виникли під час сутички, чи є працівники поліції винними у спричиненні тілесних ушкоджень? Відповіді на згадані питання мають дати результати наглядової діяльності прокуратури.

При цьому зазначимо, що нагляд здійснюється незалежно від виникнення згаданих фактів, тому ми можемо тільки констатувати юридичний факт як такий, що має стосунок до організації нагляду за діяльністю Національної поліції України.

Питання законності є обов'язковим при здійсненні нагляду прокуратури. Для прикладу візьмемо перевірку прокуратурою законності адміністративних затримань громадян, тоді головним напрямом здійснення наглядової діяльності буде саме встановлення законного чи незаконного затримання і утримання громадян у приміщеннях Національної поліції України.

Акти тлумачення норм права в механізмі правового регулювання саме у сфері нагляду прокуратури за діяльністю працівників Національної поліції України мають факультативний характер. Якщо, наприклад, виникає необхідність тлумачення норми права, то прокурор має змогу звернутися до офіційного тлумачення з тим, щоб уникнути порушень.

Як уже згадувалося, акти застосування норм права в механізмі правового регулювання не є обов'язковим елементом. При здійсненні нагляду прокурор може застосувати певні правові норми, а в окремих випадках він зобов'язаний це зробити, проте в низці випадків він може і не застосовувати відповідні норми, коли права громадян не порушені і працівники Національної поліції України зробили відповідні висновки та практичні дії щодо недопущення порушень у майбутньому.

Механізм правового регулювання в системі нагляду прокуратури за діяльністю Національної поліції України в основному збігається із загальними напрямками застосування норм адміністративного права. Проте ми можемо говорити про певні особливості, які вирізняють його серед інших напрямів дії правових норм.

По-перше, це те, що згаданий механізм чітко регламентований нормативними актами і не передбачає самостійних дій прокуратури. По-друге, в цьому механізмі є чітко визначений перелік актів застосування права і він не може бути змінений. Прокурор при здійсненні нагляду не має права писати наказ чи інший документ, адже його немає в переліку реагування прокуратури на дії працівників Національної поліції України.

Механізм правового регулювання наглядової діяльності відрізняється від контролюючої діяльності. Нагляд здійснюється прокурором за всіма суб'єктами, зокрема і за працівниками Національної поліції України, тоді як контрольна діяльність передбачає перевірки, які можуть бути раптовими або запланованими.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. *Курочка М.Й.* Законність в ОРД та прокурорський нагляд за її дотриманням: монографія / за заг. ред. Е.О. Дідоренка. МВС України, Луганський ін-т внутр. справ. Луганськ: РВВ ЛІВС, 2001. 160 с.
2. *Синеюкий О.В.* Прокуратура України як контрольно-наглядова інституція у сфері боротьби зі злочинністю: навч. посіб. Запоріжжя: ЗНУ, 2008. 120 с.
3. *Іванов В.В.* Прокурорський нагляд і органи прокуратури: історія виникнення й етапи розвитку. Х., 2003. 162 с.
4. *Козьяков І.М.* Прокурорський нагляд за законністю оперативно-розшукової діяльності: його проблеми. Право України. 2000. № 1. С. 82–85.
5. *Козьяков І.М.* Прокурорський нагляд у сфері оперативно-розшукової діяльності. Вісник прокуратури. 2003. № 7. С. 63–69.
6. *Грицаєнко Л.Р.* Прокурорська діяльність в Україні в світлі сучасного світового досвіду: монографія. Вінниця: ДП Державна картограф. фабрика. 2009. 576 с.
7. *Коломієць Т.О.* Адміністративне право України. Академічний курс: підручник. Юрінком Інтер, 2011. 576 с.
8. Про прокуратуру: Закон України від 14 жовтня 2014 р. № 1697-VII (офіц. текст). К.: Паливода А.В., 2014. 112 с.
9. Про організацію прокурорського нагляду за додержанням законів органами, які проводять дізнання та досудове слідство: наказ Генерального прокурора України від 19 вересня 2005 р. № 4 гн. Прокуратура України / за заг. ред. О.І. Медведька. К.: Юрінком Інтер, 2009. 576 с.

10. Про організацію прокурорського нагляду за додержанням законів органами, які проводять оперативно-розшукову діяльність: наказ Генерального прокурора України від 19 вересня 2005 р. № 4 гн. Прокуратура України / за заг. ред. О.І. Медведька. К.: Юрінком Інтер, 2009. 576 с.

11. *Угровецький П.В.* Адміністративні акти органів прокуратури: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук спец. 12.00.07 К. 2011. 16 с.

12. Юридична енциклопедія: в 6 т. / редкол.: Ю. С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. К.: Українська енциклопедія, 1998. Т. 6. 765 с.

REFERENCES

1. *Kurochka M.Y.* (2001) Zakonnist v ORD ta prokurorskyi nahlyad za yiyi dotrymannyam. “Legitimacy in Search Activities and Prosecutorial Control of Its Compliance: monograph / edit. E.O. Didorenko; Ministry of Internal Affairs of Ukraine. Luhansk Institute of Internal Affairs. Luhansk. 160 p. [in Ukrainian]

2. *Synieokyi O.V.* (2008) Prokuratura Ukrayiny yak kontrolno-nahlyadova instytutsiya u sferi borotby zi zlochynnistyuu. “Prosecutor’s Office of Ukraine as a Control and Supervisory Institution in the Field of Combating Crime”: manual. Zaporizhia. 120 p. [in Ukrainian].

3. *Ivanov V.V.* (2003) Prokurorskyi nahlyad i orhany prokuratury: istoriya vynykennya y etapy rozvytku. “Prosecutorial Control and Prosecutors’ Offices: Origin and Stages of Development”. KH., 162 p. [in Ukrainian].

4. *Koziakov I.M.* (2000) Prokurorskyi nahlyad za zakonnistyuu operatyvno-rozshukovoyi diyalnosti: yoho problemy. “Prosecutor’s Control of the Legality of Operational and Search Activities: Issues”. Pravo Ukrayiny 1, 82–85 [in Ukrainian].

5. *Kozyakov I.M.* (2003) Prokurorskyi nahlyad u sferi operatyvno-rozshukovoyi diyalnosti. Visnyk prokuratury. “Prosecutor’s Control in the Field of Operational and Investigative Activities”. Bulletin of the Prosecutor’s Office 7, 63–69 [in Ukrainian].

6. *Hrytsayenko L.R.* (2009) Prokurorska diyalnist v Ukrayini v svitli suchasnoho svitovoho dosvidu. “Prosecutorial Activities in Ukraine in the Light of Modern World Experience”: monograph. Vinnytsya. 576 p. [in Ukrainian].

7. *Kolomiyets T.O.* (2011) Administratyvne pravo Ukrayiny. Akademichnyi kurs. Administrative Law of Ukraine. Academic Course: tutorial. Yurinkom Inter. 576 p. [in Ukrainian].

8. About the Prosecutor’s Office: Bill of Ukraine dated October 14, 2014 No 1697-VII (official text). K., 2014. 112 p. [in Ukrainian].

9. Pro orhanizatsiyu prokurorskoho nahlyadu za doderzhannyam zakoniv orhanamy, yaki provodyat diznannya ta dosudove slidstvo. About the Organization of Prosecutorial Control of the Observance of Laws by the Authorities Conducting Inquiries and Pre-Trial Investigation: the Order of the Prosecutor General of Ukraine dated September 19, 2005 No 4 / edit. O.I. Medvedko. K.: Yurinkom Inter, 2009. 576 p. [in Ukrainian].

10. Pro orhanizatsiyu prokurorskoho nahlyadu za doderzhannyam zakoniv orhanamy, yaki provodyat operatyvno-rozshukovu diyalnist: nakaz Heneralnogo prokurora Ukrayiny vid 19 veresnya 2005 r. n 4 hn. Prokuratura Ukrayiny/ za zah. red. O.I. Medvedka/ K. :Yurinkom Inter, 2009. 576 s.

11. *Uhrovetskyi P.V.* (2011) Administratyvni akty orhaniv prokuratury. “Administrative Acts of the Prosecutor’s Office”: author’s abstract ... candidate degree of legal sciences: 12.00.07. 16 p. [in Ukrainian].

12. Yurydychna entsyklopediya: v 6 t. Legal Encyclopedia: in 6 vol. / editorial board: Y. S. Shemshuchenko (Head) and others. K.: Ukrainian Encyclopedia, 1998. Vol. 6. 765 p. [in Ukrainian].

UDC 342.9:351.741(477)

T.V. Yevchuk,

Postgraduate, Educational and Scientific Institute of Law IAPM,
Kyiv, Ukraine

MECHANISM OF ADMINISTRATIVE AND LEGAL REGULATION OF CONTROL OF THE ACTIVITIES OF THE NATIONAL POLICE OF UKRAINE BY THE OFFICE OF PUBLIC PROSECUTOR

Under the mechanism of legal regulation it is considered a set of legal means through which the legal regulation of social relations in the field of administrative law is carried out. Paper states that the issues of the mechanism of administrative and legal regulation in the structure of supervision of the prosecutor’s office for the

activities of the National Police of Ukraine in the legal literature haven't been not researched yet. There was a concept that supervisory proceedings are mainly governed by the rules of criminal procedural law, and the mechanism of such activity lies in the area of the criminal process. It is proved in the article that most of the concepts related to the control and supervision of the prosecutor's office are determined by the norms of administrative law, and the mechanism of administrative-legal regulation has all those components which have been developed by scientists who studied the norms of administrative law.

An attempt was made to determine the mechanism of legal regulation in the area of supervision of the prosecutor's office for the activities of the National Police of Ukraine and to identify its main components. On the basis of this definition, the provisions on the peculiarities of the operation of the abovementioned mechanism in the field of supervision of the prosecutor's office and supervisory activities of the work of the National Police are formulated. These features can be attributed to the fact that all activities of the prosecutor's office in the field of supervision are regulated by separate norms, which can be called the standards of prosecutor's office or prosecutor's law. In addition, these norms are, in most cases, clearly defined and do not allow double interpretation.

On the basis of such analysis, it is proposed to introduce a number of changes to certain normative acts in order to enhance the activity of the prosecutor's office in the field of supervising the work of the National Police.

Keywords: mechanism of administrative regulation, legal norms, prosecutor's control, organization of prosecutor's control, supervisory activity, control activity.

Отримано 18.07.2018

УДК 347.73:347.931(477)

К.Г. Карпушова,
здобувач Київського
міжнародного університету,
м. Київ, Україна

ПОСТАНОВИ ВЕРХОВНОГО СУДУ УКРАЇНИ, ЩО МІСТЯТЬ ВИСНОВКИ ЩОДО ЗАСТОСУВАННЯ НОРМ ПРАВА: ОНОВЛЕННЯ СИСТЕМИ ПОДАТКОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ

У статті досліджено постанови Верховного Суду України, що містять висновки щодо застосування норм права у контексті запровадження судового прецеденту в правову систему України, який набуває особливої актуальності для податково-правового регулювання. Проаналізовано ознаки нормативності, притаманні таким актам. Визначено, що віднести їх до судових прецедентів завважала відсутність законодавчої вимоги щодо обов'язковості їх застосування в аналогічних справах. Обґрунтована позиція, що після внесення змін до статті 242 Кодексу адміністративного судочинства України вони набули ознаки обов'язковості. Отже, в правовій системі України фактично з'явилося нове джерело права – судовий прецедент.

Ключові слова: постанови, податкове регулювання, судовий прецедент, джерело права, Верховний Суд України.

В статье исследованы постановления Верховного Суда Украины, которые содержат заключения о применении норм права в контексте внедрения судебного прецедента в правовую систему Украины, который приобретает особенную актуальность для налогово-правового регулирования. Проанализировано признаки нормативности, характерные таким актам. Определено, что отнести их к судебным прецедентам мешало отсутствие законодательного требования об обязательности их применения в аналогичных делах. Обоснована позиция, что после внесения изменений к статье 242 Кодекса административного судопроизводства Украины они приобрели признаки обязательности. Поэтому в правовой системе Украины фактически появился новый источник права – судебный прецедент.

Ключевые слова: постановления, налоговое регулирование, судебный прецедент, источник права, Верховный Суд Украины.

Питання запровадження судового прецеденту в правову систему України особливої актуальності набуває для податково-правового регулювання, оскільки податкові спори складають “левоу” частку спорів, що розглядаються системою адміністративних судів країни. Наприклад, у 2018 році з початку роботи Верховного Суду лише на розгляд Касаційного адміністративного суду України (надалі – КАС) було передано 25 682 справи (що на 6 000 більше, ніж сукупно у Касаційному господарському суді, Касаційному цивільному суді та Касаційному кримінальному суді) і близько половини з них – податкові спори [1].

Дослідженню судових прецедентів як джерел податкового права приділяли свою увагу Л. Воронова [2, с. 156–157], М. Бондар [3, с. 131], Р. Гаврилук [3, с. 41], О. Дмитрик [4, с. 216], О. Орлюк [5, с. 110–114], О. Пауль [6, с. 28], С. Пепеляєв [7, с. 249], Н. Чужикова [8, с. 22], проте ще донедавна питання щодо можливості використання судових прецедентів при податково-правовому регулюванні було виключно теоретичним. Науковці, досліджуючи певні судові акти, відзначали ознаки нормативності, притаманні таким актам (рішенням Конституційного Суду України та Верховного Суду України, прийнятим у результаті розгляду заяв про перегляд судового рішення за мотивами неоднакового застосування судом (судами) касаційної інстанції одних і тих самих норм права в однакових правовідносинах, рекомендаційним роз'ясненням та правовим позиціям спеціалізованих судів з питань застосування законодавства щодо вирішення справ відповідної судової спеціалізації), проте віднести їх до судових прецедентів заважала відсутність законодавчої вимоги щодо обов'язковості застосування в аналогічних справах. Проте статтею 242 Закону України від 12 лютого 2015 р. № 192-VIII “Про забезпечення права на справедливий суд” було внесено зміни до Кодексу адміністративного судочинства України (надалі – КАСУ), згідно з якими “...при виборі і застосуванні норми права до спірних правовідносин суд враховує висновки щодо застосування норм права, викладені в постановках Верховного Суду” [9]; постанови Верховного Суду, якими закінчується перегляд судових рішень в апеляційному та касаційному порядку, що містять висновки про застосування норм права, набули ознак обов'язковості, фактично в національній правовій системі з'явилося нове джерело права – судовий прецедент. Отже, необхідно дослідити постанови Верховного Суду, якими закінчується перегляд судових рішень в апеляційному та касаційному порядку, що містять висновки про застосування норм податкового права, та визначити їх вплив на податкові правовідносини.

На сьогодні прикладів винесення постанов Верховного Суду, яким закінчується перегляд судових рішень в апеляційному та касаційному порядку в податкових спорах, як виду судових актів, небагато, адже вони запроваджені недавно (раніше існував Верховний Суд України, який приймав постанови Верховного Суду України). До основних правових висновків, яких дійшов у своїх постановках ВС, можна віднести:

– відсутність у контрагентів позивача матеріальних та трудових ресурсів не виключає можливості реального виконання ним господарської операції та не свідчить про одержання необґрунтованої податкової вигоди покупцем, оскільки залучення працівників є можливим за договорами цивільно-правового характеру, аутсорсингу та аутстафінгу (оренда персоналу) (постанова ВС від 06.02.2018 у справі № 804/4940/14 [10]);

– наявність або відсутність окремих документів, а також недоліки в їх оформленні не можуть бути підставою для висновку про відсутність господарських операцій, якщо з інших даних вбачаються зміни в структурі активів та зобов'язань, власному капіталі платника у зв'язку з його господарською діяльністю (постанова ВС від 19.06.2018 у справі № 826/7704/16 [11]);

– товарно-транспортна накладна призначена для обліку руху товарно-матеріальних цінностей та розрахунків за їх перевезення автомобільним транспортом, тобто товарно-транспортна накладна є доказом, який підтверджує факт надання/отримання транспортних послуг, а не реальність господарської операції у цілому (постанова ВС від 11.09.2018 у справі № 820/477/18 [12]);

– факт порушення кримінальної справи та отримання свідчень (пояснень) посадових осіб господарюючих суб'єктів у межах такої кримінальної справи не є беззаперечним фактом, що підтверджує відсутність реальних правових наслідків усіх господарських операцій, проведених позивачем та його контрагентами; під час проведення господарських операцій платник податків може бути і необізнаним стосовно дійсного стану правосуб'єктності своїх контрагентів і реально отримати від них товари (роботи чи послуги), незважаючи на те, що контрагенти, можливо, і мають наміри щодо порушення податкового законодавства (постанова ВС від 27.03.2018 у справі № 816/809/17 [13]);

– факт наявності вироків, ухвалених на підставі угод у кримінальному провадженні, не дає підстав для автоматичного висновку про нереальність господарських операцій, внаслідок чого є нагальна необхідність перевіряти доведеність кожного податкового правопорушення і здійснювати комплексне дослідження усіх складових господарських операцій, враховуючи обставини, встановлені у вироків, які набрали законної сили (постанова ВС від 27.02.2018 у справі № 802/1853/16-а [14]);

– посилення контролюючого органу на кримінальні провадження, відкриті за ознаками кримінального правопорушення, передбаченого ч. 1 ст. 205-1 Кримінального кодексу України відносно контрагентів платника податків, обґрунтовано відхилені судом, оскільки вказані докази не містять у собі встановлених обставин, які б свідчили про невиконання контрагентами своїх договірних зобов'язань саме з господарських відносин із позивачем або обставин, які б свідчили про фіктивність (нереальність) господарських операцій між вказаними суб'єктами господарської діяльності (постанова ВС від 26.06.2018 у справі № 808/2360/17 [15]);

– норми податкового законодавства не ставлять у залежність достовірність даних податкового обліку платника податків від дотримання податкової дисципліни його контрагентами, якщо цей платник (покупець) мав реальні витрати у зв'язку з придбанням товарів (робіт, послуг), призначених для використання у його господарській діяльності; порушення певними постачальниками товару (робіт, послуг) у ланцюгу постачання вимог податкового законодавства чи правил ведення господарської діяльності не може бути підставою для висновку про порушення покупцем товару (робіт, послуг) вимог закону щодо формування витрат та податкового кредиту, тому платник податків (покупець товарів (робіт, послуг)) не повинен зазнавати негативних наслідків, зокрема у вигляді позбавлення права на формування витрат та податкового кредиту, за можливу неправомірну діяльність його контрагентів за умови, якщо судом не встановлено фактів, які свідчать про обізнаність платника податків щодо такої поведінки контрагентів та злагоженість дій між ними (постанова ВС від 10.09.2018 у справі № 826/8016/13-а [16]);

– наявність або відсутність окремих документів, а також недоліки в їх оформленні не можуть бути підставою для висновку про відсутність господарських операцій, якщо з інших даних вбачаються зміни в структурі активів та зобов'язань, власному капіталі платника у зв'язку з його господарською діяльністю (постанова ВС у справі № К/9901/28234/18 [17]);

– порушення платником податку на додану вартість граничного строку реєстрації податкової накладної в Єдиному реєстрі податкових накладних є підставою для застосування до такого платника штрафу, за виключенням випадку порушення строку реєстрації податкової накладної, що не надається отримувачу (покупцю) та складена на постачання товарів/послуг для операцій, які звільнені

від оподаткування або які оподатковуються за нульовою ставкою; для звільнення від відповідальності, передбаченої п. 120-1.1 ст. 120-1 ПК України, необхідна наявність двох обов'язкових складових: податкова накладна не повинна надаватись отримувачу (покупцю) та водночас має бути складена на постачання товарів/ послуг для операцій, які звільнені від оподаткування або які оподатковуються за нульовою ставкою) (постанова ВС у справі № К/9901/63488/18 [18]);

– будівлі, які належать фізичній особі-підприємцю на праві власності, які вона використовує у власній господарській діяльності, не є будівлями промисловості, і тому відсутні умови для застосування пільги з оподаткування відповідно до пп. "є" пп. 266.2.2 п. 266.2 ст. 266 ПК України (постанова ВС у справі № К/9901/63021/18 [19]).

Постанови ВС, що містять висновки щодо застосування норм податкового права, своєрідно впливають на податкові правовідносини: 1) всі аналогічні справи, що перебувають у провадженні інших судів, підлягають вирішенню відповідно до висновків, що викладені у постановах ВС; 2) всі аналогічні справи, що будуть відкриті в інших судах у майбутньому, підлягають вирішенню відповідно до висновків, що викладені у постановах ВС; 3) органи ДФС та платники податків корегуватимуть свою діяльність, орієнтуючись, крім нормативно-правових актів, ще й на позиції ВС, викладені у постановах, що містять висновки про застосування норм податкового права; 4) реалізується право на справедливий суд, яке, згідно зі ст. 6 Європейської конвенції з прав людини, полягає у єдиному застосуванні закону.

Таким чином, постанови ВС, які містять висновки щодо застосування норм податкового права, як судові прецеденти здійснюють безпосередній вплив на регулювання податкових правовідносин в Україні на сучасному етапі. Враховуючи конфліктність податкових правовідносин, непослідовність вітчизняного законодавця при розробленні і провадженні нових норм податкового законодавства, порушення балансу приватних і публічних інтересів при оподаткуванні на користь публічних інтересів, діяльність ДФС України, спрямована на забезпечення реалізації виключно фіскальної функції, кількість податкових спорів, що перебувають на розгляді адміністративних судів України, можна прогнозувати появу нових постанов ВС, які міститимуть висновки щодо застосування норм податкового права, отже, можна прогнозувати посилення ролі судового прецеденту в податково-правовому регулюванні.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Офіційний сайт Верховного Суду. URL: <https://supreme.court.gov.ua/supreme/gromadyanam/> (дата звернення: 18.05.2018).
2. *Воронова Л.К.* Фінансове право України: підручник. К.: Прецедент; Моя книга, 2006. 348 с.
3. *Бондарь Н.С.* Решения Конституционного Суда РФ в системе правового регулирования налоговых отношений. Налоговое право России: учеб. / отв. ред. Ю.А. Крохина. М.: Норма, 2003. С. 131.
4. *Гаврилюк Р.О.* Джерела фінансового права України: навч.-метод. посіб. Чернівці: Рута, 2003. С. 41, 50.
5. *Орлюк О.П.* Фінансове право: академічний курс: підруч. К.: Юрінком Інтер, 2010. С. 110–114.
6. *Пауль А.Г.* Процессуальные нормы бюджетного права: моногр. / под общ. ред. М.В. Карасевой. СПб.: Питер, 2003. С. 28.
7. Налоговое право: учеб. / под ред. С.Г. Пепеляева. М.: Юрист, 2005. С. 249.
8. *Чужикова Н.И.* Источники финансового права: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.14. Воронеж, 2004. С. 10, 20–22.

9. Про забезпечення права на справедливий суд: Закон України від 12.02.2015 № 192-VIII. Відомості Верховної Ради. 2015. № 18, № 19–20. Ст. 132.
10. Постанова ВС від 06.02.2018 у справі 804/4940/14. URL: <http://document.ua/proviznannja-protipravnimi-ta-skasuvannja-podatkovih-povido-doc336011.html> (дата звернення: 21.05.2018).
11. Постанова ВС від 19.06.2018 у справі № 826/7704/16. URL: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/VS181491.html (дата звернення: 22.06.2018).
12. Постанова Верховного Суду від 11.09.2018 у справі № 820/477/18. URL: <http://yvu.com.ua/aktualni-vysnovky-verhovnogo-sudu-u-podatkovyh-sporah/> (дата звернення: 20.09.2018).
13. Постанова Верховного Суду від 27.03.2018 у справі №816/809/17. URL: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/VS180667.html (дата звернення: 20.09.2018).
14. Постанова Верховного Суду від 27.02.2018 у справі № 802/1853/16-а. URL: <https://taxlink.ua/ua/court/postanova-verhovnogo-sudu-vid-27022018-u-sprava-802185316-a/> (дата звернення: 20.09.2018).
15. Постанова Верховного Суду від 26.06.2018 у справі № 808/2360/17. URL: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/VS181759.html (дата звернення: 20.09.2018).
16. Постанова Верховного Суду від 10.09.2018 у справі № 826/8016/13-а. URL: <https://blog.liga.net/user/emorozov/article/31197> (дата звернення: 20.09.2018).
17. Постанова Верховного Суду у справі № К/9901/28234/18. URL: https://protocol.ua/ru/top_11_postanov_verhovnogo_sudu_z_podatkovih_sporiv/ (дата звернення: 20.09.2018).
18. Постанова Верховного Суду у справі № К/9901/63488/18. URL: https://protocol.ua/ru/top_11_postanov_verhovnogo_sudu_z_podatkovih_sporiv/ (дата звернення: 20.09.2018).
19. Постанова Верховного Суду у справі № К/9901/63021/18. URL: https://protocol.ua/ru/top_11_postanov_verhovnogo_sudu_z_podatkovih_sporiv/ (дата звернення: 20.09.2018).

REFERENCES

1. Ofitsiyni sait Verkhovnoho Sudu. “Official Website of the Supreme Court”. URL: <https://supreme.court.gov.ua/supreme/gromadyanam/> (Date of Application: 18.05.2018) [in Ukrainian].
2. *Voronova, L.K.* (2006) *Finansove pravo Ukrainy*. “Financial Law of Ukraine”: textbook. K. 348 p. [in Ukrainian].
3. *Bondar, N.S.* (2003) *Resheniya Konstytutsyonnoho Suda RF v systeme pravovoho rehulyrovanyia nalohovykh otnoshenyi*. “Resolutions of the Constitutional Court of the Russian Federation in the System of Legal Regulation of Tax” / Tax Law of Russia: textbook; editor Y.A. Krokhnyn. M.: Norma, 2003. P. 131 [in Russian].
4. *Havryliuk R.O.* (2003) *Dzherela finansovoho prava Ukrainy*. “Sources of Financial Law of Ukraine”: method. manual. Chernivtsi: Ruta. P. 41, 50 [in Ukrainian].
5. *Orliuk O.P.* (2010) *Finansove pravo: akademichniy kurs*. “Financial Law: Academic Course”. K.: Yuricom Inter [in Ukrainian].
6. *Paul A.H.* (2003) *Protsessualnyye normy biudzhethnoho prava*. “Procedural Rules of Budget Law”: monograph. SPb.: Pyter. P. 28 [in Russian].
7. *Nalohovoe pravo*. “Tax Law” / editor S.H. Pepeliaev. M.: Yuryst, 2005. P. 249 [in Russian].
8. *Chuzhykova, N.Y.* (2004) *Ystochnyky fyansovoho prava*. “Sources of Financial Law”: author’s abstract... candidate degree of legal sciences: 12.00.14. Voronezh. P. 10, 20–22 [in Russian].
9. About the Protection of Right to Justice: Bill of Ukraine dated February 12, 2015 No 192-VIII. Bulletin of Supreme Soviet of Ukraine. 2015. No 18, No 19–20. Art. 132 [in Ukrainian].
10. Decree of the Supreme Council of Ukraine dated 06.02.2018 at reference number 804/4940/14. URL: <http://document.ua/proviznannja-protipravnimi-ta-skasuvannja-podatkovih-povido-doc336011.html> (Date of Application: 21.05.2018) [in Ukrainian].
11. Decree of the Supreme Court of Ukraine dated 19.06.2018 at reference number 826/7704/16. URL: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/VS181491.html. URL: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/VS181491.html (Date of Application: 22.06.2018) [in Ukrainian].
12. Decree of the Supreme Court dated September 11, 2018 in the Case No 820/477/18. URL: <http://yvu.com.ua/aktualni-vysnovky-verhovnogo-sudu-u-podatkovyh-sporah/> (Date of Application: 20.09.2018) [in Ukrainian].
13. Decree of the Supreme Court of Ukraine dated March 27, 2018 in Case No 816/809/17. URL: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/VS180667.html (Date of Application: 20.09.2018) [in Ukrainian].
14. Decree of the Supreme Court dated 27.02.2018 in Case No 802/1853/16-а. URL: <https://taxlink.ua/ua/court/postanova-verhovnogo-sudu-vid-27022018-u-sprava-802185316-a/> (Date of Application: 20.09.2018) [in Ukrainian].

15. Decree of the Supreme Court dated June 26, 2018 in the Case No 808/2360/17. URL: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/VS181759.html (Date of Application: 20.09.2018) [in Ukrainian].

16. Decree of the Supreme Court dated September 10, 2018 in the Case No 826/8016/13-a. URL: <https://blog.liga.net/user/emorozov/article/31197> (Date of Application: 20.09.2018) [in Ukrainian].

17. Decree of the Supreme Court No K / 9901/28234/18. URL: https://protocol.ua/ru/top_11_postanov_verhovnogo_sudu_z_podatkovich_sporiv (Date of Application: 20.09.2018) [in Ukrainian].

18. Decree of the Supreme Court in Case No K/9901/63488/18. URL: https://protocol.ua/ru/top_11_postanov_verhovnogo_sudu_z_podatkovich_sporiv/ (Date of Application: 20.09.2018) [in Ukrainian].

19. Decree of the Supreme Court in Case No K/9901/63021/18. URL: https://protocol.ua/ru/top_11_postanov_verhovnogo_sudu_z_podatkovich_sporiv (Date of Application: 20.09.2018) [in Ukrainian].

UDC 347.73:347.931(477)

K. H. Karpushova,
Postgraduate of Kyiv International University,
Kyiv, Ukraine

RESOLUTIONS OF THE SUPREME COURT WHICH CONTAIN CONCLUSIONS CONCERNING THE APPLICATION OF THE RIGHTS REGULATIONS: UPDATING OF THE TAX REGULATION SYSTEM

Paper studies the Decrees of the Supreme Court, which contain several conclusions on the application of the rules of law in the context of introducing a judicial precedent into the legal system of Ukraine, which becomes of a particular relevance for tax and legal regulation. The features of normativity inherent in such acts (by the Decree of the Constitutional Court of Ukraine and the Supreme Court of Ukraine, adopted as a result of consideration of applications for the review of a court decision based on an unequal use by the court (courts) of the cassation instance of the same rules of law in the same legal relationship, a recommendation explanation, are analyzed and legal positions of specialized courts on the application of legislation to deal with cases of the relevant judicial specialization), but to attribute them to judicial precedents interfere the absence of legislative requirement for mandatory use in similar cases.

It is concluded that the decisions of the Supreme Court, which contain conclusions regarding the application of the tax law, have a particular impact on the tax relationship: 1) all similar cases that are in the proceedings of other courts are subject to resolution in accordance with the conclusions set forth in the Decrees of the Armed Forces; 2) all similar cases that will be discovered in other courts in the future, shall be resolved in accordance with the conclusions set forth in the Decrees of the Armed Forces; 3) DFS bodies and taxpayers will adjust their activities, focusing, in addition to regulatory acts, on the positions of the Armed Forces, set forth in the decrees, which contain conclusions on the application of the tax law; 4) the right to a fair trial is realized, which, according to Art. 6 of the European Convention on Human Rights, is the uniform application of the law.

Consequently, the Supreme Court rulings, which contain conclusions on the application of tax law, as judicial precedents, have a direct impact on the regulation of tax relations in Ukraine at the present stage. Taking into account the conflict of tax legal relations, the inconsistency of the domestic legislator in the development

and implementation of new rules of tax legislation, the violation of the balance of private and public interests when taxing for the public interest, the activities of the State Fiscal Service of Ukraine, aimed at an insurance of the implementation of exclusively fiscal functions, the number of tax disputes on the consideration of the administrative courts of Ukraine, it is possible to predict the appearance of new Decrees of the Armed Forces, which will contain conclusions with regard to the application of the tax law, and therefore, it is possible to predict the strengthening of the role of the judicial precedent in the tax and legal regulation.

Keywords: decrees, tax regulation, judicial precedent, source of law, the Supreme Court of Ukraine.

Отримано 18.10.2018

УДК 342.922:347.921

Р.М. Кихтюк,
здобувач ДНДІ МВС України,
м. Київ, Україна

УМОВИ РЕАЛІЗАЦІЇ ПРОЦЕСУАЛЬНОГО СТАТУСУ ПОЗИВАЧА В АДМІНІСТРАТИВНОМУ СУДОЧИНСТВІ

У статті досліджено умови реалізації процесуального статусу позивача в адміністративному судочинстві. На підставі аналізу правових норм запропоновано класифікацію таких умов і поділ їх на основні умови реалізації процесуального статусу позивача і факультативні. Обґрунтовано критерії виділення основних і факультативних умов реалізації процесуального статусу позивача в адміністративному судочинстві. Ці пропозиції спрямовані на поліпшення стану правової регламентації процесуального статусу позивача в адміністративному судочинстві.

Ключові слова: позивач, адміністративний суд, процесуальний статус, адміністративна процесуальна правосуб'єктність, адміністративно-процесуальна правоздатність, адміністративно-процесуальна дієздатність, адміністративна юрисдикція, судочинство.

В статье исследованы условия реализации процессуального статуса истца в административном судопроизводстве. На основании анализа правовых норм предложено классификацию таких условий и разделение их на основные условия реализации процессуального статуса истца и факультативные. Обосновано критерии выделения основных и факультативных условий реализации процессуального статуса истца в административном судопроизводстве. Эти предложения направлены на улучшение состояния правовой регламентации процессуального статуса истца в административном судопроизводстве.

Ключевые слова: истец, административный суд, процессуальный статус, административная процессуальная правосубъектность, административно-процесуальна правоспособность, административно-правовая дееспособность, административная юрисдикция, судопроизводство.

Проведення судових реформ у сфері відправлення правосуддя та адаптація законодавства України до стандартів Європейського Союзу зумовлюють необхідність дослідження багатьох аспектів здійснення адміністративного судочинства, у тому числі й умов реалізації процесуального статусу позивача. Варто відзначити, що цілісне уявлення таких умов дозволить уникнути багатьох складнощів у процесі вирішення адміністративними судами справ по суті.

Особливої актуальності дослідження умов реалізації процесуального статусу позивача в адміністративному судочинстві набувають в умовах оновлення процесуального законодавства, що нині відбувається.

Теоретичні аспекти процесуального статусу учасників адміністративного судочинства були предметом дослідження у наукових працях вітчизняних фахівців таких, як О.В. Бачун [1] В.М. Бевзенко [2, 3], С.В. Ківалов [4], І. Ковбас [5], І.В. Топор [6], Т.В. Степанова [7], М.В. Джафарова [8] тощо. Проте, незважаючи на значну кількість праць, комплексного дослідження умов реалізації процесуаль-

ного статусу позивача в адміністративному судочинстві після прийняття в новій редакції Кодексу адміністративного судочинства України (далі – КАСУ) [9] не було.

Наведене свідчить про актуальність теми обраного дослідження, *метою* якого є обґрунтування пропозиції щодо умов реалізації процесуального статусу позивача в адміністративному судочинстві.

Реалізація процесуального статусу позивача є можливою тільки у випадку дотримання певних умов. На думку І.В. Топора, такими умовами є: 1) особисте волевиявлення, яке втілено у передбачених законом вольових діях; 2) права на адміністративний позов або відповідні владні повноваження; 3) процесуальне рішення адміністративного суду щодо відкриття провадження у справі [6, с. 11].

Вважаємо, що наведені науковцем умови визначені досить широко. Зокрема, право на адміністративний позов виникає у суб'єкта у випадку наявності адміністративної процесуальної правосуб'єктності, наявності факту порушення його прав, права на пред'явлення позову до суду. Не зрозумілим є і те, якого характеру має бути особисте волевиявлення. Логічним вбачається класифікувати такі умови відповідно до їх значимості, поділивши на основні та факультативні. Під основними слід розуміти умови, які безпосередньо впливають на можливість реалізації процесуального статусу позивача в адміністративному судочинстві. Факультативними є умови, дотримання яких є обов'язковим для певного кола позивачів в адміністративному судочинстві. Розглянемо детальніше кожен з цих умов.

Головною умовою реалізації процесуального статусу позивача в адміністративному судочинстві є наявність адміністративної процесуальної правосуб'єктності. Чинний КАСУ не надає визначення адміністративної процесуальної правосуб'єктності. У науковій літературі щодо визначення цієї дефініції позиція майже однастайна. Так, на думку Т.В. Степанової, процесуальна правосуб'єктність означає встановлену законом можливість бути суб'єктом процесуальних правовідносин [7, с. 114].

Подібне змістовне навантаження адміністративної процесуальної правосуб'єктності надає І. Ковбас, який визначає її як специфічну особливість учасників адміністративного процесу, що визначає їх можливість бути носіями прав та обов'язків і можливість вступати в адміністративні процесуальні правовідносини [5, с. 77].

У статті 43 КАСУ законодавець виділяє дві складові адміністративної процесуальної правосуб'єктності: адміністративну процесуальну правоздатність та адміністративну процесуальну дієздатність.

Відповідно до частини першої статті 43 КАСУ, здатність мати процесуальні права та обов'язки в адміністративному судочинстві (адміністративна процесуальна правоздатність) визнається за громадянами України, іноземцями, особами без громадянства, органами державної влади, іншими державними органами, органами влади Автономної Республіки Крим, органами місцевого самоврядування, їх посадовими і службовими особами, підприємствами, установами, організаціями (юридичними особами).

Неважко помітити, що законодавець, визначивши адміністративно-процесуальну правоздатність у загальних рисах, не врахував особливостей її набуття різними суб'єктами.

Визнаючи наявність адміністративної процесуальної правоздатності за кожним громадянином України, іноземцем, особою без громадянства, законодавець, ймовірно, врахував положення норм матеріального права. Так, відповідно до частини

другої та четвертої статті 25 Цивільного кодексу України (далі – ЦК), правоздатність фізичної особи виникає від дня народження і припиняється зі смертю (або з моменту оголошення її померлою) [10].

Правоздатність юридичних осіб виникає з моменту внесення відповідного запису до Єдиного державного реєстру юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань і припиняється з дня внесення до Єдиного державного реєстру запису про її припинення (ч. 4 ст. 91 ЦК України).

У суб'єктів владних повноважень моментом виникнення правоздатності є момент їх створення. Наприклад, Державна фіскальна служба України набула адміністративної процесуальної правоздатності 21 травня 2014 року, так як створена постановою Кабінету Міністрів України від 21 травня 2014 р. № 160 “Про утворення Державної фіскальної служби” [11]. Правоздатність прокурора може бути підтверджена наказом про його призначення.

В.М. Бевзенко з цього приводу слушно виділяє такі підстави для набуття суб'єктами владних повноважень адміністративної правосуб'єктності: 1) внаслідок народного волевиявлення та складання присяги відповідним суб'єктом владних повноважень (Президент України, Верховна Рада України тощо); 2) внаслідок рішення посадової особи або вищого органу державної влади; 3) внаслідок державної реєстрації; 4) внаслідок рішення загальних зборів (збори суддів) [3, с. 14].

При цьому є очевидним, що з окреслених вище моментів виникає загальна правоздатність суб'єктів владних повноважень, під якою розуміють здатність (спроможність) особи мати права та обов'язки. Отже, постає питання щодо особливостей адміністративно-процесуальної правоздатності.

З цього приводу у науковій літературі висловлювалися пропозиції щодо доповнення КАСУ нормою такого змісту: “Органи державної влади, інші державні органи, органи влади Автономної Республіки Крим, органи місцевого самоврядування, їхні посадові і службові особи, державні підприємства, установи, організації, наділені адміністративною процесуальною правоздатністю, якщо здійснюють передбачені чинним законодавством державно-владні повноваження, реалізація яких може бути оскаржена до адміністративних судів” [3, с. 15].

Так, О.В. Бачун з метою виокремлення особливостей адміністративної процесуальної правоздатності виділяє такі елементи її змісту: 1) наявність можливості персоніфікації, індивідуалізації; 2) спроможність приймати правові рішення; 3) здатність бути носієм правосвідомості; 4) можливість та здатність здійснювати свою або чийось правову волю у формі реалізації повноважень у адміністративних процесуальних відносинах; 5) наявність правової волі, правосвідомості та здатності бути суб'єктом правової діяльності у судовому адміністративному процесі [1, с. 4].

Важко погодитись із такою складовою змісту адміністративної процесуальної правоздатності, як реалізація повноважень у адміністративно-процесуальних відносинах, адже в адміністративному судочинстві учасники (крім суду та секретаря) реалізують свої права та обов'язки, реалізація повноважень, як правило, є приводом оскарження дії або рішень до адміністративного суду.

На думку М.В. Джафарова, адміністративна процесуальна правоздатність визначає можливість адміністративного суду та учасників судового адміністративного процесу мати процесуальні права та обов'язки; вона являє собою правовий засіб набуття інших процесуальних прав і обов'язків, спрямованих на здійснення процесуально-розпорядчих дій, закріплених нормами КАСУ [8, с. 142].

Підтримуючи надані науковцями дефініції “адміністративної процесуальної правоздатності”, вважаємо за доцільне уточнити коло суб’єктів, адже не всі суб’єкти наділяються правом звернення до адміністративного суду із певними позовними заявами. Наприклад, відповідно до статті 267 КАСУ та статті 12 Закону України від 17.11.2009 № 1559 “Про відчуження земельних ділянок, інших об’єктів нерухомого майна, що на них розмішені, які перебувають у приватній власності, для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності” [12], право звернутися з адміністративним позовом про примусове відчуження земельної ділянки, інших об’єктів нерухомого майна, що на ній розмішені, з мотивів суспільної необхідності мають органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування, які відповідно до закону можуть викуповувати ці об’єкти для суспільних потреб. Мають місце обмеження кола справ, за якими має право виступати позивачем прокурор. Зокрема, прокурор має право набути статус позивача в адміністративному судочинстві тільки у випадку відсутності у органу, уповноваженого здійснювати функції держави у спірних правовідносинах, повноважень щодо звернення до суду (ч. 5 ст. 53 КАСУ).

Наступною складовою адміністративної процесуальної правосуб’єктності є адміністративно-процесуальна дієздатність. У контексті адміністративного судочинства дієздатність розглядається як здатність реалізовувати право (нести обов’язок) в адміністративних процесуальних відносинах з приводу відправлення правосуддя судом.

Адміністративна процесуальна дієздатність визначається законодавцем як здатність особисто реалізовувати свої адміністративні процесуальні права та обов’язки, у тому числі доручати ведення справи представникові (частина друга та третя статті 43 КАСУ). При цьому адміністративна процесуальна дієздатність фізичних осіб настає з досягнення повноліття за умови, якщо вони не визнані судом недієздатними, а також притаманна фізичним особам до досягнення цього віку у спорах із приводу публічно-правових відносин, у яких вони відповідно до законодавства можуть самостійно брати участь.

До випадків, коли адміністративною процесуальною дієздатністю наділяється неповнолітня особа, як правило, відносяться: здійснення захисту її права на дошкільну або шкільну освіту, права на отримання паспорта громадянина України, що не містить безконтактного електронного носія, право на реєстрацію шлюбу до досягнення повноліття, право на заняття підприємницькою діяльністю до досягнення повноліття тощо.

Дієздатність суб’єкта адміністративного судочинства означає, насамперед, те, що суб’єкт здатний не лише виражати волю у адміністративних процесуальних відносинах, а й самостійно брати участь в об’єктивації цієї волі у формі процесуальних дій.

Заслуговує на підтримку визначення адміністративної процесуальної правоздатності, надане В.Г. Перепелюком, а саме: “адміністративно-процесуальна дієздатність – це опосередкована нормами адміністративно-процесуального права здатність громадян реалізовувати, виконувати і набувати своїми діями права й обов’язки адміністративно-процесуального характеру при здійсненні адміністративно-процесуальної діяльності по конкретних адміністративних справах” [13, с. 168]. Вважаємо, що це визначення найбільш повно відображає сутність цієї дефініції.

Наділення одночасно адміністративними процесуальними правоздатністю і дієздатністю суб’єкта владних повноважень та юридичних осіб критично оцінюється у науковій площині.

Заслуговує на увагу зауваження Р.В. Чернолуцького про те, що в прямому розумінні застосовувати дієздатність можна тільки до громадян, щодо юридичних осіб такої необхідності немає, зважаючи на те, що вони є іманентними поняттю їхньої правоздатності [14, с. 4]. Але не підтримуємо науковця в частині відмови застосування терміна “дієздатність” до юридичних осіб. Зазначимо, що терміни “дієздатність” та “правоздатність” мають різне змістовне навантаження, тому стосовно юридичних осіб та суб’єктів владних повноважень збігається тільки момент їх набуття.

Заслуговує на увагу уточнення з цього приводу С.В. Ківалова, який вважає, що органи державної влади, місцевого самоврядування, їх посадові та службові особи, підприємства, установи та організації мають одночасно адміністративну процесуальну правоздатність та дієздатність, оскільки як учасники адміністративних процесуальних правовідносин вони можуть виступати тільки тоді, коли є легітимними [4, с. 12].

Наступною умовою реалізації процесуального статусу позивача в адміністративному судочинстві є дотримання правил адміністративної юрисдикції при зверненні з позовом до суду. Визначення юрисдикції адміністративних судів є одним із найбільш важливих та часто складних питань. Водночас без дотримання правил предметної та інстанційної юрисдикції сторона позбавлена можливості реалізувати статус позивача та захистити у суді своє право чи інтерес, адже порушення цих правил є підставою для відмови у відкритті провадження у справі (ст. 170 КАСУ).

Перелік справ, на які поширюється юрисдикція адміністративних судів, закріплений у статті 19 КАСУ. З огляду на різноманітність публічних правовідносин та зважаючи на те, що цей перелік не є вичерпним, у правозастосовній практиці виникає багато спірних питань щодо визначення юрисдикції певних видів правових спорів. Найбільше спірних питань виникає з приводу визнання за адміністративними судами права на розгляд спорів у сфері публічної служби, земельних спорів та спорів, які виникають у процесі виконання судових рішень і з приводу державної реєстрації речових прав. З огляду на мету цього дослідження та об’ємність порушеного питання, в межах цієї роботи висловимо сподівання, що найближчим часом законодавство щодо визначення адміністративної юрисдикції буде удосконалено. Правила інстанційної та територіальної юрисдикції врегульовано статтями 22-29 КАСУ та є одними із найбільш досконалих у КАСУ.

Однією з умов реалізації процесуального статусу позивача в адміністративному судочинстві слід визнати дотримання строку звернення із позовом до адміністративного суду, який визначено статтею 122 КАСУ. Зокрема, для фізичних та юридичних осіб такий строк становить 6 місяців та обчислюється з дня, коли особа дізналася або повинна була дізнатися про порушення своїх прав, свобод чи інтересів; для суб’єктів владних повноважень – 3 місяці та обчислюється з дня виникнення підстав, що дають суб’єкту владних повноважень право на пред’явлення визначених законом вимог. При цьому, відповідно до частини третьої статті 122 КАСУ, цим Кодексом та іншими законами можуть встановлюватися інші строки для звернення до адміністративного суду, які, якщо не встановлено інше, обчислюються з дня, коли особа дізналася або повинна була дізнатися про порушення своїх прав, свобод чи інтересів. Недотримання зазначених строків та відмова суду у задоволенні клопотання про їх поновлення є підставою для повернення або заличення без розгляду позовної заяви. Отже, значимість дотримання строків звернення до суду для реалізації процесуального статусу позивача є цілком очевидною.

До умов реалізації процесуального статусу позивача належить і подання до суду позовної заяви із додержанням вимог статей 160, 161 КАСУ, якими встановлено вимоги до змісту позовної заяви та закріплено перелік документів, які обов'язково мають бути додані до позовної заяви. Ознайомлення із вимогами вказаних статей дозволяє підтвердити їх конструктивність. Окремі непорозуміння виникають щодо правил дотримання позивачем вимог частини другої статті 161 КАСУ, відповідно до якої суб'єкт владних повноважень при поданні адміністративного позову зобов'язаний додати до позовної заяви доказ надіслання іншим учасникам справи копії позовної заяви та доданих до неї документів. Учасникам справи, які не мають офіційної електронної адреси, повідомлення має бути надіслано рекомендованим листом із повідомленням про вручення. Вважаємо, що цією нормою закріплено обов'язок суб'єктів владних повноважень при поданні позову відправити іншим учасникам справи позовну заяву разом із додатками або звичайною поштою, або офіційною електронною поштою (за її наявності). У контексті цієї норми увагу привертає використання законодавцем терміна “офіційна електронна адреса”, адже сьогодні цей термін використовується тільки на рівні законопроекту. Зокрема, у грудні 2017 року до Верховної Ради України було внесено проект Закону України від 26.12.2017 № 7443 “Про внесення змін до Закону України “Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань” щодо присвоєння офіційної електронної адреси під час державної реєстрації”, проте вже більше року він знаходиться на ознайомленні у комітетах Верховної Ради України [15]. При цьому пункт 18 частини першої статті 9 чинного Закону України “Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань” передбачає внесення до Реєстру юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань даних про адресу електронної пошти. Ознайомлення із даними Єдиного державного реєстру юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань свідчить про зазначення у окремих суб'єктів у графі “Інформація про здійснення зв'язку з юридичною особою” адреси електронної пошти. З огляду на це, вважаємо, що таку адресу слід визнавати “офіційною електронною адресою”. Попри все, у випадку використання такого способу відправки учасникам справи копій позову та доданих до них документів постає питання про підтвердження для суду факту їх відправлення. Скриншот відповідної електронної сторінки суд може не визнати належним доказом такої відправки. Враховуючи відсутність врегулювання цього питання на законодавчому рівні, використання цього способу відправки є досить ризикованим для суб'єктів владних повноважень. Більш того, доцільність відправки таких документів як звичайною, так і електронною поштою до вирішення судом питання про відкриття провадження по справі вбачається не обґрунтованим, адже втрачає свій сенс у випадку повернення судом такої заяви без розгляду або відмови у її прийнятті. Право учасників справи на отримання копій позовної заяви та доданих до неї документів цілком забезпечується обов'язком суду щодо їх відправки, який закріплено статтею 174 КАСУ.

Останньою основною умовою реалізації процесуального статусу позивача є винесення судом ухвали про відкриття провадження у адміністративній справі. Дотримання всіх розглянутих у роботі умов реалізації процесуального статусу позивача є запорукою відкриття провадження у справі та винесення відповідної ухвали в порядку статті 171 КАСУ.

Розглянемо факультативні умови реалізації процесуального статусу позивача в адміністративному судочинстві, до яких відносять такі умови:

а) дотримання правил об'єднання позовних вимог. Відповідно до частини четвертої статті 169 КАСУ порушення правил об'єднання позовних вимог є підставою для повернення позовної заяви. При цьому в одній позовній заяві може бути об'єднано кілька вимог, пов'язаних між собою підставою виникнення або поданими доказами, основні та похідні позовні вимоги (ст. 172 КАСУ). Таке право використовується, адже часто позовні вимоги в адміністративному судочинстві складаються, як мінімум, із двох позовних вимог, наприклад, вимог визнати недійсними дії та скасувати рішення. Як правило, проблем у реалізації процесуального статусу позивача у адміністративному судочинстві у зв'язку із дотримання цієї умови не виникає.

б) подання позовної заяви повноважною особою, якщо вона подана представником. Ця умова є актуальною у випадку підписання позовної заяви або подання її безпосередньо до канцелярії суду представником позивача. КАСУ у редакції 2017 року значно змінив інститут представництва. Зокрема, відповідно до частини 1 та 2 статті 57 КАСУ, представником у суді може бути адвокат або законний представник; у справах незначної складності та в інших випадках, визначених КАСУ, представником може бути фізична особа, яка відповідно до частини другої статті 43 КАСУ має адміністративну процесуальну дієздатність. Перелік справ незначної складності закріплено у частині шостій статті 12 КАСУ, у статті 59 КАСУ досить докладно викладено перелік документів, що підтверджують повноваження представників, який слід обов'язково додати до позовної заяви.

в) наявність підстав для звернення прокурора до суду в інтересах держави або для звернення до суду особи, якій законом надано право звертатися до суду в інтересах іншої особи. Частиною четвертою та абзацами 1–4 частини 4 статті 23 Закону України “Про прокуратуру” закріплено обов'язок прокурора обґрунтувати в позовній заяві, в чому полягає порушення інтересів держави, необхідність їх захисту та визначені законом підстави для звернення до суду прокурора. Невиконання цих вимог має наслідком залишення позовної заяви без руху, а у випадку невиконання цих вимог у визначений суддею строк – повернення позовної заяви. Вказана норма КАСУ заслуговує на увагу, адже перевірка судом наявності підстав для звернення прокурора до суду при вирішенні питання про відкриття провадження у справі є однією зі складових принципу рівності сторін в адміністративному судочинстві, адже, як зазначає Європейський суд з прав людини, участь прокурора на стороні опонентів заявника ставить під загрозу принцип рівності і справедливого балансу між сторонами; участь прокурора може створювати відчуття нерівності у сторін [17].

г) вжиття заходів досудового врегулювання спору у випадках, в яких законом визначено обов'язковість досудового врегулювання, або вплив моменту звернення позивача із позовом у визначений законом строк для досудового врегулювання спору. Ця умова є новелою адміністративного судочинства, яка оцінюється досить неоднозначно. При цьому проблеми досудового врегулювання спорів в адміністративному судочинстві є малодослідженими у науковій площині.

З приводу цього питання ще у 1996 році п. 8 постанови Пленуму Верховного Суду України від 01.11.1996 № 9 “Про застосування Конституції України при здійсненні правосуддя” визначено: “Суд не вправі відмовити особі в прийнятті позовної заяви чи скарги лише з тієї підстави, що її вимоги можуть бути розглянуті в передбаченому законом досудовому порядку” [18]. У 2002 році Конституційний Суд України в рішенні від 09.06.2002 у справі за конституційним зверненням ТОВ “Торговий дім “Кампус Коттон клуб” щодо офіційного тлумачення положення

частини 2 статті 124 Конституції України (справа про досудове врегулювання спорів) визначив, що обов'язкове досудове врегулювання спорів, яке виключає можливість прийняття позовної заяви до розгляду і здійснення за нею правосуддя, порушує право особи на судовий захист; держава може стимулювати вирішення правових спорів у межах досудових процедур, однак їх використання є правом, а не обов'язком особи, яка потребує такого захисту [19].

Цікавим є наявний у КАСУ підхід до досудового врегулювання, адже навіть у відсутності законодавчого закріплення обов'язкового досудового врегулювання спору він передбачає обмеження у зверненні до адміністративного суду до спливу визначеного законом строку для досудового врегулювання спору. Наприклад, досудовий порядок вирішення податкових спорів закріплено у статті 56 Податкового кодексу України, згідно з цим порядком процедура досудового врегулювання спору не є обов'язковою передумовою для звернення до суду [20]. Отже, особа може звернутися до суду незалежно від попереднього звернення до податкового органу вищого рівня з адміністративною скаргою. При цьому цією ж статтею передбачено строк, упродовж якого платник податків має право оскаржити повідомлення-рішення до контролюючого органу вищого рівня. Зазначене зумовлює відмови судових органів у прийнятті до розгляду позовів до спливу цього строку оскарження. Наприклад, ухвалою Київського окружного адміністративного суду від 16 квітня 2018 р. у справі № 810/1818/18 суддя повернув позовну заяву ТОВ "Аерок" до Офісу великих платників податків Державної фіскальної служби України про скасування податкових повідомлень-рішень, оскільки термін адміністративного оскарження податкових повідомлень-рішень не сплинув, позивач передчасно звернувся до суду [21].

Вивчення судової практики дозволяє констатувати на формуванні сталої позиції судді з цього питання. Важко погодитись із такою позицією, адже статтею 56 Податкового кодексу України передбачено можливість, а не обов'язковість досудового порядку вирішення спору. Отже, подання особою позову до суду до спливу строку досудового оскарження свідчить про те, що особа не має наміру скористатися своїм правом на врегулювання спору в досудовому порядку. Звісно, прийняття законодавцем цієї норми мало на меті стимулювання осіб до використання досудового способу врегулювання спорів. Проте вважаємо таке стимулювання має відбуватися у повній відповідності з європейськими стандартами дотримання прав людини. Зважаючи на викладене, вбачається конструктивним виключення із статті 169 КАСУ пункту четвертого статті четвертої.

Узагальнюючи викладене вище, можемо дійти висновку, що умови реалізації процесуального статусу позивача в адміністративному судочинстві, залежно від значимості, слід класифікувати на основні та факультативні. Основними умовами є такі, що безпосередньо впливають на можливість реалізації процесуального статусу позивача в адміністративному судочинстві, а саме: наявність адміністративної процесуальної правосуб'єктності; дотримання правил адміністративної юрисдикції зі звернення з позовом до суду; дотримання строку звернення із позовом до адміністративного суду; подання до суду позовної заяви із додержанням вимог статей 160, 161 КАСУ; винесення судом ухвали про відкриття провадження у адміністративній справі. Факультативними є умови, дотримання яких є обов'язковими для певного кола позивачів в адміністративному судочинстві, а саме: дотримання правил об'єднання позовних вимог; подання позовної заяви повноважною особою, якщо вона подана представником; наявність підстав для звернення прокурора до суду в інтересах держави або для звернення до суду особи, якій законом

надано право звертатися до суду в інтересах іншої особи; вжиття заходів досудового врегулювання спору у випадках, в яких законом визначено обов'язковість досудового врегулювання, або на вплив моменту звернення позивача із позовом у визначений законом строк для досудового врегулювання спору. Уточнено, що адміністративною процесуальною правоздатністю є здатність мати адміністративно-процесуальні права та нести обов'язки позивача фізичними і юридичними особами, суб'єктами владних повноважень, їх посадовими особами, іншими особами, які наділені відповідно до закону правом на судовий захист у адміністративному суді своїх прав та законних інтересів. Аргументовано, що покладення на суб'єкта владних повноважень обов'язку надсилання іншим учасникам справи, які не мають офіційної електронної адреси, копій позовної заяви та доданих до неї документів, до подання позовної заяви до суду не є конструктивним. Наголошено на недоцільності включення до переліку підстав для повернення позовної заяви такої підстави, як не вплив моменту звернення позивача із позовом у визначений закон строк для досудового врегулювання спору.

Проведене дослідження та надані пропозиції спрямовані на покращення стану правової регламентації процесуального статусу позивача в адміністративному судочинстві.

Дослідження порядку реалізації процесуального статусу позивача в адміністративному судочинстві має стати предметом наступних наукових досліджень.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. *Бачун О.В.* Правовий статус суб'єктів адміністративного судочинства: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Інститут законодавства Верховної Ради України. К., 2010. 21 с.
2. *Бевзенко В.М.* Участь в адміністративному судочинстві України суб'єктів владних повноважень: правові засади, підстави та форми: монографія. К.: Прецедент, 2010. 475 с.
3. *Бевзенко В.М.* Сутність адміністративної процесуальної правосуб'єктності суб'єктів владних повноважень. Адвокат. 2009. № 2 (101). С. 13–17.
4. *Ківалов С.В.* Понятійно-правова характеристика сторін як учасників адміністративного судочинства. Наукові праці Національного університету "Одеська юридична академія": зб. наук. праць / редкол.: С.В. Ківалов, М.В. Афанасьєва, В.М. Дрьомін [та ін]. Одеса: Юрид. літ., 2015. Т. 15. С. 5–26.
5. *Ковбас І.* Адміністративно-процесуальна правосуб'єктність громадян. Науково-інформаційний вісник Ів.-Франківського ун-ту права ім. Короля Данила Галицького. 2015. № 11. С. 74–78.
6. *Топор І.В.* Теоретико-правова характеристика процесуального статусу сторін в адміністративному судочинстві: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Нац. ун-т "Одеська юридична академія". Одеса, 2014. 23 с.
7. *Степанова Т.В.* Теоретико-правові засади процесуального статусу учасників позовного провадження у господарському судочинстві: дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.04. Інститут економ.-пр. досліджень. Київ, 2018. 542 с.
8. *Джафарова М.В.* Поняття і структура адміністративної процесуальної правосуб'єктності. Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ. 2014. № 3. С. 137–144.
9. Кодекс адміністративного судочинства України від 6 липня 2005 р. № 2747-IV. Відомості Верховної Ради України. 2005. № 35–36, 37. Ст. 446.
10. Цивільний кодекс України: Закон України від 16.01.2003. № 435. Відомості Верховної Ради України. 2003. № 40. Ст. 356.
11. Про утворення Державної фіскальної служби: постанова Кабінету Міністрів України від 21.05.2014 № 160. Офіційний вісник України. 2014. № 46. Ст. 1213.
12. Про відчуження земельних ділянок, інших об'єктів нерухомого майна, що на них розміщені, які перебувають у приватній власності, для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності: Закон України від 17.11.2009 № 155. Відомості Верховної Ради України. 2010. № 1. Ст. 2.
13. *Перепелюк В.Г.* Адміністративний процес. Загальна частина: навч. посіб. Вид 2-ге (відредаг. і доповн.). К.: Центр навч. літератури, 2004. 368 с.

14. *Чорнолуцький Р.В.* Проблеми правосуб'єктності осіб у колізійному праві України: автореф. дис. ... канд. юрид. наук.: 12.00.03. Нац. ун-т "Одеська юридична академія". Одеса, 2006. 22 с.
15. Проект Закону про внесення змін до Закону України "Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань" щодо присвоєння офіційної електронної адреси під час державної реєстрації" від 26.12.2017 № 7443. Дата оновлення: 28.12.2017. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=63226 (дата звернення: 10.03.2018).
16. Про прокуратуру: Закон України від 14.10.2014 № 169 Відомості Верховної Ради України. 2015. № 2–3. Ст. 12.
17. Case of *Menchinskaya v. Russia* (Application no. 42454/02): Judgment European Court of Human Rights, 15 January 2009. URL: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-90620> (Last accessed: 17.03.2018).
18. Про застосування Конституції України при здійсненні правосуддя: пленум Верховного Суду України від 01.11.1996 № 9 Дата оновлення: 01.11.1996. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0009700-96> (дата звернення: 17.03.2018).
19. Рішення Конституційного суду України у справі за конституційним зверненням ТОВ "Торговий дім "Кампус Коттон клуб" щодо офіційного тлумачення положення ч. 2 ст. 124 Конституції України (справа про досудове врегулювання спорів) від 09.07.2002 № 15-рп/2002 Дата оновлення: 09.07.2002. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=63226 (дата звернення: 10.03.2018).
20. Податковий кодекс: Закон України від від 02.12.2010 № 2755. Відомості Верховної Ради України. 2011. № 12–17. Ст. 112.
21. Ухвала Київського окружного адміністративного суду від 16 квітня 2018 року, судова справа № 810/1818/18. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/73601924> (дата звернення: 17.03.2018).

REFERENCES

1. *Bachun O.V.* (2010) Pravovy status subiektiv administratyvnoho sudochynstva. "Legal Status of Subjects of Administrative Proceeding": author's abstract ... Candidate of Law: 12.00.07. Institute of Legislation of the Verkhovna Rada of Ukraine. K. 21 p. [in Ukrainian].
2. *Bevzenko V.M.* (2010) Uchast v administratyvnomu sudochynstvi Ukrainy subiektiv vladnykh povnovazhen: pravovi zasady, pidstavy ta formy. "Participation in the Administrative Legal Process of Ukraine by the Subjects of Authority: Legal Principles, Grounds and Forms": monograph. K: Pretsedent. 475 p. [in Ukrainian].
3. *Bevzenko V.M.* (2009) Sutnist administratyvnoi protsesualnoi pravosubiektnosti subiektiv vladnykh povnovazhen. "The Essence of the Administrative Procedural Legal Personality of the Subjects of Power". Advokat 2 (101), 13–17 [in Ukrainian].
4. *Kivalov S.V.* (2015) Poniatiino-pravova kharakterystyka storin yak uchastykiv administratyvnoho sudochynstva. "The Conceptual and Legal Characteristic of the Parties as Participants in Administrative Proceedings". Scientific works of the National University "Odesa Law Academy"/ editorial board S.V. Kivalov, M.V. Afanasyeva, V.M. Driomin [and others]. Odesa. Vol. 15, 5–26 [in Ukrainian].
5. *Kovbas I.* (2015) Administratyvno-protsesualna pravosubiektnist hromadian. "Administrative and Procedural Legal Personality of Citizens". Scientific and Information Bulletin of the Ivan Franko University of Law named after the King Danylo Halytskyi 11, 74–78 [in Ukrainian].
6. *Topor I.V.* (2014) Teoretyko-pravova kharakterystyka protsesualnoho statusu storin v administratyvnomu sudochynstvi. "Theoretical and Legal Characteristic of the Procedural Status of the Parties in the Administrative Legal Proceedings": author's abstract ... Candidate of Law: 12.00.07. Odesa. 23 p. [in Ukrainian].
7. *Stepanova T.V.* (2018) Teoretyko-pravovi zasady protsesualnoho statusu uchastykiv pozovnoho provadzhennia u hospodarskomu sudochynstvi. "Theoretical and Legal Principles of Procedural Status of Participants in Proceedings in Economic Legal Proceedings": thesis ... Doctor of Law: 12.00.04. Kyiv. 542 p. [in Ukrainian].
8. *Dzhafarova M.V.* (2014) Poniattia i struktura administratyvnoi protsesualnoi pravosubiektnosti. "The Concept and Structure of Administrative Process Legal Personality". Bulletin of Kharkiv National University of Internal Affairs 3, 137–144 [in Ukrainian].
9. Code of Administrative Procedure of Ukraine dated July 6, 2005 No 2747-IV. Bulletin of the Verkhovna Rada of Ukraine. 2005. No 35–36, 37. Art. 446 [in Ukrainian].
10. Civil Code of Ukraine: Bill of Ukraine dated 16.01.2003 No 435. Bulletin of the Verkhovna Rada of Ukraine. 2003. No 40. Art. 356 [in Ukrainian].

11. About Formation of the State Fiscal Service: Decree of Cabinet of Ministers of Ukraine dated May 21, 2014 No 160. Official Bulletin of Ukraine. 2014. No 46. Art. 1213 [in Ukrainian].
12. About the Alienation of Land Plots, Other Objects of Real Estate That Are Located on Them, Which Are in Private Ownership, for Public Needs or because of Social Necessity: Bill of Ukraine dated 17.11.2009 No 155. Official Bulletin of Ukraine. 2010. No 1. Art. 2 [in Ukrainian].
13. *Perepeliuk V.H.* (2004) *Administratyvnyy protses. Zahalna chastyna. "Administrative Process". General Part: manual (revised and additional).* K. 368 p. [in Ukrainian].
14. *Chornolutskyi R.V.* (2006) *Problemy pravosubiektnosti osib u kolizii nomu pravi Ukrainy. "Issues of Legal Personality of Persons in the Conflict Law of Ukraine": author's abstract ...* Candidate of Law: 12.00.03. Odesa, 22 p. [in Ukrainian].
15. Draft Law on Amendments to the Bill of Ukraine "About State Registration of Legal Entities, Individuals-Entrepreneurs and Public Formations" on the Assignment of an Official E-Mail Address at the State Registration" dated December 12, 2017, No 7443. URL: http://w1.c1rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=63226 (Date of Application: 10.03.2018) [in Ukrainian].
16. About the Prosecutor's Office: Bill of Ukraine dated 14.10.2014 No 169. Bulletin of Verkhovna Rada of Ukraine. 2015. No 2–3. Art. 12 [in Ukrainian].
17. Case of *Menchinskaya v. Russia* (Application No 42454/02) : Judgment of European Court of Human Rights, 15 January 2009. URL: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-90620> (Date of Application: 17.03.2018) [in English].
18. Pro zastosuvannia Konstytutsii Ukrayiny pry zdiysnenni pravosuddia: plenumu Verkhovnoho Sudu Ukrayiny vid 01.11.1996 r. No 9. "About the Application of the Constitution of Ukraine in the Administration of Justice": the Plenum of the Supreme Court of Ukraine dated November 1, 1996 No 9 dated 01.11.1996. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0009700-96> (Date of Application: 17.03.2018) [in Ukrainian].
19. The Decree of the Constitutional Court of Ukraine in the Case of the Constitutional Appeal of the "Trading House" Campus Cotton Club regarding the Official Interpretation of the Provision of Part 2 of Art. 124 of the Constitution of Ukraine (case on pre-trial settlement of disputes) dated 09.07.2002 No 15-rp / 2002. URL: http://w1.c1rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=63226 (Date of Application: 10.03.2018) [in Ukrainian].
20. Tax Code: Bill of Ukraine dated 02.12.2010 No 2755. Bulletin of Verkhovna Rada of Ukraine. 2011. No 12–17. Art. 112 [in Ukrainian].
21. Decision of the Kyiv District Administrative Court dated April 16, 2018, Case Number 810/1818/18. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/73601924> (Date of Application: 17.03.2018) [in Ukrainian].

UDC 342.922:347.921

R.M. Kykhtiuk,

Postgraduate, State Research Institute MIA Ukraine, Kyiv, Ukraine

TERMS OF IMPLEMENTATION OF PROCESSUAL STATUS OF PURSUER IN ADMINISTRATIVE COURT

Paper deals with the conditions of realization of the procedural status of the plaintiff in administrative legal proceedings. The classification of such conditions and the division into basic and optional ones is suggested. The criteria for assigning to the basic and optional conditions of realization of the procedural status of the plaintiff are substantiated. Conditions directly affecting the possibility of realization of the procedural status of the plaintiff in administrative proceedings are classified as basic ones. These include: the presence of administrative procedural legal personality; compliance with the rules of administrative jurisdiction with the application to court; observance of the term for filing an application to an administrative court; submission of a statement of claim to a court with observance of the requirements of Articles 160, 161 of the the Code of Administrative Proceedings of Ukraine; a court regulating an opening a proceeding in an administrative case.

It is noted that the main condition for the implementation of the procedural status of the plaintiff in administrative proceedings is the existence of an administrative

procedural legal personality. Since the current the Code of Administrative Proceedings of Ukraine does not define the administrative procedural legal personality, two aspects of administrative procedural legal personality are investigated: administrative procedural legal capacity and administrative procedural capacity. The peculiarities of acquiring administrative and procedural legal capacity by various subjects are considered.

To the optional conditions for the implementation of the procedural status of the plaintiff, the observance of which is mandatory for a certain circle of plaintiffs in administrative proceedings, the following are argued reasonably: compliance with the rules of association of claims, submission of a statement of claim by a plenipotentiary, if submitted by the representative, availability of grounds for the appeal of the prosecutor to court in the interests of the state, taking measures for pre-trial settlement of a dispute in cases where the law obliges the pre-trial settlement to be determined or when the plaintiff a claim within a specified statutory period for pre-trial settlement of the dispute.

The proposals are aimed at the improvement of the status of legal regulation of the procedural status of the plaintiff in the administrative proceeding.

Keywords: plaintiff, administrative court, processual status, administrative processual legal personality, administrative and procedural legal capacity, administrative legal competence, administrative jurisdiction, legal proceedings.

Отримано 08.08.2018

УДК 343.125:342.7

М.П. Кобець,

кандидат юридичних наук, заступник начальника відділу
ДНДІ МВС України, м. Київ, Україна,
ORCID ID 0000-0001-6725-8469

О.І. Бочек,

науковий співробітник
ДНДІ МВС України, м. Київ, Україна,
ORCID ID 0000-0002-3884-8897

ЗАСТОСУВАННЯ ПОЛІЦЕЙСЬКИХ ЗАХОДІВ В АСПЕКТІ ДОТРИМАННЯ ПРАВ ЛЮДИНИ І ГРОМАДЯНИНА

Стаття присвячена дослідженню принципів діяльності поліції щодо забезпечення прав людини і громадянина під час застосування поліцейських заходів. Проаналізовано юридичну сутність принципів діяльності поліції і види поліцейських превентивних та примусових заходів у контексті Закону України “Про Національну поліцію”. З огляду на проведені дослідження, сформульовано пропозиції для удосконалення нормативно-правового регулювання питань застосування працівниками Національної поліції заходів примусу.

Ключові слова: поліцейські заходи, Національна поліція, дотримання прав і свобод, людина і громадянин, превентивні заходи, заходи примусу, органи системи МВС.

Статья посвящена исследованию принципов деятельности полиции по обеспечению прав человека и гражданина при применении полицейских мер. Проанализирована юридическая сущность принципов деятельности полиции и виды полицейских превентивных и принудительных мер в контексте Закона Украины “О Национальной полиции”. Учитывая проведенное исследование, сформулированы предложения по совершенствованию нормативно-правового регулирования вопросов применения сотрудниками Национальной полиции мер принуждения.

Ключевые слова: полицейские меры, Национальная полиция, соблюдение прав и свобод, человек и гражданин, превентивные меры, меры принуждения, органы системы МВД.

Дотримання розумного балансу між превентивними та примусовими діями щодо протидії правопорушенням завжди є і буде однією з головних проблем стратегії поліцейської діяльності. Обмеження прав і свобод людей, що можливі при застосуванні поліцейських заходів, повинні бути пропорційними цінностям правової держави, які захищає її Основний Закон та законодавство в цілому. Такі обмеження повинні враховувати необхідний баланс інтересів особистості, суспільства і держави. Повага до особи, охорона і захист її честі та гідності – обов’язок усіх державних органів, громадських організацій і службових осіб. Цей конституційний обов’язок рівною мірою стосується і діяльності Національної поліції при забезпеченні реалізації людиною і громадянином своїх прав, свобод і обов’язків.

У вітчизняній юридичній науці окремі аспекти забезпечення прав і свобод людини та громадянина в організації та діяльності поліції, питання зміцнення

законності в роботі поліцейських вивчалися в працях: В. Авер'янова, О. Бандурки, Ю. Битяка, С. Гречанюка, Є. Додіна, М. Коваліва, Р. Калюжного, В. Колпакова, Т. Коломоєць, О. Кузьменко, Н. Нижник, О. Остапенка, В. Ортинського, В. Середи, А. Собакаря, М. Тищенко та інших фахівців.

Статті 6–12 Закону України від 02.07.2015 № 580-VIII “Про Національну поліцію” (далі – Закон) декларують принципи діяльності поліції: верховенства права, дотримання та поваги до прав і свобод людини і громадянина; законність; політичну нейтральність; відкритість і публічність; громадську довіру і підтримку громадян; взаємодію і співробітництво; безперервність [1]. Слід акцентувати, що всі принципи відповідають конституційним приписам, і першими з них законодавець визначає принципи верховенства права, дотримання та поваги до прав і свобод людини та громадянина. Проте межі реалізації цих принципів належать не тільки до сфери конституційних норм, вони регламентуються й нормами інших галузей права (адміністративного, кримінального, кримінального процесуального тощо). Зокрема, принцип дотримання та поваги до прав і свобод людини та громадянина має безпосереднє конституційне наповнення в загальній системі принципів діяльності поліції, що не викликає сумнівів у його провідній ролі, бо відповідно до статті 3 Конституції України людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю. Визнання, дотримання й захист прав і свобод людини та громадянина – обов'язок держави [2].

Для реалізації конституційних положень органи Національної поліції України виконують широке коло завдань з метою забезпечення законності та правопорядку, захисту прав і свобод громадян, прав і законних інтересів юридичних осіб від різних протиправних посягань шляхом використання системи різноманітних форм управління та адміністративно-правових засобів, які спрямовані на охорону громадського порядку та забезпечення громадської безпеки. Серед широкого спектру адміністративно-правових засобів найбільш ефективними для забезпечення виконання головних завдань, покладених на Національну поліцію України, є саме поліцейські заходи.

Визначаючи поняття “поліцейський захід”, наведене в статті 29 Закону, законодавець наголошує, що дія або комплекс дій, проведених поліцейським у межах такого заходу, обмежить певні права і свободи людини. Водночас чітко зазначає, що поліцейські заходи, за визначенням, проводяться виключно “відповідно до закону” та “для забезпечення виконання покладених на поліцію повноважень”, тобто мають бути законними, необхідними, пропорційними та ефективними.

Обмежуючи певні права і свободи людини та громадянина при проведенні поліцейських заходів, законодавець вимагає, щоб поліцейський упевнився, що для забезпечення покладених на поліцію повноважень поліцейський захід є необхідним, а застосувати інший захід неможливо або його застосування буде неефективним. Застосування поліцейського заходу повинно заподіювати найменшу шкоду як адресату заходу, так й іншим особам, а шкода, заподіяна охоронюваним законом правам і свободам людини або інтересам суспільства чи держави, не перевищуватиме блага, для захисту якого він застосований, або створеної загрози заподіяння такої шкоди.

Детальний аналіз норм Закону показує, що відповідно до кількості та якості обмеження певних прав і свобод людини та громадянина при проведенні поліцейських заходів законодавець поділяє їх на поліцейські превентивні заходи та поліцейські заходи примусу [1].

Зокрема до превентивних заходів законодавець відносить: перевірку документів особи; опитування особи; поверхневу перевірку і огляд; зупинення транспортного засобу; вимогу залишити місце і обмеження доступу до визначеної території; обмеження пересування особи, транспортного засобу або фактичного володіння річчю; проникнення до житла чи іншого володіння особи; перевірку дотримання вимог дозвільної системи; застосування технічних приладів і технічних засобів, що мають функції фото- і кінозйомки, відеозапису, засобів фото- і кінозйомки, відеозапису; перевірку дотримання обмежень, установлених законом стосовно осіб, які перебувають під адміністративним наглядом, та інших категорій осіб та поліцейське піклування.

Що стосується поліцейських примусових засобів, то під ними розуміють вже відомі законодавцю фізичний вплив, застосування спеціальних засобів та вогнепальної зброї [1]. Зазначимо, що Законом значно розширено перелік спеціальних засобів, зокрема, відтепер при виконанні своїх повноважень поліцейський може використовувати засоби обмеження рухомості (кайданки, сітки для зв'язування тощо), спеціальні маркувальні та фарбувальні засоби та службових коней. Для недопущення порушення прав і свобод людини і громадянина, підстави застосування фізичного впливу, спеціальних засобів, вогнепальної зброї теж чітко прописані у Законі.

Повага до прав і свобод людини та громадянина – це насамперед уважне відношення до них, засноване не тільки на визнанні їх цінності для суспільства і держави, а й на належному та дійсному дотриманні прав і свобод кожної людини і громадянина, тобто і законослухняних громадян, і тих, хто порушив закон. Окрім цього, в Законі вперше відображено алгоритм поведінки поліцейського в разі звернення до громадянина, в разі звернення громадянина до поліцейського, в разі затримання. При затриманні поліцейський зобов'язаний: назвати свою посаду, звання, прізвище, пред'явивши на вимогу громадянина службове посвідчення, та роз'яснити особі, яка затримується, його право на юридичну допомогу, на послуги перекладача, на повідомлення родичів або знайомих осіб про факт затримання, право на відмову від дачі пояснення.

Дії працівників поліції мають бути обґрунтованими і зрозумілими для громадян. Уперше в практиці правового регулювання закріплена норма, яка зобов'язує поліцейського, в разі порушення прав і свобод громадян, ужити заходів із відновлення порушених прав і свобод, вибачитися перед громадянином, чиї права і свободи були порушені [3].

Згідно з Законом важливим аспектом правоохоронної діяльності є закріплення верховенства права як принципу діяльності поліції. У ст. 6 Закону зміст вказаного принципу розкрито в уже традиційній для українського законодавства площині: через визначення пріоритету прав і свобод людини над повноваженнями та інтересами органів державної влади. В Законі встановлено, що поліція в своїй діяльності керується принципом верховенства права, відповідно до якого людина, її права та свободи визнаються найвищими цінностями та визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Принцип верховенства права застосовується з урахування практики Європейського суду з прав людини [4, с. 13].

У статті 7 Закону вперше прописаний внутрішній механізм припинення проявів катування поліцейськими та неналежного поведіння: “Поліцейським за будь-яких обставин заборонено сприяти, здійснювати, підбурювати або терпимо ставитися до будь-яких форм катування, жорстокого, нелюдського або такого, що принижує гідність, поведіння чи покарання. У разі виявлення таких дій кожен

поліцейський зобов'язаний негайно вжити всіх можливих заходів щодо їх припинення та обов'язково доповісти безпосередньому керівництву про факти катування та наміри їх застосування. У разі приховування фактів катування або інших видів неналежного поведження поліцейськими, керівник органу протягом доби з моменту отримання відомостей про такі факти зобов'язаний ініціювати проведення службового розслідування та притягнення винних до відповідальності”.

У частині 5 вказаної статті встановлено, що в діяльності поліції забороняються будь-які привілеї чи обмеження за ознаками раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, місця проживання, за мовною або іншими ознаками [1].

На сьогодні важливим гарантом у дотриманні поліцейськими прав людини при застосуванні поліцейських заходів, зокрема, є можливість ідентифікувати особу представника влади для оскарження незаконних дій. Стаття 20 Закону містить чіткі положення про те, що на однострої поліцейського повинен бути розміщений нагрудний знак із чітким зазначенням його спеціального жетона. Поліцейському заборонено знімати з однострою чи приховувати нагрудний знак, а також будь-яким іншим чином перешкоджати прочитанню інформації на ньому або фіксуванню її за допомогою технічних засобів. Однак, на нашу думку, для дотримання цієї норми Закону необхідно передбачити дисциплінарну відповідальність поліцейського у разі приховування чи відсутності жетона.

З метою дотримання та забезпечення прав людини органами системи МВС, 15 листопада 2017 р. Кабінет Міністрів України підписав розпорядження “Про схвалення Стратегії розвитку органів системи Міністерства внутрішніх справ на період до 2020 року” (далі – Стратегія). Варто зазначити, що МВС через Міністра внутрішніх справ забезпечує спрямування і координацію діяльності Національної поліції України.

Одним із головних стратегічних пріоритетів розвитку органів системи МВС на період до 2020 року є дотримання та забезпечення прав людини. Реалізація пріоритету передбачає забезпечення мінімізації порушень прав людини і основних свобод у діяльності органів системи МВС, забезпечення швидкого доступу людини до дієвих механізмів відновлення порушених прав.

Для отримання необхідного результату Стратегія визначає необхідні кроки, а саме: удосконалення нормативно-правового регулювання питань застосування працівниками органів системи МВС фізичної сили, спеціальних засобів і вогнепальної зброї; введення автоматизованого обліку затриманих осіб з метою запобігання незаконному затриманню та вдосконалення системи захисту таких осіб від тортур і жорстокого поведження; удосконалення механізму подання та розгляду скарг щодо порушення прав людини працівниками органів системи МВС, що передбачають демократичний цивільний контроль і доступ заявників до інформації про стан розгляду їх скарг; проведення моніторингу дотримання прав людини і розгляду скарг щодо порушення прав людини працівниками органів системи МВС на рівні апарату МВС і забезпечення узгодженого виконання рішення у зазначеній сфері міжнародних судових установ чи органів міжнародних організацій, членом або учасником яких є Україна; удосконалення роботи з потерпілими та жертвами; упровадження рекомендацій Національного превентивного механізму із забезпечення дотримання прав осіб, які перебувають в ізоляторах тимчасового тримання та пунктах тимчасового перебування іноземців і осіб без громадянства, які незаконно перебувають на території України; забезпечення внутрішньої комунікації і навчання працівників органів системи МВС з питань дотримання та забезпечення прав

і свобод людини як невід'ємної частини їх професійного навчання; розвиток системи захисту прав людей з особливими потребами; удосконалення організаційних механізмів забезпечення реалізації гендерної політики в діяльності органів системи МВС [5].

Оскільки на сьогодні досі не розроблений та не затверджений план заходів із реалізації Стратегії, незважаючи на встановлений Кабінетом Міністрів України 3-місячний строк, варто запропонувати:

1) для удосконалення нормативно-правового регулювання питань застосування працівниками органів системи МВС фізичної сили, спеціальних засобів та вогнепальної зброї:

– привести у відповідність окремі нормативно-правові акти, положення яких суперечать нормам чинного Закону України “Про Національну поліцію”, до вимог сьогодення. Зважаючи на це, а також з метою уникнення використання в інших нормативно-правових актах положень, що втратили свою актуальність, пропонується розробити та затвердити Інструкцію про порядок застосування поліцейських заходів примусу, яка б визначала порядок застосування та використання вогнепальної зброї, спеціальних засобів та заходів фізичного впливу у разі виконання службових обов'язків органами Національної поліції України під час забезпечення публічної безпеки та порядку, охорони прав та законних інтересів громадян та юридичних осіб, запобігання, попередження та припинення правопорушень;

– удосконалити порядок спеціальної підготовки поліцейських, уповноважених на застосування сили та зберігання, носіння, застосування та використання вогнепальної зброї, враховуючи сучасні міжнародні стандарти правоохоронної діяльності.

На жаль, порушення законності та прав людини дотепер є невід'ємним атрибутом поліцейської діяльності і кардинального вирішення цієї проблеми поки що немає. Випадки притягнення поліцейських до відповідальності зустрічаються дуже рідко, що свідчить про явне прагнення максимально відгородити їх від відповідальності за перевищення повноважень і водночас запровадити відповідальність осіб за опір чи невиконання їхніх вимог.

Керуючись демократичними засадами розвитку держави, цілком зрозуміло, що діяльність Національної поліції будується та здійснюється за принципом дотримання прав людини, який, своєю чергою, передбачається та регулюється Конституцією України, законами України та відомчими актами.

Саме знання працівниками Національної поліції основних прав і свобод громадян та порядку їх реалізації дозволяє їм правильно орієнтуватися в порядку застосування заходів переконання та примусу щодо кожного окремого громадянина.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Про Національну поліцію: Закон України від 02.07.2015 № 580-VIII. Відомості Верховної Ради. 2015. № 40–41. Ст. 379.
2. Конституція України: Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. Відомості Верховної Ради. 1996. № 30. Ст. 141.
3. *Гурковський М.П., Єсімов С.С.* Основні принципи діяльності поліції щодо забезпечення конституційних прав і свобод людини та громадянина в Україні. Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. 2017. № 1. С. 171–184.
4. Права людини в діяльності української поліції – 2015: науково-практичне видання / упоряд. Крапивін Є.О. Київ: Асоціація УМДПЛ, 2016 р. 408 с.
5. Стратегія розвитку органів системи Міністерства внутрішніх справ на період до 2020 року: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 15 листопада 2017 р. № 1023-р. URL: http://mvs.gov.ua/ua/pages/strategiya_2020.htm (дата звернення: 16.09.2018).

REFERENCES

1. About National Police: Bill of Ukraine dated 02.07.2015 No 580-VIII. Bulletin of Verkhovna Rada. 2015. No 40–41. Art. 379 [in Ukrainian].
2. Constitution of Ukraine: Bill of Verkhovna Rada dated 28.06.1996 No 254k/96-VR. Bulletin of Verkhovna Rada. 1996. No 30. Art. 141 [in Ukrainian].
3. *Hurkovskyi M.P., Yesimov S.S. (2017) Osnovni pryntsypy diialnosti politysii shchodo zabezpechennia konstytutsiinykh prav i svobod liudyny ta hromadianyna v Ukraini. "Basic Principles of Police Activity in Ensuring the Constitutional Rights and Freedoms of a Man and Citizen in Ukraine". Scientific Herald of Lviv State University of Internal Affairs 1, 171–184 [in Ukrainian].*
4. Prava liudyny v diialnosti ukrainskoi politysii – 2015. "Human Rights in the Activities of the Ukrainian Police – 2015": scient.-pract. edition / compiler Krapyvin Y.O. Kyiv. 2016. 408 p. [in Ukrainian].
5. Stratehiia rozvytku orhaniv systemy Ministerstva vnutrishnikh sprav na period do 2020 roku: Rozporiadzhennia Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 15 lystopada 2017 r. No 1023-r. "Strategy of Development of Bodies of the System of the Ministry of Internal Affairs for the Period up to 2020": Order of the Cabinet of Ministers of Ukraine dated November 15, 2017, No 1023-p. URL: http://mvs.gov.ua/ua/pages/strategiya_2020.htm [in Ukrainian].

UDC 343.125:342.7

Kobets M.P.,Candidate of Juridical Sciences, Co-Chief of the Department,
State Research Institute MIA Ukraine, Kyiv, Ukraine,
ORCID ID 0000-0001-6725-8469**Bochek O.I.,**Researcher, State Research Institute MIA Ukraine, Kyiv, Ukraine,
ORCID ID 0000-0002-3884-8897**IMPLEMENTATION OF POLICY MEASURES IN THE CONTEXT OF
HUMAN AND CITIZEN RIGHTS**

An observance of a reasonable balance between preventive and coercive measures for combating the offense still remains one of the main problems in the policy of the police, and therefore the establishment of restrictions on the rights and freedoms of people that are possible in the implementation of police measures should be proportional to the values of the rule of law protected as the main law, and other laws of the state. Such restrictions should take into account the necessary balance of interests of the individual, society and state. Respect for the person, support and protection of his honor and dignity is the duty of all state bodies, public organizations and officials. This constitutional obligation equally concerns the activities of the National Police to ensure the implementation of the rights, freedoms and responsibilities of man and citizen.

The Bill of Ukraine "About National Police" (hereinafter – the Bill) specifies the principles of police activity (Articles 6-12): observance and respect for human and civil rights and freedoms; legality; impartiality; openness and publicity; public trust and citizen support; interaction and cooperation; use of the achievements of science and technology, modern technologies and information systems. An important point of these principles is that they all correspond to constitutional requirements. The limits of the implementation of these principles don't lie not only in the sphere of constitutional norms, but are determined by the regulations of other branches of law (administrative, criminal, criminal procedural, etc.).

In particular, such a principle as an observance and respect for human and civil rights and freedoms has direct constitutional content in the general system of principles of the police activity, which is not in doubt, because in accordance with the Constitution of Ukraine (Article 3) a person, his life and health, honor and dignity, integrity and security are determined in Ukraine as the highest social value. Recognition, observance and protection of human and civil rights and freedoms are the obligations of the state.

Regarding the democratic principles of the state development, it is clear that the activities of the National Police are being built and carried out in accordance with the principle of an observance of human rights, which in its turn is envisaged and regulated by the Constitution of Ukraine, bills of Ukraine and departmental acts.

It is the knowledge of the National Police's employees of the fundamental rights and freedoms of citizens and the order of their implementation that enables them to orient correctly themselves in the way of applying measures of persuasion and coercion for each citizen.

Keywords: police measures, National Police, observance of human rights and freedoms, man and citizen, preventive measures, coercive measures, bodies of the system of the Ministry of Internal Affairs.

Отримано 16.10.2018

УДК 351.74(323.21:06)(100)

О.В. Кожухар,
здобувач ДНДІ МВС України, старший науковий співробітник
ДНДІ МВС України, м. Київ, Україна,
ORCID ID 0000-0002-2234-781X

СУЧАСНІ ПРОБЛЕМИ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ВЗАЄМОДІЇ ІНСТИТУТІВ ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА З ОРГАНАМИ І ПІДРОЗДІЛАМИ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ

У статті досліджуються проблеми адміністративно-правового забезпечення взаємодії інститутів громадянського суспільства з органами і підрозділами Національної поліції України. Зроблено висновки, що вдосконалення взаємодії поліції з населенням є необхідною умовою існування довіри громадян до правоохоронних органів, а також і до влади в цілому; крім того, є необхідність у розробці та прийнятті нормативних документів, регламентуючих цей аспект правоохоронної діяльності, як на державному, так і на галузевому рівні.

Ключові слова: інститути громадянського суспільства, адміністративно-правове забезпечення, нормативні документи, органи і підрозділи Національної поліції України.

В статье исследуются проблемы административно-правового обеспечения взаимодействия институтов гражданского общества с органами и подразделениями Национальной полиции Украины. Сделаны выводы, что совершенствование взаимодействия полиции с населением является необходимым условием существования доверия граждан к правоохранительным органам, а также и к власти в целом; кроме того, есть необходимость в разработке и принятии нормативных документов, регламентирующих этот аспект правоохранительной деятельности, как на государственном, так и на отраслевом уровне.

Ключевые слова: институты гражданского общества, административно-правовое обеспечение, нормативные документы, органы и подразделения Национальной полиции Украины.

Зміни в сучасному українському соціумі, його економічній і політичній сферах закономірно впливають на процес формування нових взаємовідносин між державою, її інституціями та громадянським суспільством. Це стосується й такого державного відомства, як Міністерство внутрішніх справ. Постійна взаємодія влади і суспільства – необхідна умова політичної стабільності й процвітання кожної держави, у тому числі й України, оскільки проблеми її розвитку неможливо розв'язати без підтримки суспільства [1].

Проблеми взаємодії інститутів громадянського суспільства з органами і підрозділами поліції у своїх дослідженнях вивчали такі науковці, як В.В. Копейчиков, С.Д. Гусарев, А.М. Колодій, О.Д. Тихомиров, О.М. Бандурка, Т.О. Проценко, О.Н. Ярмаш, В.К. Колпаков та інші.

Проте на сьогодні недостатньо дослідженими залишаються проблеми адміністративно-правового забезпечення взаємодії інститутів громадянського

суспільства з органами і підрозділами Національної поліції України, що і буде метою дослідження нашої статті.

Упродовж останніх років відбулася низка концептуальних змін у принципах діяльності та структурі органів й підрозділів системи МВС. 2 липня 2015 р. прийнятий парламентом, а 7 листопада того ж року вступив у дію Закон України “Про Національну поліцію”. Кабінетом Міністрів України 26.10.2015 за № 878 затверджено Постанову “Про затвердження Положення про Міністерство внутрішніх справ України”. Міжнародні та національні експерти відзначали значний поступ у реформуванні поліції України. Те, що в багатьох країнах Європи впроваджувалось протягом десятиліття, в Україні було зроблено всього за два роки. Реформа поліції визначається як одна з найбільш успішних та динамічних з усіх, котрі проводяться в державі. Поліція змінилась з карального органу на службу, котра надає послуги населенню.

Зважаючи на те, що в сучасній Україні правоохоронні органи повинні бути “сервісними службами”, які допомагають суспільству влаштувати безпечний та законний добробут у власній державі, запроваджується Стратегія розвитку системи Міністерства внутрішніх справ України, яка передбачає перетворення МВС на орган європейського зразка та формування в його складі поліції як головного органу із забезпечення громадської безпеки [2]. У ній зазначається, що у МВС визнано неможливим виконання завдань із забезпечення правопорядку без активної допомоги з боку населення. Тому основним пріоритетом у роботі МВС визначено встановлення виключно партнерських засад взаємодії з громадами в межах загально визнаної у світі моделі “community policing”. Як результат, перелік завдань для органів внутрішніх справ України було розширено, поміж іншими, такими: встановлення партнерських відносин із населенням у межах моделі “community policing”; професіоналізм персоналу, скорочення його чисельності, вироблення професійної етики тощо [3].

Основні сучасні правові основи діяльності поліції зазначені в Законі України “Про Національну поліцію”, зокрема статтями 3 та 8 визначено, що у своїй діяльності поліція керується Конституцією України, міжнародними договорами України, згода на обов’язковість яких надана Верховною Радою України, цим та іншими законами України, актами Президента України та постановами Верховної Ради України, прийнятими відповідно до Конституції та законів України, актами Кабінету Міністрів України, а також виданими відповідно до них актами Міністерства внутрішніх справ України, іншими нормативно-правовими актами. Поліція діє виключно на підставі, у межах повноважень та у спосіб, визначені Конституцією та законами України [1].

Відповідно до частини 1 статті 1 Закону України “Про Національну поліцію” Національна поліція України – це центральний орган виконавчої влади, який служить суспільству шляхом забезпечення охорони прав і свобод людини, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку [1]. Згідно з частиною 1 статті 11 Закону України “Про Національну поліцію” діяльність поліції здійснюється в тісній співпраці та взаємодії з населенням, територіальними громадами та громадськими об’єднаннями на засадах партнерства і спрямована на задоволення їхніх потреб. Важливість інституту партнерства зумовлена насамперед тими функціями, які поліція виконує у суспільному житті, їх значущістю, а також тим, що поліцейська діяльність здійснюється в реальному соціальному просторі у безпосередньому контакті з громадянами.

Національна поліція взаємодіє з громадськістю шляхом підготовки та виконання спільних проєктів, програм і заходів для задоволення потреб населення та покращення ефективності виконання покладених на неї завдань. Співпраця між Національною поліцією та громадськістю спрямована на виявлення та усунення проблем, пов'язана зі здійсненням поліцейської діяльності і сприянням застосуванню сучасних методів для підвищення результативності та ефективності здійснення такої діяльності. Національна поліція надає підтримку програмам правового виховання, пропагує правові знання в освітніх установах, засобах масової інформації та у видавничій діяльності [1]. Слід зауважити, що ефективність діяльності органів поліції, рівень професійної компетентності поліцейських впливають на громадську думку про роботу поліції загалом. Адже у законі йдеться про те, що рівень довіри населення до поліції є основним критерієм оцінки ефективності діяльності органів і підрозділів поліції.

Що стосується взаємодії поліції з населенням, то необхідно усвідомлювати, що така співпраця, основана на законі, яка має спільну мету – підтримання належного стану публічного порядку передусім на вулицях і в інших громадських місцях, зниження рівня вуличної злочинності, залучення до спільних заходів усе більшої кількості населення, збільшення кількості громадських формувань з охорони публічного порядку, підвищення ефективності їх роботи, – це нагальна потреба сьогодення [1]. Тому, звичайно, важливим є нормативно-законодавчий аспект забезпечення взаємодії поліції з громадськістю. Вище ми зазначили, що Закон України “Про Національну поліцію” містить низку вимог щодо забезпечення взаємодії поліції з населенням. Водночас із цим документом сьогодні діють кілька нормативних актів, які на законодавчому та галузевому рівні регулюють цю проблематику. Зокрема, це Закон України “Про участь громадян в охороні громадського порядку та державного кордону”. Проте, слід зауважити, що він фактично визначає тільки одну форму такої участі, а саме: колективну, в складі громадських формувань, але не регулює питання індивідуальної участі, наприклад, громадських помічників дільничного інспектора поліції. Крім того, у зазначеному документі не визначені інші випадки сприяння населення правоохоронним органам в охороні публічного порядку, які вже давно використовуються в зарубіжних країнах [4].

Поліцейський щодня вирішує складні професійні завдання, розв'язує непрості ситуації та конфлікти й не має права помилятися. Таким чином, персонал поліції має орієнтуватися на реалізацію стратегії Community Policing – “партнерство заради спокою” (стратегії, апробованої в країнах англосаксонської правової системи), а також на виявлення інноваційних форм діяльності поліції щодо формування безпечного суспільного простору [3].

Отже, ідею партнерства поліції з населенням можна визначити як “усвідомлення поліцією необхідності урахування думки і побажань громадськості при визначенні та оцінці своєї роботи. Тобто населення має сприйматися як партнер поліції і повноправний учасник діяльності з покращання роботи поліції [5].

Зазначимо, що стратегія “партнерство заради спокою” розрахована на усвідомлення поліцейськими необхідності налагодження взаємодії з населенням, вона ґрунтується на таких двох основних пріоритетах: 1) консультаціях – вивченні думки населення з метою подальшої оцінки ефективності поліцейської діяльності, обов'язкове урахування потреб територіальних громад; 2) співробітництві-співпраці заради досягнення спільних цілей з досягнення правопорядку в країні. Перший напрям передбачає звіт про поліцейську діяльність, прийняття резолюції недовіри

керівникам органів поліції, взаємодію між керівниками територіальних органів поліції і представниками органів місцевого самоврядування. Що стосується реалізації другого пріоритету поліції, то необхідно від декларацій щодо налагодження партнерських стосунків із населенням перейти до реальних кроків у цьому напрямі, у повсякденній діяльності втілювати принцип “людина – понад усе”, постійно підвищувати свій професійний і культурний рівень, розширювати світогляд, формувати повагу до поліцейського всіма засобами (рівень спілкування з громадянами, чесність, професійні навички, охайний зовнішній вигляд тощо), зміцнювати взаємодію з органами місцевого самоврядування, своїми діями активно здобувати підтримку широких верств населення, повернути загальну повагу до поліції, широко інформувати громадськість і засоби масової інформації про роботу поліції, активно залучати громадян та громадські об’єднання до профілактики правопорушень, всебічно сприяти журналістам у виконанні їх місії об’єктивного висвітлення подій [3]. Позитивним прикладом партнерства поліції (насамперед поліцейських патрульної поліції) і громадськості є спільна діяльність із громадськими формуваннями, які вже тривалий час функціонують на підставі Закону України “Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону” [4]. Спектр заходів, які в тісній взаємодії з працівниками поліції виконують сучасні дружинники, досить широкий, зокрема це патрулювання житлових масивів і селищ; участь у розшуку зниклих безвісти; участь у розшуку та затриманні підозрюваних у скоєнні злочину; спільне проведення профілактичних, просвітницьких, виховних заходів серед різних категорій населення; робота з особами та підлітками з “групи ризику”; робота з жертвами насильства, у тому числі насильства в сім’ї тощо [4]. На жаль, таких позитивних прикладів іще не так багато – бракує досвіду й громадської самосвідомості.

Неабиякий інтерес становить зарубіжний досвід участі громадськості в правоохоронній та правозахисній діяльності та його адаптація в Україні. Наприклад, у таких країнах, як США, Німеччина, Франція, Великобританія, Австрія, Бельгія тощо вважається, що взаємодія поліції з населенням є необхідною умовою ефективної роботи правоохоронних органів. Відомі західні програми взаємодії поліції з населенням “Сусідська допомога”, “Зупини злочинця”, “Громадський патруль”, “Допомога жертвам правопорушень”, а також створення оперативних груп з охорони публічного порядку та боротьби з правопорушеннями, утворення наукових та педагогічних організацій, які передають поліції результати своєї роботи та надають рекомендації по підвищенню ефективності роботи правоохоронних органів [6].

Тому в умовах сьогодення взаємодія поліції з громадськими формуваннями повинна плануватися і формуватися на ефективній науково обґрунтованій управлінській основі. Відповідно, оптимізація взаємодії поліції з громадськими інституціями та населенням у контексті правоохоронної діяльності має основну мету – надати нового імпульсу вітчизняним формам співпраці, що існували раніше, та запровадити перевірений часом зарубіжний досвід участі громадськості в правоохоронній та правозахисній діяльності [7].

Зокрема, своєрідною формою партнерської співпраці може стати проведення “громадських консультацій”, що сприяє кращому поінформуванню суспільства щодо пріоритетів поліцейської діяльності та формування громадської думки щодо актуальних проблем у правоохоронній сфері. Розуміючи виключно значущість “громадських консультацій” у налагодженні контактів з населенням, поліція зможе ефективно виконувати правоохоронні завдання. Крім того, це важливий канал

отримання достовірної інформації щодо очікувань громадян та існуючих на місцевому рівні загроз для публічної безпеки або ж окремих випадків порушення “миру та спокою” на рівні громади (агресивна поведінка молоді, порушення норм суспільної моралі, споживання алкоголю в публічних місцях, інші події, важливі для безпеки громадян) [7].

Таким чином, поглиблення партнерської взаємодії поліції і громадськості є могутнім чинником розбудови правової держави і ствердження громадянського суспільства. Напрямом покращення цього соціально-правового інституту є нормативне закріплення нових форм взаємодії поліції із громадянами.

Отже, зважаючи на зазначене вище, можна зробити висновок, що сьогодні назріла потреба у прийнятті нових нормативно-правових актів МВС України, Департаменту Національної поліції України, які повинні регламентувати особливості взаємодії органів і підрозділів поліції із населенням [8]. Необхідно підготувати методичні рекомендації про тематику та порядок проведення занять із громадськими помічниками інспекторів поліції, розробити механізм залучення до правоохоронної діяльності осіб, які не є членами громадських формувань. Таким чином, організація діяльності поліції, заснована на її підтримці громадськості та спрямована на попередження злочинів і правопорушень, повністю відповідає умовам сьогодення; а вдосконалення взаємодії поліції з населенням – це необхідна умова існування довіри громадян до правоохоронних органів, а також і до влади в цілому; аналіз і використання зарубіжного досвіду участі населення у правоохоронній діяльності – дієвий інструмент якісного покращення співробітництва поліції і громадськості, реальна можливість підвищення ефективності роботи поліції; упровадження в роботу правоохоронних органів моделей діяльності поліції зарубіжних країн із використанням консультативного механізму та співпраці з населенням у справі охорони громадського порядку – нині є нагальною потребою; крім того, існує необхідність у розробці та прийнятті нормативних документів, які б регламентували цей аспект правоохоронної діяльності як на державному, так і на галузевому рівні (Закони України, накази Міністра внутрішніх справ) [8].

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Про Національну поліцію: Закон України від 2 липня 2015 року. Урядовий кур’єр. 2015. № 146. Ст. 5.
2. Стратегія розвитку системи Міністерства внутрішніх справ України до 2020 року. URL: http://mvs.gov.ua/ua/pages/strategiya_2020.ht (дата звернення: 29.07.2018).
3. Community Policing (CP) (burgernahe Polizeiarbeit). URL: <http://www.sozialwiss.uni-hamburg.de/publish/IKS/MasterStudiengangKriminologie/materialien/lehne/220513.pdf> (дата звернення: 29.07.2018).
4. Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону: Закон України від 22.07.2000 № 1835-III. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1835-14> (дата звернення: 29.07.2018).
5. Проневич О.С. Німецька та польська моделі партнерської взаємодії поліції та населення на локальному рівні. Форум права. 2011. № 4. С. 600–606.
6. Калужный С.М. Правоохранительная деятельность в зарубежных странах. М.: ИНИОН, 1991. 345 с.
7. Балінська О.М. Нормативна основа співпраці поліцейського та громадян в Україні. Сучасні стратегії та перспективи оптимізації взаємодії поліції і населення в соціумі: матеріали круглого столу, 23 листопада 2017 року / упорядники З.Р. Кісіль, Л.Й. Гуменюк. Львів: ЛьвДУВС, 2017. 172 с.
8. Сибірна Р.І., Гап’як С.С. Взаємодія поліції та населення як обов’язкова умова забезпечення безпеки та громадського порядку. Сучасні стратегії та перспективи оптимізації взаємодії поліції і населення в соціумі: матеріали круглого столу, 23 листопада 2017 р. / упорядники З.Р. Кісіль, Л.Й. Гуменюк. Львів: ЛьвДУВС, 2017. 172 с.

REFERENCES

1. About the National Police: The Bill of Ukraine dated July 2, 2015. Government Courier. 2015. No 146. Art. 5 [in Ukrainian].
2. Stratehiya rozvytku systemy Ministerstva vnutrishnikh sprav Ukrayiny do 2020 roku. "Strategy of Development of the System of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine up to 2020". URL: http://mvs.gov.ua/ua/pages/strategiya_2020.ht (Date of Application: 29.07.2018) [in Ukrainian].
3. Community Policing (CP) (burgernahe Polizeiarbeit). URL: <http://www.sozialwiss.uni-hamburg.de/publication/IKS/MasterStudiengangKriminologie/maerialien/lehne/220513.pdf>. (Date of Application: 29.07.2018) [in English].
4. About Participation of Citizens in the Protection of Public Order and the State Border: Bill of Ukraine dated 22.07.2000 No 1835-III. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1835-14> (Date of Application: 29.07.2018) [in Ukrainian].
5. *Pronevich O.S.* (2011) Nimetska ta polska modeli partnerskoyi vzayemodiyi politsiyi ta nase-lennya na lokalnomu rivni. "German and Polish Models of Partnership between the Police and the Population at the Local Level". The Forum of Right 4, 600–606 [in Ukrainian].
6. *Kaliuzhnyi S.M.* (1991) Pravookhranytel'naya deyatel'nost v zarubezhnykh stranakh. "Law-Enforcement Activity in Foreign Countries". M.: INION. 345 p. [in Russian].
7. *Balinska O.M.* (2017) Normatyvna osnova spivpratsi politseyskoho ta hromadyan v Ukrayini. "The Normative Basis of Police and Citizen Cooperation in Ukraine". Modern Strategies and Perspectives for Optimizing the Interaction of the Police and the Population in Society: materials of the Round Table, November 23, 2017 / compilers Z.R. Kisil, L.Y. Gumenyuk. Lviv. 172 p. [in Ukrainian].
8. *Sybirna R.I., Gapyak S.S.* (2017) Vzayemodiya politsiyi ta naselelnya yak obovyazkova umova zabezpechennya bezpeky ta hromadskoho porjadku. "The Interaction of the Police and the Population as a Prerequisite for Security and Public Order". Modern Strategies and Perspectives for the Optimization of an Interaction of the Police and the Population in Society: materials of the Round Table, November 23, 2017 / compilers Z.R. Kisil, L.I. Gumenyuk. Lviv: LvDUVS. 172 p. [in Ukrainian].

UDC 351.74(323.21:06)(100)

O.V. Kozhukhar,

Postgraduate, Senior Researcher, State Research
Institute MIA Ukraine, Kyiv, Ukraine,
ORCID ID 0000-0002-2234-781X

**CURRENT ISSUES OF ADMINISTRATIVE AND LEGAL PROVISION OF
AN INTERACTION OF THE INSTITUTIONS OF CIVIL SOCIETY WITH
BODIES AND UNITS OF THE NATIONAL POLICE OF UKRAINE**

Paper deals with the issues of the administrative and legal provision of an interaction of civil society institutions with the bodies and units of the National Police of Ukraine. It is noted that the National Police interact with the public through the preparation and implementation of joint projects, programs and measures to meet the needs of the population and improve the efficiency of the tasks assigned to it. The cooperation between the National Police and the public is aimed at identification and address of the issues associated with the implementation of police activities and promotion of the use of modern methods to increase the effectiveness and efficiency of such activities. Deepening of the partnership between the police and the public is a powerful factor in the development of the rule of law and the assertion of civil society. The direction of an improvement of this socio-legal institute is the normative consolidation of new forms of interaction between the police and the citizens.

Consequently, we can conclude that today there is a pressing need for the adoption of new normative legal acts of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine, the Department of National Police of Ukraine, which would regulate the peculiarities of the interaction of law enforcement bodies and the population. It is necessary to prepare methodological recommendations on the subject and procedure of conducting classes with public assistants of police inspectors, to develop a mechanism for involving non-members of law-enforcement activities in public formations. In view of the above mentioned, the following conclusions can be drawn: the organization of police activities, based on its public support and aimed at preventing crimes and offenses, is fully in line with today's conditions, and the improvement of the interaction of police with the population is a prerequisite for the trust of citizens in law enforcement, as well as to power in general; analysis and use of foreign experience of the participation of the population in law enforcement activities is an effective tool for a qualitative improvement of cooperation between the police and the public, a real opportunity to increase the efficiency of the police work; implementation of the models of police activity of foreign countries into the work of law enforcement agencies by use of the consultative mechanism and cooperation with the population in the protection of public order has become nowadays an urgent need; in addition, there is a need for the development and adoption of normative documents that would regulate this aspect of law-enforcement activity at both the state and sectoral levels.

Keywords: civil society institutions, administrative and legal support, regulatory documents, authorities and units of the National Police of Ukraine.

Отримано 18.10.2018

УДК 656(4/9):340

Ю.С. Коллер,
кандидат юридичних наук,
старший науковий співробітник,
начальник відділу
ДНДІ МВС України, м. Київ, Україна,
ORCID ID 0000-0002-9848-2348
А.В. Пономаренко,
кандидат юридичних наук,
старший науковий співробітник,
провідний науковий співробітник
ДНДІ МВС України, м. Київ, Україна,
ORCID ID 0000-0002-6271-4485

ОСОБЛИВОСТІ ФУНКЦІОНУВАННЯ ТРАНСПОРТНОЇ СИСТЕМИ В ОКРЕМИХ ЗАРУБІЖНИХ КРАЇНАХ: ПРАВОВИЙ АСПЕКТ

Стаття присвячена дослідженню особливостей функціонування транспортної системи в деяких зарубіжних країнах. Окремо проаналізовано досвід модернізації транспортної системи Польщі. Окреслено перспективи використання цього досвіду в Україні на сучасному етапі розвитку. Сформульовано пропозиції для органів державної влади і місцевого самоврядування України щодо пріоритетних напрямів державної політики, спрямованої на ефективне забезпечення функціонування національної транспортної системи.

Ключові слова: транспорт, транспортна система, транспортна інфраструктура, зарубіжний досвід, модернізація.

Статья посвящена исследованию особенностей функционирования транспортной системы в некоторых зарубежных странах. Отдельно проанализирован опыт модернизации транспортной системы Польши. Определены перспективы использования этого опыта в Украине на современном этапе развития. Сформулированы предложения для органов государственной власти и местного самоуправления Украины относительно приоритетных направлений государственной политики, направленной на эффективное обеспечение функционирования национальной транспортной системы.

Ключевые слова: транспорт, транспортная система, транспортная инфраструктура, зарубежный опыт, модернизация.

Проведення в Україні перетворень щодо соціально-політичних, економічних, демографічних змін, наявність конкуренції на ринку надання транспортних послуг, поява нових видів транспортних засобів (зокрема, безпілотних) потребує суттєвих змін у публічному адмініструванні національної транспортної системи України. Нові вимоги, що висуваються до національної транспортної системи України з метою створення інтегрованого до світової транспортної мережі ефективного транспортного комплексу України, підвищення інвестиційної привабливості

транспортної галузі, задоволення потреб населення у перевезеннях та покращення умов ведення бізнесу задля стійкого економічного та соціального розвитку країни потребують суттєвих змін у функціонуванні транспортної системи.

Вирішення завдання щодо визначення та розробки стратегічних напрямів удосконалення публічного адміністрування транспортної системи, на нашу думку, неможливе без вивчення й аналізу відповідного зарубіжного досвіду розв'язання цієї проблеми. За таких умов виникає потреба у дослідженні зарубіжного досвіду функціонування транспортної системи.

Необхідно відзначити, що до аналізу правовідносин у транспортній сфері тією чи іншою мірою у своїх дослідженнях зверталися В.М. Бесчастний, С.І. Будник, Б.Ю. Бурбело, Т.О. Гуржій, С.М. Гусаров, М.М. Долгополова, В.В. Доненко, В.В. Донський, В.В. Єгупенко, С.С. Єсімов, А.П. Калініченко, М.В. Ковалів, М.А. Микитюк, В.Ю. Микулець, В.А. Мисливий, Р.І. Михайлов, А.В. Мілашевич, О.Л. Міленін, В.Ф. Муцко, І.В. Новасардова, В.В. Новіков, О.В. Пефтієв, А.М. Подолька, О.Ю. Салманова, А.О. Собакарь, Л.І. Сопільник, М.М. Стоцька, А.Є. Шевченко, М.Л. Шелухін, В.М. Шудріков, Р.В. Ярова та ін.

Увага вчених, зазвичай, була присвячена проблематиці забезпечення безпеки дорожнього руху, профілактики правопорушень на транспорті, охорони праці, екологічним питанням, діяльності суб'єктів забезпечення безпеки руху (зокрема, ДАІ) та функціонування окремих видів транспорту тощо. Однак комплексно питання зарубіжного досвіду функціонування всієї транспортної системи досліджувалися фрагментарно. Вказане зумовлює актуальність цієї статті, метою написання якої є дослідження особливостей правових засад функціонування транспортної системи у зарубіжних країнах.

Взагалі варто зазначити, що транспортна система світу складається з кількох регіональних транспортних систем, яка охоплює територію кількох країн світу, що мають неоднорідну щільність. Густота транспортної мережі в більшості розвинених країн становить 50–60 км на 100 км² території, в той час як в країнах, що розвиваються – це 5–10 км. Участь різних видів транспорту у світовому обігу також різна: у вантажообігу переважає морський транспорт, у пасажирообігу – автомобільний, але транспортна система завжди була та залишається однією з найяскравіших характеристик щодо рівня розвитку певного регіону [1].

За ступенем розвитку регіональні транспортні системи поділяють на два класи, а саме: 1) транспортні системи розвинених країн світу (на ці регіони припадає 75 % загальної довжини транспортної мережі, світового вантажо- та пасажирообігу, характерна висока густота транспортної мережі); 2) транспортні системи країн, що розвиваються: для цих регіонів транспорт значно відстає у своєму розвитку, це, як правило, монотранспортні системи, тобто, коли розвинені один або два види транспорту [2].

Досвід становлення та функціонування транспортної системи у країнах із конкурентним середовищем на ринку транспортних послуг та розвиненими економічними відносинами доводить, що найбільш високого рівня досягла регіональна транспортна система Північної Америки. Так, на її долю припадає близько 30 % загальної довжини всіх шляхів сполучення світу, а за деякими видами (автомобільного, трубопровідного) частка ця ще вища. Основу магістральної мережі Північної Америки утворюють широтні трансконтинентальні лінії залізниць і автомобільних доріг.

Варто погодитись із тим, що системі Північної Америки поступається транспортна система Західної Європи за багатьма показниками, і, насамперед, за

дальністю перевезень, проте набагато перевершує її за густотою мережі й частотою руху. Значну частину залізниць складають двоколіїні магістралі. Найбільш вантажонапружені з них електрифіковані. З кінця 50-х до початку 70-х років відбувалося скорочення залізничної мережі у більшості європейських країн. У Великобританії її довжина зменшилася вдвічі, одночасно зросла швидкість руху. За абсолютними розмірами автомобільного парку й рівня моторизації, довжині вдосконалених автодоріг Західна Європа дещо поступається транспортній системі Північної Америки, зокрема транспортній системі США. У деяких країнах досить велику роль має річковий транспорт, перспективи якого багато в чому пов'язані з проектом створення транс'європейських водних магістралей [3, с. 52–53].

Взагалі слід зазначити, що транспортним системам Латинської Америки характерні дуже різкі відмінності в рівнях розвитку. Так, більш високого рівня досяг рівень розвитку транспорту у Мексиці, Бразилії та Аргентині, проте, своєю чергою, він також відрізняється низкою ознак відсталості. Зокрема, транспортна система Бразилії має характерну деревоподібну конфігурацію, оскільки поєднує віддаленні райони країни видобутку корисних копалин та плантаційного сільського господарства з портами вивезення продовольства і сировини. Зазначена будова транспортної системи відповідає потребам іноземних монополій у вивезенні сировини.

У країнах Африки, наприклад, найменшого рівня розвитку транспорту досягнуто у Західній і Центральній Африці, а найбільш високого рівня – у Південній і Північній відповідно. Для низки країн зазначеного регіону основою транспортної системи є річки, оскільки залізниці майже відсутні (зокрема, в Руанді, Чаді, Бурунді, Нігері тощо).

Найнижча у світі транспортна рухливість населення в Африці – менше 300 км поїздок на одного жителя на рік. Частка всього континенту в повітряних перевезеннях країн, що розвиваються, становить 2,5 %, тобто вона дорівнює частці ФРН чи Італії. Тільки останнім часом деякі африканські держави отримали можливість розвивати транспорт в інтересах свого господарства, якщо завоювали незалежність. Будуються трансконтинентальні трубопроводи, вдосконалюється дорожня мережа. За конфігурацією і густотою мережі, переважанням тяги тепловоза на залізницях, насиченістю автомобілями транспортна система Австралії нагадує систему Північної Америки. Водночас для неї характерна різноколіїність залізниць. Автомобільний транспорт відіграє велику роль у внутрішніх перевезеннях, тоді як зовнішні обслуговуються морським флотом і авіацією [3, с. 54].

Аналіз розвитку транспортних систем у зарубіжних країнах дає підстави стверджувати, що їх функціонування безпосередньо залежить від розвитку транспортної інфраструктури. Такий висновок можна зробити, зважаючи на те, що "...неякісна транспортна інфраструктура практично унеможлиблює низку виробничих процесів, а також суттєво обмежує потенціал міжнародної торгівлі, яка значною мірою залежить від якості та розгалуженості транспортної інфраструктури" [4, с. 73].

В умовах поглиблення європейської інтеграції роль транспорту і транспортної інфраструктури суттєво збільшується, оскільки зростає мобільність робочої сили та товарообігу, інтенсифікується як міжнародний, так і внутрішній сектори. Це змушує національні уряди шукати додаткові ресурси для розвитку транспорту і модернізації транспортної інфраструктури. У цьому контексті, на наше переконання, окремо слід зупинитися на досвіді Польщі, оскільки ця країна, як слушно наголошує В. Борщевський, "...фактично упродовж одного десятиліття пододала шлях від постсоціалістичної малоефективної економіки до набуття членства в ЄС. Більше того, сьогодні транспортний сектор і транспортна інфраструктура цієї держави є ледь не найбільш розвиненими в усій Східній Європі і слугують взірцем для багатьох держав, зокрема для України" [5].

Як зазначають окремі автори, Польща, починаючи з 1990-х років, незмінно тримала курс на євроінтеграцію. При цьому завдяки проведеним у державі ринковим реформам темп збільшення ВВП був вищим за середньоєвропейські показники. Крім того, країна ефективно використовувала фінансову підтримку з боку ЄС, більша частина якої спрямовувалась на капітальні витрати, зокрема в секторі транспортної інфраструктури [4, с. 73].

Дійсно, слід погодитись, що саме завдяки цьому країні вдалося відносно швидко подолати негативну спадщину адміністративно-планової економіки у вигляді технологічно відсталої та невідповідної потребам часу мережі залізничних колій та автомобільних доріг, об'єктів і придорожного сервісу та складського господарства, наявних транспортно-логістичних вузлів тощо. Водночас наявний потенціал розвитку об'єктів транспортної інфраструктури було ефективно використано та розвинуто, дякуючи його переведенню на ринкові принципи функціонування [5].

Завдяки реформам, проведеним у процесі підготовки Польщі до вступу в ЄС, транспортна інфраструктура країни зазнала докорінних якісних, а також суттєвих кількісних змін. Так, на етапі підготовки до вступу в ЄС (2004) важливим каталізатором зростання польського логістичного ринку стала зовнішня торгівля. Вона змушувала західні компанії переміщувати власні виробничі засоби і дистрибуційні потужності в східному напрямі, зокрема, розміщуючи їх у південно-західних, центральних і північних (приморських) воєводствах Польщі. Це значно посприяло модернізації транспортно-логістичної сфери та сектору кур'єрських послуг Польщі. Граничний час проведення трансакцій значно зменшився, бо скоротилися періоди доставки. З цієї ж причини логістичні й транспортні компанії змогли розвивати недорогий дорожній транспорт. Обсяг перевезення товарів також зріс, на що вплинуло нівелювання бар'єрної функції кордону між Польщею і Західною Європою, а також стимулювало нову хвилю розвитку інфраструктури дорожнього транспорту [6]. Внаслідок цього всі ланки транспортної інфраструктури запрацювали на повну потужність. Особливо успішно розвивалося залізничне господарство. Так, сьогодні воно є одним із основних перевізників ресурсів, товарів і людей як у межах країни, так і в міждержавному масштабі [7].

Досліджуючи передумови стрімкого розвитку та модернізації транспортної системи Польщі в умовах євроінтеграції, доцільно звернути увагу на низку пріоритетних факторів. По-перше, це проведення масштабних структурних реформ, які надали суттєвого інноваційного імпульсу публічному адмініструванню транспортної системи Польщі. По-друге, зміна системи фінансування транспортної інфраструктури, що ґрунтується на серйозних інституційних реформах і трансформації всієї системи адміністрування фінансових проектів.

Наприклад, вітчизняні вчені часто звертають увагу на значних обсягах фінансових ресурсів, які надійшли у польську економіку зі спільного бюджету ЄС, сприяючи її модернізації та розвитку. Крім того, вказується, що, починаючи з 2004 р., значні суми на розбудову мережі польських доріг, разом із ЄС виділяли такі інституції, як Світовий банк та низка донорських організацій. На думку окремих авторів, Польща є найбільшим одержувачем коштів за програмами допомоги ЄС, більша частина яких спрямовується на розвиток та модернізацію інфраструктури, в основному на будівництво доріг. Упродовж 10 років Польща використала на транспортні проекти близько 45 млрд євро. У підсумку довжина її автомобільних доріг збільшилася до 412,0 тис. км (або на 39,9 тис. км), а швидкісних магістралей – до 2,5 тис. км [8, с. 50–51].

Не менш важливого значення у цьому контексті набуває інституційна складова стимулювання інноваційних процесів у розвитку транспортної інфраструктури. Серед них важливою реформою, яка сприяла формуванню інституційного ґрунту для модернізації транспортної інфраструктури Польщі в умовах наближення

країни до ЄС, стала децентралізація влади і зміна адміністративно-територіального устрою. Це дозволило сформувавши дієву систему місцевого самоврядування, яке отримало достатній обсяг фінансових та адміністративно-управлінських повноважень для реалізації покладених на нього завдань. Передусім це стосувалося підтримання на належному рівні усього комплексу транспортно-дорожньої інфраструктури у межах місцевих територіальних громад. Це дало змогу суттєво модернізувати та удосконалити дорожнє господарство, провести модернізацію доріг місцевого значення, забезпечити формування локальних логістичних центрів та створення інших об'єктів, пов'язаних із модернізацією транспортної інфраструктури, за рахунок коштів місцевих бюджетів. Більше того, фінансове самозабезпечення місцевих громад, яке відбулося внаслідок проведення адміністративно-територіальної реформи, дозволило підтримувати більшість об'єктів інфраструктури транспорту в належному стані, а також досягнути певних синергетичних ефектів, зумовлених об'єднанням зусиль органів місцевого самоврядування та підприємницьких структур, які реалізовували інвестиційні проекти у сфері транспортної інфраструктури. Внаслідок цього модернізація транспортної інфраструктури набула стійкого та збалансованого характеру, а її результати спричинили позитивні зрушення і в інших сферах економіки [5].

Отже, аналіз зарубіжного досвіду функціонування транспортної системи дозволив дійти висновку, що визначити оптимальну модель реформування транспортної системи України можливо лише після обґрунтування відповідного критерію ефективності, яким пропонується рівень задоволення потреб споживачів транспортних послуг та якість обслуговування. Модернізація транспортної інфраструктури України значною мірою визначається спроможністю влади впроваджувати системні інституційні зміни, спрямовані на проведення відповідних реформ у цій сфері.

У зв'язку з цим та враховуючи сучасні умови реалізації політики європейської інтеграції, постає необхідність у вдосконаленні публічного адміністрування транспортної системи України таким чином, щоб діяльність уповноважених органів державної влади була спрямована на створення передумов щодо задоволення потреб споживачів транспортних послуг, забезпечення національної безпеки, зокрема, захисту національних інтересів України.

Вважаємо, що для цього варто завершити децентралізацію влади та адміністративно-територіальну реформу, здійснити реконструкцію і модернізацію наявної транспортної мережі з повним комплексом інфраструктури згідно з міжнародними стандартами, підвищити ефективність використання фінансових ресурсів, які виділяються ЄС на підтримку здійснення реформ у нашій країні.

Подальші дослідження в цьому напрямі можуть стосуватися виявлення ключових інституційних проблем, що перешкоджають ефективному функціонуванню транспортної системи нашої країни та визначенню пріоритетних напрямів їх подолання.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. *Васильєв О.В.* Методологія і практика інфраструктурного забезпечення функціонування і розвитку регіонів України: монографія. Харків: ХНАМГ. 2007. 341 с.
2. *Коломицева О.В.* Стратегія структурних змін економіки регіонів: методологія і практика: монографія. Черкаси: Брама-Україна. 2010. 372 с.
3. Інфраструктурне забезпечення розвитку транспортної системи регіону: колективна монографія. Северодонецьк. Вид-во СНУ ім. В. Даля. 2016. 193 с.
4. *Гудима Р.* Модернізація транспортної інфраструктури прикордонних регіонів: фінансові та управлінські аспекти. Вісник Львівської комерційної академії. Серія економічна. 2014. Вип. 46. С. 72–75.
5. *Борщевський В.* Модернізація транспортної інфраструктури в процесі наближення до ЄС: досвід Польщі для України. Міжнародні відносини. Серія "Економічні науки". № 9. 2016. URL: http://journals.iir.kiev.ua/index.php/ec_n/article/view/3062/2750. (дата звернення: 20.05.2018).

6. Цуран Я., Гура Р., Шмулік А. Польша як логістичний партнер на європейському ринку. URL: <http://ena.lp.edu.ua:8080/bitstream/ntb/11980/1/86.pdf> (дата звернення: 21.05.2018).
7. Транспорт в Польщі. URL: <http://www.geograf.com.ua/poland/695-poland-transport>. (дата звернення: 22.06.2018).
8. Никифорук О., Чмирьова Л., Федяй Н. Перспективи фінансування транспортних проєктів у рамках міжнародної фінансової допомоги. Економіка України. 2015. № 4. С. 45–57.

REFERENCES

1. *Vasyliiev O.V.* (2007) *Metodolohia i praktyka infrastruktturnoho zabezpechenia funktsionuvania i rozvytku rehioniv Ukrainy*. “Methodology and Practice of Infrastructure Support for the Functioning and Development of Regions of Ukraine”: monograph. Kharkiv. 341 p. [in Ukrainian].
2. *Kolomytseva O.V.* (2016) *Stratehia strukturnykh zmin ekonomiky rehioniv: metodolohia i praktyka*. “Strategy of Structural Changes in the Economy of Regions: Methodology and Practice”: monograph. Cherkasy: Brama-Ukraine. 372 p. [in Ukrainian].
3. *Infrastrukturne zabezpechenia rozvytku transportnoi systemy rehionu. Kolektyvna monohrafia. Severodonetsk*. “Infrastructure Support for the Development of the Transport System in the Region”: a collective monograph. Severodonetsk. 2016. 193 p. [in Ukrainian].
4. *Hudyma R.* (2014) *Modernizatsia transportnoi infrastruktury prykordonnykh rehioniv: finansovi ta upravlynski aspekty*. “Modernization of the Transport Infrastructure of the Border Regions: Financial and Managerial Aspects”. *Herald of the Lviv Commercial Academy* 46, 72–75 [in Ukrainian].
5. *Borshchevskiyi V.* (2016) *Modernizatsia transportnoi infrastruktury v protsesi nablyzhennia do YeES: dosvid Polshchi dlia Ukrainy. Mizhnarodni vidnosyny*. “Strategy of Structural Changes in the Economy of Regions: Methodology and Practice”: monograph. Cherkasy: Brama-Ukraine. 372 p. URL: http://journals.iir.kiev.ua/index.php/ec_n/article/view/3062/2750 (Date of Application: 20.05.2018) [in Russian].
6. *Tsuran Y., Hura R., Shmulik A.* *Polshcha yak lohistychnyi partner na yevropeiskomy rynku*. “Poland as a Logistics Partner in the European Market”. URL: <http://ena.lp.edu.ua:8080/bitstream/ntb/11980/1/86.pdf> (Date of Application: 20.05.2018) [in Ukrainian].
7. *Transport v Polshchi*. “Transport in Poland”. URL: <http://www.geograf.com.ua/poland/695-poland-transport> (Date of Application: 21.05.2018) [in Ukrainian].
8. *Nikiforchuk O., Chmyrova L., Fediai N.* (2015) *Perspektyvy finansuvannia transportnykh proektiv u ramkakh mizhnarodnoi finansovoi dopomohy*. “Prospects for Financing Transport Projects in the Framework of International Financial Assistance”. *Ukrainian Economy* 4, 45–57 (Date of Application: 22.05.2018) [in Ukrainian].

UDC 656(4/9):340

Y.S. Koller,

Candidate of Juridical Sciences, Senior Researcher, Chief of the Department of
Research Lab, State Research Institute MIA Ukraine, Kyiv, Ukraine,
ORCID ID 0000-0002-9848-2348

A.V. Ponomarenko,

Candidate of Juridical Sciences, Senior Research Associate,
Leading Researcher, State Research Institute MIA Ukraine, Kyiv, Ukraine,
ORCID ID 0000-0002-6271-4485

FEATURES OF FUNCTIONING OF TRANSPORT SYSTEM IN SEVERAL FOREIGN COUNTRIES: LEGAL ASPECTS

Paper is devoted to the study of the peculiarities of the functioning of the transport system in certain foreign countries. An analysis of the development of transport systems in foreign countries suggests that their operation depends directly on the development of transport infrastructure, since poor-quality transport infrastructure virtually eliminates a number of production processes and significantly limits the potential of international trade, which depends to a large extent on the quality and distribution of transport infrastructure.

An experience of modernizing the Poland transport system has been analyzed separately, since this country actually overcame the path from a post-socialist, inefficient economy, to becoming a member of the European Union for a decade. Moreover, today the transport sector and transport infrastructure of this state are almost the most developed in the whole Eastern Europe and serve as an example for many states, in particular for Ukraine.

It was established that thanks to the reforms implemented in the state, the country managed to overcome relatively quickly the negative heritage of the administrative-planned economy in the form of technologically backward and inadequate time needs of the network of railways and roads, objects and roadside service and warehouse facilities, available transport and logistics units, etc. At the same time, the existing potential of the development of transport infrastructure objects was effectively used and developed due to its transition to market principles of operation.

An analysis of foreign experience in the functioning of the transport system made it possible to conclude that determination the of optimal model for reforming the transport system of Ukraine may be possible only after the substantiation of the relevant efficiency criterion, which offers the level of satisfaction of the needs of transport users and the quality of service.

In addition, attention is paid to the fact that taking into account the current conditions for the implementation of the European integration policy, there is a need to improve the public administration of the Ukrainian transport system in such a way that the activities of the authorized state authorities are aimed at creating preconditions for meeting the needs of transport services users, ensuring national security, in particular, the protection of Ukraine's national interests.

Keywords: transport, transport system, transport infrastructure, foreign experience, modernization.

Отримано 03.07.2018

УДК 342.734

В.А. Мацько,
здобувач ДНДІ МВС України,
науковий співробітник
ДНДІ МВС України, м. Київ, Україна,
ORCID ID 0000-0002-4149-8744

СОЦІАЛЬНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ УЧАСНИКІВ АТО: ШЛЯХИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ОРГАНІЗАЦІЙНОГО УПРАВЛІННЯ

У науковій статті досліджено доцільність створення Міністерства у справах ветеранів України. Проаналізовано розвиток нормативного забезпечення створення Міністерства у справах ветеранів України. Вивчено досвід зарубіжних країн (США, Канади, Австралії, Республіки Хорватії) зі створення подібного міністерства. Спираючись на зарубіжний досвід, запропоновано створити Міністерство у справах ветеранів України, до відання якого віднести всі можливі питання, пов'язані не тільки з соціальним забезпеченням учасників АТО, а й низку інших, спрямованих на забезпечення соціально-економічних прав і свобод цих осіб.

Ключові слова: Міністерство у справах ветеранів України, учасники бойових дій, соціальна забезпеченість, антитерористична операція, операція Об'єднаних сил.

В науковій статті досліджено цільовість створення Міністерства по справах ветеранів України. Проаналізовано розвиток нормативного забезпечення створення Міністерства по справах ветеранів України. Изучен опыт зарубежных стран (США, Канады, Австралии, Республики Хорватии) по созданию подобного министерства. Опираясь на зарубежный опыт, предложено создать Министерство по делам ветеранов Украины, в ведение которого отнести все возможные вопросы, связанные не только с социальным обеспечением участников АТО, но и ряд других, направленных на обеспечение социально-экономических прав и свобод этих лиц.

Ключевые слова: Министерство по делам ветеранов Украины, участники боевых действий, социальное обеспечение, антитеррористическая операция, операция Объединенных сил.

Починаючи з квітня 2014 року і до квітня 2018 року на території Луганської та Донецької областей тривала широкомасштабна антитерористична операція (далі – АТО), формат якої 30.04.2018 було змінено на операцію Об'єднаних сил (далі – ООС). Формально у веденні попередньої і нинішньої операції змінилась лише її назва. Осіб, які брали участь у АТО і ООС, прирівнюють до учасників бойових дій (далі – УБД) відповідно до ст. 6 Закону України від 22.10.1993 № 3551-XII “Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту” [1]. На сьогодні досить гостро постає питання про захист прав та інтересів учасників АТО, адже станом на 31.08.2018 статус УБД отримали 346 129 осіб [2], а окремого відомства для забезпечення їх прав так і не створено. Тому актуальність розгляду та більш

детального вивчення питання про створення Міністерства у справах ветеранів України не викликає сумнівів.

Загальнотеоретичні питання забезпечення прав УБД, їх зміст і захист досліджували О. Остапенко, С. Трофімов, Г. Смолин, А. Трофименко, В. Гаркуша, О. Маковська, С. Дзюба, О. Опанасенко, В. Гореліков, Ю. Дмитренко, О. Кондратенко, В. Борсай А. Дорошенко, Т. Мосейчук, Б. Гамалюк, Ю. Кіщак, В. Пилип, І. Семенюк, В. Форноляк, Р. Шестерняк та інші науковці, проте через постійну зміну соціально-політичних умов у країні їхні дослідження дещо втратили актуальність. Натомість питання щодо створення Міністерства у справах ветеранів України предметом наукової дискусії раніше взагалі не було.

Соціальна захищеність громадян, які мають статус ветерана, є системою державних гарантій і пільг, які забезпечують реалізацію найважливіших прав та свобод, ступінь задоволення матеріальних і духовних потреб людини. Для ветерана бути соціально захищеним – це, насамперед, бути забезпеченим матеріальними, соціальними та культурними благами відповідно до свого стану та тієї ролі, яку він дійсно відіграв та відіграє в житті суспільства [3]. У цьому контексті, на нашу думку, для врегулювання питань, пов'язаних із формуванням державної політики у сфері соціального захисту учасників АТО, необхідно створити спеціальне міністерство.

Питання про створення Міністерства у справах ветеранів України вперше було підняте ще 19.10.2016 Комітетом Верховної Ради України у справах ветеранів, учасників бойових дій, учасників антитерористичної операції та людей з інвалідністю (надалі – Комітет) під час проведення парламентських слухань на тему: “Державні гарантії соціального захисту учасників антитерористичної операції, Революції Гідності та членів їхніх родин: стан і перспективи”, схвалених постановою Верховної Ради України від 09.02.2017 № 1843-VIII, за результатами яких Кабінету Міністрів України було доручено опрацювати питання щодо створення Міністерства у справах ветеранів України [4].

Після цього, з метою створення вказаного міністерства, було вжито низку різноманітних заходів, а саме: круглі столи, робочі візити, проведено чимало засідань Комітету; Верховною Радою України ухвалено постанову “Про звернення Верховної Ради України до Кабінету Міністрів України щодо створення Міністерства України у справах ветеранів – центрального органу виконавчої влади для забезпечення формування та реалізації державної політики у сфері соціального захисту ветеранів війни” від 27.02.2018 № 2294-VIII, у якій чітко зазначено, що після проведення згаданих вище парламентських слухань Кабінету Міністрів України рекомендовано опрацювати питання щодо створення Міністерства у справах ветеранів України, однак Кабінет Міністрів України, підтримуючи зазначену пропозицію, не вжив жодних заходів щодо його створення [5]. Крім того, відповідно до вказаної постанови Верховна Рада України звернулася до Кабінету Міністрів України з вимогою створити на базі Державної служби України у справах ветеранів війни та учасників антитерористичної операції Міністерство України у справах ветеранів, а Кабінету Міністрів України постановила у місячний строк поінформувати Верховну Раду України про виконання зазначеної постанови.

Після цього розпочалися реальні кроки зі створення Міністерства у справах ветеранів України. Так, 14.03.2018 Комітет прийняв рішення “Про створення при Комітетові робочої групи для напрацювання пропозицій для Кабінету Міністрів України щодо утворення Міністерства у справах ветеранів України” [6]. У складі робочої групи було утворено чотири підгрупи на чолі з Проектним офісом, до

складу якої увійшли понад 80 представників широкого кола громадських організацій та експертів. Проектним офісом було запропоновано розробити та реалізувати дистанційний навчальний курс для ветеранів війни “З фронту до міністерства”, після чого Комітет звернувся до Інституту підвищення кваліфікації керівних кадрів Національної академії державного управління при Президентові України з проханням розробити місячний курс для підготовки ветеранів до проходження конкурсу та подальшої роботи на посадах державної служби. Всього у рамках I етапу реалізації дистанційного навчального курсу “З фронту до міністерства” було ініційовано дві хвили набору з вивчення Конституційного права України, Адміністративного права України, *Стратегії розвитку України, Державного управління та державної служби*. Після завершення курсу навчання було проведено пробне тестування та видані сертифікати академії затвердженого зразка.

Крім того, 31.05.2018 Комітет провів Круглий стіл на тему: “Міністерство України у справах ветеранів – погляд громадськості щодо його завдань та структури”, на якому серед багатьох учасників були присутні представники Проектного офісу, які представили низку напрацювань та пропозицій щодо створення Міністерства України у справах ветеранів.

Наразі на рівні Кабінету Міністрів України питаннями у сфері соціального захисту УБД займається Державна служба України у справах ветеранів війни та учасників антитерористичної операції, правовий статус якої визначається положенням про Державну службу України у справах ветеранів війни та учасників антитерористичної операції (далі – ДСУСВВ), затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 10.09.2014 № 416 [7]. Відповідно до цього положення ДСУСВВ здійснює реалізацію державної політики у сфері соціального захисту ветеранів війни та учасників АТО, зокрема щодо забезпечення їх психологічної реабілітації, санаторно-курортним лікуванням, технічними та іншими засобами реабілітації, житлом, надання освітніх послуг та організації поховання. Одним із основних завдань ДСУСВВ також є можливість вносити на розгляд Міністру соціальної політики України пропозиції щодо забезпечення формування державної політики у сфері соціального захисту ветеранів війни та учасників АТО.

ДСУСВВ є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра соціальної політики, а відповідно до ст.ст. 17 і 18 Закону України “Про центральні органи виконавчої влади”, завданням органу влади, утвореного у формі служби, є виконання функцій із надання адміністративних послуг фізичним та юридичним особам [8]. Як бачимо, ДСУСВВ не є самостійним незалежним органом і усі її пропозиції мають тільки рекомендаційний характер, доки їх не затвердить відповідний міністр. Як наслідок, ДСУСВВ не може повною мірою забезпечити соціальний захист учасників АТО, адже усі рішення приймає Міністерство соціальної політики України, яке, крім учасників АТО, опікується ще понад 20 пільговими категоріями громадян, що значно уповільнює процес вирішення нагальних проблем, які потребують негайного вирішення. Крім ДСУСВВ окремими питаннями у сфері надання пільг та інших гарантій учасникам АТО в Україні займаються понад 20 відомств, зокрема: Міністерство соціальної політики України, Міністерство охорони здоров’я України, Міністерство освіти та науки України, Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України тощо. У зв’язку з цим необхідно зазначити, що 27 лютого 2018 р. Верховна Рада України звернулася до Кабінету Міністрів України з пропозицією створення Міністерства у справах ветеранів України – центрального органу виконавчої

влади для забезпечення формування та реалізації державної політики у сфері соціального захисту ветеранів війни [9]. Таке профільне міністерство планується створити на базі Державної служби України у справах ветеранів війни та учасників АТО.

Створення такого відомства в Україні може привести або до створення ще одного неповороткого бюрократичного органу, або до вирішення багатьох проблем учасників АТО.

Якщо звернутись до зарубіжного досвіду, то, наприклад, у США державну політику в галузі соціального забезпечення ветеранів та членів їхніх сімей здійснює Міністерство у справах ветеранів (United States Department of Veterans Affairs) – виконавчий департамент уряду США. Це друге за величиною федеральне міністерство після Міністерства оборони США. До компетенції міністерства входить: оформлення іпотечних кредитів; страхування життя; призначення пенсій, допомог і пільг (включаючи випадки виплати при втраті працездатності, втрати годувальника, медичні пільги і виплати на поховання) для ветеранів збройних сил США і членів їх сімей; реалізація програми професійної реабілітації; надання допомоги в одержанні освіти; психотерапевтична допомога; здійснення на пільгових умовах медичного обслуговування, організація поховань [10].

Враховуючи, що Міністерство у справах ветеранів США має одну з найбільш комплексних систем допомоги для ветеранів з-поміж інших країн світу, досвід вказаного міністерства може посприяти створенню Міністерства у справах ветеранів України.

У Канаді органом, який забезпечує соціальну допомогу ветеранам війни та членам їх сімей є Міністерство у справах ветеранів Канади (Veterans Affairs Canada). У своїй роботі міністерство керується законом “Про благополуччя ветеранів” (Veterans Well-being Act), “Про пенсію” (Pension Act), “Про справу ветеранів” (Department of Veterans Affairs Act). Серед послуг ветеранам, які надає міністерство, можна виділити: допомогу з інвалідності та втрати працездатності; фінансову допомогу в організації поховання загиблого військовослужбовця; допомогу сім’ї загиблого військовослужбовця (зокрема програма допомоги дітям військовослужбовців в отриманні освіти); медичну допомогу; допомогу з реабілітації військовослужбовців та реінтеграції їх у цивільне життя [11].

В Австралії органом, який відповідає за соціальне і пенсійне забезпечення ветеранів та членів їхніх сімей, є Міністерство у справах ветеранів (Department of Veterans’ Affairs), що діє на підставі закону “Про реабілітацію військовослужбовців та компенсації” 2004 року (Military Rehabilitation and compensation Act), закону “Про безпеку, реабілітацію та компенсацію” 1988 року (Safety, Rehabilitation and Compensation Act 1988), закону “Про соціальні виплати для ветеранів” 1986 року (Veterans’ Entitlements Act 1986). Міністерство у справах ветеранів надає допомогу чинним та колишнім військовослужбовцям та членам їхніх сімей через виплату компенсацій та пенсійне забезпечення. Допомога може бути надана у зв’язку з: травмою, хворобою або смертю військовослужбовця; постійною втратою працездатності; потребою догляду вдома; потребою медичного догляду [12].

У Канаді, Австралії та США діє централізована система звернення громадян усіх категорій, що мають право на допомогу. Заяви подаються в електронному вигляді або безпосередньо в місцевому центрі обслуговування. Для ветеранів також доступна опція створення персонального електронного кабінету (My VAC Account), через який можна подавати заяви на одержання пенсії чи компенсації, відслідковувати статус заяви, оновлювати чи змінювати інформацію тощо. Для

одержання допомоги з інвалідності необхідно долучити до заяви документи, що підтверджують наявність проблем зі здоров'ям (офіційний діагноз) та інформацію про проходження служби. Розмір пенсії з інвалідності розраховується відповідно до категорії інвалідності у відсотковому значенні.

У Республіці Хорватії інтересами усіх учасників війни займається Міністерство хорватських захисників (Ministarstvo hrvatskih branitelja). Вказане міністерство опікується такими категоріями осіб: ветерани, інваліди Вітчизняної війни та їхні близькі, родини загиблих, убиті, полонені та зниклі безвісти захисники, учасники Другої світової війни та військові, що постраждали на службі ще за часів Югославії. Міністерство хорватських захисників виконує адміністративні та експертні завдання, пов'язані з правовим статусом, вирішенням правової позиції та іншими питаннями (крім тих, що належать до сфери застосування інших міністерств). Крім цього, до завдань вказаного міністерства відноситься вдосконалення законодавства щодо допомоги захисникам, розширення меж цієї допомоги; підвищення рівня освіченості і конкурентоздатності захисників; популяризація цінностей Вітчизняної війни і розширення знань про неї, передусім серед молодого покоління; пошук зниклих безвісти; ексгумація; ідентифікація решток та організація поховань; турбота про меморіальні місця [13].

Зарубіжний досвід (Хорватії та США) свідчить про доцільність створення окремого Міністерства у справах ветеранів України. Враховуючи викладене, вважаємо, що для налагодження ефективної системи соціального забезпечення учасників АТО необхідно створити спеціальний орган виконавчої влади – Міністерство у справах ветеранів України, до відання якого віднести всі можливі питання, пов'язані не тільки з соціальним забезпеченням учасників АТО, а й низку інших, спрямованих на забезпечення соціально-економічних прав і свобод цих осіб.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту: Закон України від 22.10.1993 № 3551-XII. Відомості Верховної Ради України. 1993. № 45. Ст. 425.
2. Державна служба України у справах ветеранів війни та учасників антитерористичної операції. URL: dsvv.gov.ua (дата звернення: 22.09.2018).
3. *Сирота І.М.* Система соціального захисту ветеранів Великої Вітчизняної війни за законодавством України. Актуальні проблеми держави і права. 2011. Вип. 57. С. 121–127.
4. Про Рекомендації парламентських слухань на тему: “Державні гарантії соціального захисту учасників антитерористичної операції, Революції Гідності та членів їхніх родин: стан і перспективи”: постанова Верховної Ради України від 09.02.2017 № 1843-VIII. Голос України від 01.03.2017 № 39.
5. Про звернення Верховної Ради України до Кабінету Міністрів України щодо створення Міністерства України у справах ветеранів – центрального органу виконавчої влади для забезпечення формування та реалізації державної політики у сфері соціального захисту ветеранів війни: постанова Верховної Ради України від 27.02.2018 № 2294-VIII. Голос України від 13.03.2018 № 46.
6. Створення робочої групи. URL: <http://komviti.rada.gov.ua/uploads/documents/33328.pdf> (дата звернення: 01.09.2018).
7. Положення про Державну службу України у справах ветеранів війни та учасників антитерористичної операції: постанова Кабінету Міністрів України від 10.09.2014 № 416. Офіційний вісник України від 23.09.2014. № 74. С. 22. Ст. 2084.
8. Про центральні органи виконавчої влади: Закон України від 17.03.2011 № 3166-VI. Відомості Верховної Ради України. 2011. № 38. Ст. 385.
9. Про звернення Верховної Ради України до Кабінету Міністрів України щодо створення Міністерства України у справах ветеранів – центрального органу виконавчої влади для забезпечення формування та реалізації державної політики у сфері соціального захисту ветеранів війни: постанова Верховної Ради України від 27.02.2018 № 2294-VIII. Голос України від 13.03.2018 № 46.
10. Офіційний сайт Міністерства у справах ветеранів США (United States Department of Veterans Affairs). URL: <https://www.va.gov/cfbnpartnerships/> (дата звернення: 22.09.2018).
11. Офіційний сайт Міністерства у справах ветеранів Канади (Veterans Affairs Canada). URL: <http://www.veterans.gc.ca/eng> (дата звернення: 01.09.2018).

12. Офіційний сайт Міністерства у справах ветеранів Австралії (Department of Veterans' Affairs). URL: <https://www.dva.gov.au> (дата звернення: 01.09.2018).

13. 11 % ветеранів: як повоєнна Хорватія повернула військових до мирного життя. URL: https://www.eurointegration.com.ua/articles/2018/04/4/7079902/view_print/ (дата звернення: 01.09.2018).

REFERENCES

1. About the Status of Veterans of War, Guarantees of Their Social Protection: Bill of Ukraine dated 22.10.1993 № 3551-XII. Bulletin of the Verkhovna Rada of Ukraine. 1993. No 45. Art. 425 [in Ukrainian].

2. Derzhavna sluzhba Ukrayiny u spravakh veteraniv viyny ta uchasnykiv antyterrorystychnoyi operatsiyi. "The State Service of Ukraine for War Veterans and Participants in the Antiterrorist Operation". URL: dsvv.gov.ua (Date of Application: 22.09.2018) [in Ukrainian].

3. *Syrota I.M.* (2011) Systema sotsialnoho zakhystu veteraniv Velykoyi Vitchyznyanoi viyny za zakonodavstvom Ukrayiny. "System of Social Protection of Veterans of the Great Patriotic War according to the Legislation of Ukraine". Actual Problems of State and Law 57, 121–127 [in Ukrainian].

4. About the Recommendations of the Parliamentary Hearings on the Topic: "State Guarantees of Social Protection of the Participants of the Antiterrorist Operation, the Revolution of Dignity and Their Family Members: State and Prospects": Resolution of the Supreme Council of Ukraine dated February 9, 2017 No 1843-VIII. Voice of Ukraine dated 01.03.2017 No 39 [in Ukrainian].

5. About the Appeal of the Verkhovna Rada of Ukraine to the Cabinet of Ministers of Ukraine regarding the Creation of the Ministry of Ukraine for Veterans – the Central Executive Authority to Ensure the Formation and Implementation of State Policy in the Field of Social Protection of Veterans of War: Decree of the Supreme Council of Ukraine dated February 27, 2018, No 2294-VIII. Voice of Ukraine dated March 13, 2018, No 46 [in Ukrainian].

6. Stvorennya robochoyi hrupy. "Creation of a Working Group". URL: <http://komvti.rada.gov.ua/uploads/documents/33328.pdf> (Date of Application: 01.09.2018) [in Ukrainian].

7. Regulations on the State Service of Ukraine for War Veterans and Anti-Terrorist Participants: Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine dated 09.10.2014 No 416. Official Bulletin of Ukraine dated September 23, 2014. No 74. P. 22. Art. 2084 [in Ukrainian].

8. About Central Executive Bodies: Bill of Ukraine dated March 17, 2011 No 3166-VI. Bulletin of the Verkhovna Rada of Ukraine. 2011. No 38. Art. 385 [in Ukrainian].

9. About the Appeal of the Verkhovna Rada of Ukraine to the Cabinet of Ministers of Ukraine regarding the Creation of the Ministry of Ukraine for Veterans – a Central Executive Authority to Ensure the Formation and Implementation of State Policy in the Field of Social Protection of Veterans of War: Decree of the Supreme Council of Ukraine dated February 27, 2018, No 2294-VIII. Voice of Ukraine dated March 13, 2018, No 46 [in Ukrainian].

10. The official website of the United States Department of Veterans Affairs. URL: <https://www.va.gov/cfbnpartnerships/> (Date of Application: 22.09.2018) [in Ukrainian].

11. The Official Website of the Veterans Affairs Canada (Veterans Affairs Canada). URL: <http://www.veterans.gc.ca/eng> (Date of Application: 01.09.2018) [in Ukrainian].

12. The Official Website of the Department of Veterans Affairs of Australia (Department of Veterans Affairs). URL: <https://www.dva.gov.au> (Date of Application: 01.09.2018) [in Ukrainian].

13. 11 % veteraniv: yak povoyenna Khorvatiya povernula viyskovykh do myrnoho zhyttya. "11% of Veterans: How Postwar Croatia Returned the Military Men to a Peaceful Life". URL: https://www.eurointegration.com.ua/articles/2018/04/4/7079902/view_print/ (Date of Application: 01.09.2018) [in Ukrainian].

UDC 342.734

V.A. Matsko,
Postgraduate, Researcher, State Research Institute MIA Ukraine,
Kyiv, Ukraine,
ORCID ID 0000-0002-4149-8744

SOCIAL SUPPORT OF ANTITERRORIST OPERATION PARTICIPANTS: WAYS TO IMPROVE ORGANIZATIONAL MANAGEMENT

In the paper the expediency of the creation of the Ministry of Veterans' Affairs of Ukraine is investigated. The development of a normative support for the creation

of the Ministry of Veterans' Affairs of Ukraine is analyzed. The current state of the Ministry of Veterans Affairs of Ukraine is highlighted.

The activity of the State Service of Ukraine of War Veterans and Anti-Terrorist Participants as a central executive body is considered, which implements the state policy in the field of social protection of veterans of war and ATO participants, in particular concerning provision of ATO participants with psychological rehabilitation, sanatorium and spa treatment, technical and other means of rehabilitation, housing, provision of educational services and organization of burial. It is noted that one of the main tasks of the State Service of Ukraine of War Veterans and participants in the antiterrorist operation is also the possibility to submit proposals to the Minister of Social Policy of Ukraine to ensure the formation of a state policy in the field of social protection of veterans of war and ATO participants. It has been proven that in addition to the State Service of Ukraine for War Veterans and participants in the antiterrorist operation, more than 20 departments are involved in some aspects in granting privileges and other guarantees to ATO participants in Ukraine, in particular: the Ministry of Social Policy of Ukraine, the Ministry of Health of Ukraine, the Ministry of Education and Science of Ukraine, the Ministry of Regional Development, Construction, Housing and Communal Services of Ukraine and others.

It is stated that the creation of such an agency in Ukraine may lead either to the creation of another sloppy bureaucratic body or to the solution of many problems of ATO participants.

The experience of foreign countries (USA, Canada, Australia, Republic of Croatia) has been studied on the creation of such ministries, as well as the peculiarities of their work aimed at providing social support to veterans. On the basis of foreign experience, it is proposed to create the Ministry of Veterans' Affairs of Ukraine, whose responsibilities should include all possible issues related not only to the social security of ATO participants, but also to a number of others, aimed at an insurance of the socio-economic rights and freedoms of these individuals.

Keywords: Ministry of the Affairs of Veterans of Ukraine, veterans, social support, antiterroristic operation, operation of United Forces.

Отримано 16.10.2018

УДК 342.951:351.82

Л.О. Мойсей,
кандидат юридичних наук,
м. Львів, Україна

УКРАЇНА ТА НАТО В КОНТЕКСТІ ПОЛІТИКИ СТАНДАРТИЗАЦІЇ: АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ

Стаття присвячена адміністративно-правовим аспектам стандартизації у сфері оборони. Розглянуто проблеми та можливі шляхи їх вирішення в контексті приведення у відповідність до стандартів НАТО діяльності Збройних Сил України. Сформульовано напрями розвитку системи, зокрема визначено, що лише за умов забезпечення процесів упровадження стандартів, що знайшли своє практичне застосування під час виконання бойових операцій, у тому числі зі стабілізації миру у світі країнами-учасниками Альянсу, зокрема їх збройними силами, Збройним Силам України та державі в цілому вдасться досягнути поставленої мети – членства в НАТО.

Ключові слова: стандартизація, національна безпека, міжнародне співробітництво, державна політика, військовий стандарт, стандарт НАТО.

Статья посвящена административно-правовым аспектам стандартизации в сфере обороны. Рассмотрены проблемы и возможные пути их решения в контексте приведения в соответствие со стандартами НАТО деятельности Вооруженных Сил Украины. Сформулированы направления развития системы, в том числе определено, что лишь при условии обеспечения процессов внедрения стандартов, которые нашли свое практическое применение при выполнении боевых операций, в том числе по стабилизации мира во всем мире странами-участниками Альянса, в частности их вооруженными силами, Вооруженным Силам Украины и государству в целом удастся достичь поставленной цели – членства в НАТО.

Ключевые слова: стандартизация, национальная безопасность, международное сотрудничество, государственная политика, военный стандарт, стандарт НАТО.

Пріоритетним напрямом при розробленні стандартів у сучасних умовах є їх гармонізація з міжнародними нормативно-правовими актами у сфері безпеки та оборони. Необхідність обов'язкового перегляду міждержавних нормативних документів із питань стандартизації у сфері оборони є нагальною потребою. Це пов'язано, передусім, із стрімким розвитком зазначеної сфери, вдосконаленням програмних засобів, їх систематичного удосконалення. Запровадження сучасних методів стандартизації є однією із умов вступу України до НАТО.

Сучасні виклики докорінно змінили державний підхід до принципів організації розроблення та виробництва продукції оборонного (військового) призначення та державної політики у сфері оборони, яка реалізується через державне оборонне замовлення. Стандартизація у сфері оборони повинна забезпечувати провідні позиції механізму реалізації таких найважливіших завдань, як національна безпека і оборона держави. Оснащення Збройних Сил України сучасною зброєю, віднов-

лення спроможності оборонно-промислового комплексу щодо впровадження новітніх технологій, створення нових зразків військової техніки та озброєння потребує проведення цілеспрямованої державної політики в реформуванні національної системи стандартизації у сфері оборони.

Регулювання сфери безпеки, оборони та стандартизації здійснюється за допомогою таких нормативно-правових актів, як Закон України № 1932-XII “Про оборону України” [1], Закон України № 124-VIII “Про стандартизацію” [2], Річна національна програма під егідою Комісії Україна-НАТО на 2017 рік, затверджена Указом Президента України від 08.04.2017 № 103/2017 [3], Стратегія національної безпеки України, затверджена Указом Президента України від 26.05.2015 № 287 [4], Воєнна доктрина України, затверджена Указом Президента України від 24.09.2015 № 555 [5], Стратегічний оборонний бюлетень України, введений у дію Указом Президента України від 06.06.2016 № 240 [6], Концепція розвитку сектору безпеки і оборони України, затверджена Указом Президента України від 14.03.2016 № 92/2-16 [7], Концепція Державної цільової програми реформування та розвитку оборонно-промислового комплексу на період до 2020 року, схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 20.01.2016 № 19 [8].

Проте одним із основних нормативно-правових актів у сфері стандартизації є Закон України від 15.01.15 № 124-VIII “Про стандартизацію” [2], який встановлює правові та організаційні засади стандартизації в Україні і спрямований на забезпечення формування та реалізації державної політики у відповідній сфері. Як діяльність зі встановлення норм, правил і характеристик стандартизація здійснюється з метою забезпечення: технічної й інформаційної сумісності та взаємозамінності продукції; якості продукції, робіт і послуг відповідно до рівня розвитку науки, техніки і технології; обороноздатності та мобілізаційної готовності країни; єдності вимірювань; економії усіх видів ресурсів тощо.

Проте військова стандартизація передбачає визначення військової термінології, вимог до систем документації, процесів та процедур управління, дії, взаємодії військового командування та органів військового управління. Об’єкти військової стандартизації є значно ширшими, ніж об’єкти стандартизації, на які поширюється дія Закону України № 124-VIII. Зазначене також стосується стандартів НАТО та стандартів у сфері оборони держав-членів НАТО.

При цьому слід зазначити, що стандарти НАТО приймаються установами, зокрема урядовими, держав-членів Альянсу, до повноважень яких належать питання оборони та безпеки держави.

Дослідженню питань стандартизації у сфері оборони присвячені праці таких учених, як Ю. Бохонко, В. Бойцов, В. Волков, В. Дитюк, С. Єсімов, Н. Зільник, Б. Коротков, В. Камінський, В. Малюгін, М. Плущевський, В. Уткін, В. Хижняк, В. Ткаченко, В. Вершинін, О. Бондирська, В. Терету та ін.

Однак спеціальних наукових праць, присвячених дослідженню саме проблем стандартизації у сфері оборони у сучасному вимірі допоки немає. Як наслідок, діяльність у сфері стандартизації в системі Міністерства оборони України залишається недосконалою через невідповідності останньої сучасним викликам.

Зважаючи на це, *мета статті* полягає в тому, щоб на основі аналізу сучасних наукових підходів, а також нормативно-правових актів у сфері стандартизації розглянути стан національної системи стандартизації у сфері оборони, виявити проблеми та можливі шляхи їх вирішення, сформулювати напрями розвитку системи, зокрема визначити готовність таких до забезпечення процесів, пов’язаних зі вступом України до НАТО.

Загалом стандартизація у сфері оборони має враховувати основні принципи аналогічних систем стандартизації зарубіжних країн, відповідати національним інтересам держави Україна як повноправного учасника міжнародних, європейських та світових інтеграційних процесів. Сприяти створенню правових основ стандартизації у сфері оборони, спрямованих на підвищення обороноздатності Збройних Сил України, мобілізаційної готовності держави, безпеки об'єктів економіки, життя, здоров'я і майна громадян, охорони довкілля під час розроблення, випробування, виробництва, експлуатації, ремонту та утилізації продукції оборонного призначення (ПОП).

До нормативних документів (НД) у сфері оборони слід віднести міждержавні (ГОСТ В) і національні стандарти (ДСТУ В) на ПОП (роботи, процеси, послуги), військові стандарти Міністерства оборони України, а також інші стандарти, що містять відомості з обмеженням доступу.

Як зазначили В. Ткаченко та В. Вершинін, до перспективних напрямів у розвитку Головного фонду нормативних документів у сфері оборони слід віднести: пріоритетне розроблення НД на групи однорідної продукції та максимальне обмеження розроблення стандартів на конкретну ПОП; розроблення НД на типові технологічні процеси, що здійснюють ефективний вплив на якість продукції; підвищення науково-технічного рівня НД, обов'язкової відповідності міжнародним стандартам, усунення невиправданої регламентації дій розробників озброєння; скорочення кількості організаційно-методичних стандартів на продукцію, які зайво конкретизують параметри виробів для потреб оборони й обмежують дії конструкторів; збільшення кількості НД на групи однорідної продукції, у яких встановлюються базові параметри та важливіші бойові можливості озброєння [9, с. 17–22].

Отже, значна інтенсифікація процесів міжнародного співробітництва та відсутність військових стандартів забезпечення діяльності Збройних Сил України суттєво сповільнюють процес досягнення потрібного рівня сумісності в оперативній, матеріальній, адміністративній та інших сферах Збройних Сил України з країнами-членами НАТО.

Впровадження військових стандартів НАТО стане відповідною нормативною базою для планування заходів діяльності підрозділів Збройних Сил України. Визначення основних понять військової системи сприятиме досягненню необхідного рівня взаємосумісності між видами Збройних Сил України та іншими військовими формуваннями, зокрема Міністерством внутрішніх справ, Службою безпеки України, Державною прикордонною службою, Міністерством надзвичайних ситуацій, збройними силами інших країн у процесі підготовки та проведення операцій, а також сприятиме гармонізації та уніфікації військової термінології з країнами НАТО та ЄС.

Станом на сьогодні законопроектом № 8370 пропонується доповнити Закон України № 1932-ХІІ “Про оборону України” новими термінами такими, як “військова стандартизація”, “військовий стандарт”, “стандарт НАТО” та “стандарт у сфері оборони держави-члена НАТО”.

Крім того, з метою врахування міжнародного досвіду щодо прийняття стандартів НАТО законопроектом передбачається надання повноважень Міністерству оборони щодо забезпечення нормативно-правового регулювання у сфері військової стандартизації та визначення органу військової стандартизації, основна

функція якого полягатиме в розробленні, прийнятті, скасуванні, відновленні дії, розповсюдженні та застосуванні військових стандартів, зокрема тих, які прийматимуться на основі стандартів НАТО та стандартів у сфері оборони держав-членів НАТО.

Також законопроектом пропонується внести зміни до Закону України № 124-VIII “Про стандартизацію” стосовно не поширення сфери його дії на військові стандарти, а також виключення частини четвертої статті 23, якою передбачено, що центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики з питань національної безпеки у воєнній сфері, сфері оборони і військового будівництва, враховуючи особливості таких сфер, визначає порядок застосування національних стандартів та кодексів усталеної практики для забезпечення потреб оборони України.

Тобто Міністерство оборони застосовуватиме національні стандарти відповідно до частин першої та другої статті 23 Закону України 124-VIII, зокрема безпосередньо чи шляхом посилання на них в інших документах; на добровільній основі, крім випадків, якщо обов’язковість їх застосування встановлена нормативно-правовими актами [10].

Є очевидним, що вказані процеси зумовлені насамперед зовнішньополітичним курсом України, спрямованим на набуття членства в НАТО, оскільки країнам-партнерам наполегливо рекомендується застосовувати політику НАТО зі стандартизації.

НАТО ж розглядає стандартизацію як один із ключових факторів, який сприяє досягненню, підтриманню та удосконаленню взаємосумісності між військами/силами НАТО та країнами-партнерами, зміцнює оборонні спроможності Альянсу, посилює його боєздатність та ефективність. При цьому політикою НАТО зі стандартизації визначено, що всі союзники забезпечуватимуть ефективну здатність їх збройних сил діяти разом, зокрема шляхом упровадження узгоджених стандартів/процедур НАТО. При цьому країнам-партнерам наполегливо рекомендується застосовувати Політику НАТО зі стандартизації.

У контексті цього слід зазначити, що стандарт НАТО, він же “Угода зі стандартизації” (*Standardization Agreement; STANAG*), є міжнародним договором, який регламентує загальні правила, визначає спільний порядок дій, закріплює єдину термінологію і встановлює умови уніфікації технічних процесів, а також озброєння та військової техніки, іншої матеріальної частини збройних сил Альянсу та країн-партнерів. Стандарти НАТО об’єднані в складну і взаємопов’язану ієрархію керівних документів Альянсу.

Безумовно, як наголошують С. Возняк, А. Іващенко, В. Пеньковський, потенціал і можливості Альянсу щодо ефективної оборони країн – членів і проведення міжнародних операцій поза їх межами базується на ефективній реалізації трьох основних компонентів: оборонного планування, взаємосумісності та стандартизації. Усі документи з питань стандартизації об’єднані в єдину взаємопов’язану ієрархію керівних документів Альянсу. Національні документи з питань безпеки і оборони, які розробляються за участю експертів НАТО та отримали підтримку на заходах НАТО, можливо вважати такими, що відповідають політиці НАТО у сфері стандартизації. Надання військової допомоги як матеріально-технічної, так і оперативної, зокрема проведення спільних військових операцій, безпосередньо залежить від готовності тієї або іншої країни до роботи за спільними стандартами та досягнення певного рівня взаємосумісності [11, с. 74–79].

Водночас, як зазначає О. Грибач, на сьогодні міжнародне співробітництво регламентовано чисельними нормативно-правовими актами. Однак Україна є учасницею далеко не всіх міжнародних договорів. Перспективою подальшого розвитку міжнародного співробітництва в сфері спеціально-технічного забезпечення національної безпеки в Україні повинно стати розширення меж двосторонньої та багатосторонньої взаємодії з іншими державами та міжнародними організаціями, подальша модернізація спеціально-технічного забезпечення органів забезпечення національної безпеки відповідно до міжнародних стандартів, реформування військової сфери та сфери оборони [12, с. 25–28].

Зважаючи на зазначене, можна дійти висновку, що сучасне адміністративно-правове регулювання зі стандартизації у сфері оборони зарубіжних країн, НАТО є головним фактором створення та функціонування систем стандартизації у сфері оборони і має безпосередній вплив на захист суверенітету, територіальної цілісності та безпеки, захищеності суспільства і держав, що входять до міжнародних та регіональних оборонних організацій від внутрішніх і зовнішніх загроз. Лише за умов забезпечення процесів упровадження стандартів, що знайшли своє практичне застосування під час виконання бойових операцій, у тому числі зі стабілізації миру у світі країнами-учасниками Альянсу, зокрема їх збройними силами, Збройним Силам України та державі в цілому вдасться досягнути поставленої мети – членства в НАТО.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Про оборону України: Закон України від 06.12.1991 № 1932-XII. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=1932-12> (дата звернення: 22.05.2018).
2. Про стандартизацію: Закон України від 17.05.2001 № 2408-III. URL: <http://ucrf.gov.ua/uk/doc/laws/1149754656/> (дата звернення: 05.03.2018).
3. Про затвердження річної національної програми під егідою Комісії Україна-НАТО на 2017 рік: Указ Президента України від 08.04.2017 № 103/2017. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/662-93-%D0%BF> (дата звернення: 03.04.2018).
4. Про затвердження стратегії національної безпеки України: Указ Президента України від 26.05.2015 № 287 Офіційний портал Верховної Ради України. URL: [rada.gov.ua/news/http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/287/2015](http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/287/2015) (дата звернення: 06.04.2018).
5. Про затвердження воєнної доктрини України: Указ Президента України від 24.09.2015 № 555. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/662-93-%D0%BF> (дата звернення: 23.03.2018).
6. Про затвердження стратегічного оборонного бюлетеня України: Указ Президента України від 06.06.2016 № 240. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/662-93-%D0%BF> (дата звернення: 22.03.2018).
7. Про затвердження концепції розвитку сектору безпеки і оборони України: Указ Президента України від 14.03.2016 № 92/2-16. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/662-93-%D0%BF> (дата звернення: 19.04.2018).
8. Про затвердження концепції Державної цільової програми реформування та розвитку оборонно-промислового комплексу на період до 2020 року: розпорядження Кабінету Міністрів України від 20.01.2016 № 19. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/662-93-%D0%BF> (дата звернення: 18.03.2018).
9. *Ткаченко В., Вершинін В.* Головний фонд нормативних документів у сфері оборони. Проблеми та перспективи розвитку. Стандартизація, сертифікація, якість. 2012. № 6. С. 17–22.
10. Проект Закону про внесення змін до деяких законів України щодо військових стандартів. URL: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=464-14> (дата звернення: 24.05.2018).
11. *Возняк С., Іващенко А., Пеньковський В.* Політика стандартизації Північноатлантичного Альянсу. Центр воєнно-стратегічних досліджень Національного університету оборони України імені Івана Черняхівського. 2016. № 1. С. 74–79.
12. *Грибач О.* Проблеми застосування стандартів НАТО в ЗС України. КНЕУ ім. Вадима Гетьмана. 2015. № 4. С. 25–28.
13. Імплементация стандартів НАТО в Україні: здобутки та перспективи. Матеріали Міжнародної науково-практичної конференції. Львів, 23 вересня 2015 року / упор. М.З. Мальський, О.С. Кучик. Львів, факультет міжнародних відносин ЛНУ імені Івана Франка, 2015. 52 с.

14. Про державне оборонне замовлення: Закон України від 03.03.1999 № 464-XIV. URL: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=464-14> (дата звернення: 28.04.2018).
15. Про створення національного фонду нормативних документів: постанова КМУ. URL: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=1395-2002-%EF> (дата звернення: 10.04.2018).
16. Питання державного оборонного замовлення: постанова КМУ від 27.04.2011 № 464. URL: <http://document.ua/pitannija-derzhavnogo-oboronnogo-zamovlennjadoc54892.html> (дата звернення: 11.04.2018).
17. ДСТУ 1.1:2001. Національна стандартизація. Стандартизація та суміжні види діяльності. Терміни та визначення основних понять.
18. Давыдов А., Барабанов В., Судов Е. CALS-технологии: основные направления развития URL: <http://www.disscat.com> (дата звернення: 09.03.2018).
19. ДСТУ 1.2 Державний стандарт України. Національна стандартизація. Правила розроблення національних нормативних документів.
20. Про організацію робіт зі стандартизації озброєння та військової техніки в Україні: постанова Кабінету Міністрів України від 19.08.1993 № 662. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/662-93-%D0%BF> (дата звернення: 19.05.2018).
21. Програма основних робіт по реалізації концепції державної системи стандартизації озброєння та військової техніки: концепція державної системи стандартизації озброєння та військової техніки в Україні від 28.04.1994.
22. Про організацію робіт, спрямованих на створення державних систем стандартизації, метрології та сертифікації: постанова КМУ від 25.05.1992 № 269.
23. Про стандарти, технічні регламенти та процедури оцінки відповідності: Закон України від 01.12.2005 № 3164-IV. URL: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=3164-15> (дата звернення: 22.05.2018).
24. Прес-реліз за результатами засідання РНБО України. Сайт Ради Національної Безпеки і Оборони України. URL: <http://www.rnbo.gov.ua/news/2253.html> (дата звернення: 04.05.2018).

REFERENCES

1. About the Defense of Ukraine: Law of Ukraine dated 06.12.1991 No 1932-XII. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=1932-12> (Date of Application: 22.05.2018) [in Ukrainian].
2. About Standardization: Law of Ukraine dated May 17, 2001 No 2408-III. URL: <http://ucrf.gov.ua/uk/doc/laws/1149754656/> (Date of Application: 05.03.2018) [in Ukrainian].
3. About Approval of the Annual National Program under the Auspices of the NATO-Ukraine Commission for 2017: Decree of the President of Ukraine dated April 8, 2017 No 103/2017. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/662-93-%D0%BF>. (Date of Application: 04.03.2018) [in Ukrainian].
4. About Approval of the Strategy of National Security of Ukraine: Decree of the President of Ukraine dated 05/26/2015 № 287 Official portal of the Verkhovna Rada of Ukraine. URL: <http://rada.gov.ua/news/http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/287/2015> (Date of Application: 06.04.2018) [in Ukrainian].
5. About Approval of the Military Doctrine of Ukraine: Decree of the President of Ukraine dated September 24, 2015 No 555. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/662-93-%D0%BF> (Date of Application: 23.03.2018) [in Ukrainian].
6. About Approval of the Strategic Defense. Bulletin of Ukraine: Presidential Decree No 240 dated June 06, 2016. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/662-93-%D0%BF> (Date of Application: 22.03.2018) [in Ukrainian].
7. About Approval of the Concept of the Development of the Security and Defense Sector of Ukraine: Decree of the President of Ukraine dated March 14, 2016 No 92 / 2-16. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/662-93-%D0%BF> (Date of Application: 19.04.2018) [in Ukrainian].
8. About Approval of the Concept of the State Target Program for the Reform and Development of the Defense Industry Complex for the Period up to 2020: Order of the Cabinet of Ministers of Ukraine dated January 20, 2016 No 19. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/662-93-%D0%BF>. (Date of Application: 18.03.2018) [in Ukrainian].
9. Tkachenko V., Vershinin V., Tkachenko V., Vershynin V. (2012) Holovnyy fond normatyvnykh dokumentiv u sferi oborony. Problemy ta perspektyvy rozvytku. "The Main Fund of Normative Documents in the Field of Defense. Problems and Prospects of Development". Standardization, Certification, Quality 6, 17–22 [in Ukrainian].
10. Draft Law on Amendments to Some Bills of Ukraine on Military Standards. URL: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=464-14> (Date of Application: 24.05.2018) [in Ukrainian].

11. *Vozniak S., Ivashchenko A., Penkovsky V.* and others (2016) Polityka standartyzatsiyi Pivnichnoatlantychnoho Alyansu. “The North Atlantic Alliance’s Standardization Policy”. Center for military-strategic research of the National University of Defense named after Ivan Chernyakhivsky 1, 74–79 [in Ukrainian].

12. *Hrybach O.* (2015) Problemy zastosuvannya standartiv NATO v ZS Ukrainy. “Problems of Applying NATO Standards in the Armed Forces of Ukraine”. KNEU named after Vadim Hetman 4, 25–28 [in Ukrainian].

13. Implementatsiya standartiv NATO v Ukraini: zdobutky ta perspektyvy. “Implementation of NATO Standards in Ukraine: Achievements and Prospects”: materials of the International Scientific and Practical Conference / compilers M.Z. Malskyi, O.S. Kuchik. Lviv, Faculty of International Relations, Lviv National University Named after Ivan Franko, 2015. 52 p. [in Ukrainian].

14. About the State Defense Order: Law of Ukraine dated 03.03.1999 No 464-XIV. URL: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?Nreg=464-14> (Date of Application: Apr. 28, 2014) [in Ukrainian].

15. About Creation of the National Fund of Normative Documents: the Resolution of the CMU. URL: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=1395-2002-%EF>. (Date of Application: 10.04.2018) [in Ukrainian].

16. Pytannya derzhavnoho oboronnoho zamovlennya. “Issue of the State Defense”: Order CMU dated 27.04.2011 No 464. URL: <http://document.ua/pitannija-derzhavnogo-oboronnogo-zamovlennjadoc54892.html> (Date of Application: 11.04.2018) [in Ukrainian].

17. DSTU 1.1: 2001. National standardization. Standardization and related activities. Terms and definitions of key concepts [in Ukrainian].

18. Davydov, A., Barabanov, V., Judges, E. CALS-technologies: main directions of development URL: <http://www.dissercat.com> (Date of Application: 09.03.2018) [in English].

19. DSTU 1.2 The State Standard of Ukraine. National standardization. Rules for drafting national normative documents [in Ukrainian].

20. About the Organization of the Activities on the Standardization of Armaments and Military Equipment in Ukraine: Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine dated August 19, 1993 No 662. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/662-93-%D0%BF> (Date of Application: 19.05.2018) [in Ukrainian].

21. “Program of Main Activities on the Implementation of the Concept of the State System of Standardization of Armaments and Military Equipment: the Concept of the State System of Standardization of Armaments and Military Equipment in Ukraine dated April 28, 1994 [in Ukrainian].

22. About the Organization of Activities Aimed at the Creation of State Systems of Standardization, Metrology and Certification: Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine dated May 25, 1992 No 269 [in Ukrainian].

23. About Standards, Technical Regulations and Conformity Assessment Procedures: Law of Ukraine dated 01.12.2005 No 3164-IV. URL: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=3164-15> (Date of Application : 22.05.2018) [in Ukrainian].

24. Press Release Based on the Results of the Meeting of the National Security and Defense Council of Ukraine. Website of the National Security and Defense Council of Ukraine. URL: <http://www.rnbo.gov.ua/news/2253.html>. (Date of Application: 05.04.2018) [in Ukrainian].

UDC 342.951:351.82

L.O. Moisei,
Candidate of Juridical Sciences,
Lviv, Ukraine

UKRAINE AND NATO IN THE CONTEXT OF THE STANDARDIZATION POLICY: ADMINISTRATIVE AND LEGAL ASPECTS

Paper is devoted to the administrative-legal aspects of standardization in the field of defense, as well as the search for problems and possible ways of their solution in the context of bringing the activities of the Armed Forces of Ukraine into compliance with NATO standards. The directions of the system’s development are formulated, in particular, the extent of its readiness to ensure the processes associated with Ukraine’s accession to NATO is determined.

It was determined that the priority direction in developing standards in modern conditions is their harmonization with international normative and legal acts in the field of security and defense. At the same time, the necessity of mandatory review of interstate normative documents on questions of standardization in the field of defense is an urgent need.

It has been proved that in the modern challenges radically changed the state approach to the principles of organizing the development and production of defense (military) products and state defense policy, which is implemented through a state defense order.

In the research, factors influencing the processes of standardization in the field of defense are identified. Given the proper equipment of the Armed Forces of Ukraine with modern weapons, the restoration of the capabilities of the defense-industrial complex, the creation of new models of military equipment and weapons, Ukraine will be able to join NATO.

It is acknowledged that in the modern administrative-legal regulation of the standardization in the field of defense of foreign countries, NATO is the main factor in the establishment and functioning of defense standardization systems and has a direct impact on the protection of sovereignty, territorial integrity and security, and the protection of the society and the state.

It has been established in that significant intensification of international cooperation processes and the absence of military standards for ensuring the activity of the Armed Forces of Ukraine significantly slow down the process of achieving the required level of interoperability in the operational, material, administrative and other areas of the Armed Forces of Ukraine with the NATO member states. Under the conditions of the military standards, NATO will become the appropriate regulatory framework for planning the activities of the units of Ukrainian Armed Forces.

It is concluded that standardization in the field of defense should take into account the basic principles of similar systems of standardization of foreign countries, to meet the national interests of the state of Ukraine. At the same time, the creation of legal bases for standardization in the field of defense should be aimed at the improvement of defense capabilities of the Armed Forces of Ukraine, mobilization readiness of the state, security of economical objects, life, health, etc.

Keywords: standartization, national security, international cooperation, state policy, MS, MS NATO.

Отримано 18.07.2018

УДК 323.1:351.741(477)

І.В. Опришко,
кандидат юридичних наук,
старший науковий співробітник, доцент,
заступник директора ДНДІ МВС України, м. Київ, Україна,
ORCID ID 0000-0002-6425-4494

НАЦІОНАЛЬНА ПОЛІЦІЯ УКРАЇНИ ЯК СУБ'ЄКТ РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ ВНУТРІШНІХ СПРАВ

Стаття присвячена визначенню місця та ролі Національної поліції України в процесі реалізації державної політики в сфері внутрішніх справ. Розглянуто взаємозв'язок поліції та політики. За результатами аналізу чинного законодавства України розкриті порядок та напрями взаємодії Міністерства внутрішніх справ України і Національної поліції України в процесі формування та реалізації державної політики у сфері забезпечення охорони прав і свобод людини, інтересів суспільства і держави, протидії злочинності, забезпечення публічної безпеки і порядку, а також надання поліцейських послуг.

Ключові слова: політика, формування, реалізація державної політики, національна безпека, Міністерство внутрішніх справ України, Національна поліція України.

Стаття посвящена определению места и роли Национальной полиции Украины в процессе реализации государственной политики в сфере внутренних дел. Рассмотрена взаимосвязь полиции и политики. По результатам анализа действующего законодательства Украины раскрыты порядок и направления взаимодействия Министерства внутренних дел и Национальной полиции Украины в процессе формирования и реализации государственной политики в сфере обеспечения охраны прав и свобод человека, интересов общества и государства, противодействия преступности, обеспечения публичной безопасности и порядка, а также предоставления полицейских услуг.

Ключевые слова: политика, формирование, реализация государственной политики, национальная безопасность, Министерство внутренних дел, Национальная полиция Украины.

Об'єктивний аналіз права, політології та сучасного українського законодавства засвідчує про наявність відповідного взаємозв'язку поліції та політики.

По-перше, цей зв'язок підтверджується етимологією самого терміна “політика”. Адже політика (від грецької *police* – держава, *politike* – мистецтво управління) розглядається як сфера діяльності, пов'язана з відносинами між соціальними групами, сутністю якої є визначення форм, завдань, змісту діяльності держави. Розрізняють внутрішню і зовнішню політику. Перша охоплює основні напрями діяльності держави, партій (економічна, соціальна, культурна, технічна політика й ін.) у різних сферах суспільного життя всередині країни, друга – сферу міжнародних відносин між державами [1, с. 934; 2, с. 59; 3, с. 507–508]. Слід наголосити, що політика аж ніяк не зводиться до боротьби за владу. Швидше навпаки, головним

у політиці є реалізація влади для досягнення тих цілей, які були декларовані перед суспільством і заради яких народ довірив владу певній політичній силі.

Під державною політикою розуміється відносно стабільна, організована та цілеспрямована діяльність органів державної влади стосовно певного питання чи комплексу питань, яка здійснюється ними безпосередньо чи опосередковано і впливає на життя суспільства. Державна політика формалізується в конкретних правових нормах і реалізується в процесі діяльності органів державної влади [4, с. 96; 5, с. 14].

Офіційне визначення терміна “державна політика” дається в рішенні Конституційного Суду України від 2 березня 1999 р. № 2-рп/99, Справа № 1-18/99 (справа про комунальні послуги), де в абзаці 4 пункту 2 мотивувальної частини зазначено: “Під державною політикою розуміються стратегічні напрями діяльності держави в економічній, соціальній, гуманітарній, екологічній, правовій та інших сферах її внутрішнього життя, а також у сфері відносин з іншими державами на певну історичну перспективу. Засади внутрішньої і зовнішньої політики – це відправні ідеї, основні принципи стратегічної лінії діяльності держави у названих сферах. Вони є базою для проведення політики органами виконавчої влади, зокрема Кабінетом Міністрів України” [6].

По-друге, слід розрізняти державну політику як напрям (стан) розвитку держави і суспільства у визначений часовий проміжок функціонування держави, і різні види державної діяльності (процесу), які пов’язані з державною політикою, зокрема з формуванням державної політики (політичний процес) та її реалізацією (виконавська діяльність) [7, с. 71; 8, с. 35–36].

По-третє, загально визнано, що політика реалізується через політичну систему суспільства. Суб’єкти політики складають політичну організацію суспільства або інституціональну (організаційну) підсистему політичної системи суспільства. Її ядром є держава, що реалізує свої політичні функції через механізм держави або державний апарат, тобто сукупність державних органів усіх рівнів [9, с. 131; 10, с. 36, 85; 11, с. 5–6; 12, с. 164–176; 13, с. 39, 63].

Враховуючи те, що поліція – це невід’ємна частина державного апарату, відповідно вона являє собою складову політичної системи суспільства, а отже, є суб’єктом політичної діяльності, для якого характерний відповідний соціальний та правовий статус правоохоронного органу. Її діяльність спрямована на реалізацію правоохоронної функції, закріпленої в Конституції України (ст. 3, ч. III ст. 17) – захист громадян, їхнього життя, здоров’я, політичних та майнових прав від протиправних посягань, яка водночас є однією з головних політичних функцій держави [14].

Залежно від особливостей конкретної держави поліція може входити до складу міністерства внутрішніх справ (наприклад, Росія, Чехія) чи до складу міністерства юстиції (наприклад, Швеція), або ж до складу самостійного адміністративного органу (наприклад, національного поліцейського агентства), котрий (самостійний орган) може бути або окремим органом виконавчої влади, або ж входити до складу правоохоронного органу з більш широкими повноваженнями (наприклад, Національне поліцейське агентство Японії є складовою Комітету державної громадської безпеки Японії) [15].

Роль поліції в політиці, її політичні функції чітко виявляються, якщо проаналізувати українське законодавство.

Функціонування поліції здійснюється на засадах, які законодавчо встановлюються Верховною Радою України, вона реалізує правоохоронну діяльність у

напрямах, визначених Президентом України та Кабінетом Міністрів України, забезпечує виконання главою держави функції гаранта прав та свобод людини і громадянина в країні. Ці правові приписи дають підстави розглядати поліцію як орган реалізації правоохоронної складової внутрішньої політики держави, яку формують вищі органи державної влади країни.

Положення Конституції України щодо правоохоронної функції держави розвинуті та деталізовані у відповідних законодавчих та підзаконних нормативно-правових актах, що регламентують діяльність органів державної влади і поліції.

Політична функція поліції знайшла безпосереднє законодавче закріплення у Законі України від 21 червня 2018 р. № 2469-VIII “Про національну безпеку України”, який визначає основи та принципи національної безпеки і оборони, цілі та основні засади державної політики, що гарантуватимуть суспільству і кожному громадянину захист від загроз. Зокрема, згідно зі статтею 3 цього Закону державна політика у сферах національної безпеки і оборони спрямована на захист: людини і громадянина – їхніх життя і гідності, конституційних прав і свобод, безпечних умов життєдіяльності; суспільства – його демократичних цінностей, добробуту та умов для сталого розвитку; держави – її конституційного ладу, суверенітету, територіальної цілісності та недоторканності; території, навколишнього природного середовища – від надзвичайних ситуацій.

Цим Законом визначаються та розмежовуються повноваження державних органів у сферах національної безпеки і оборони, створюється основа для інтеграції політики та процедур органів державної влади, інших державних органів, функції яких стосуються національної безпеки і оборони, сил безпеки і сил оборони, визначається система командування, контролю та координації операцій сил безпеки і сил оборони, запроваджується всеосяжний підхід до планування у сферах національної безпеки і оборони, забезпечуючи у такий спосіб демократичний цивільний контроль над органами та формуваннями сектору безпеки і оборони [16].

Міністерство внутрішніх справ України (далі – МВС) та Національна поліція України входять до складу сектору безпеки і оборони та виступають одними із суб’єктів забезпечення національної безпеки, що є однією з найважливіших сфер державної політики України, яка спрямована на захист державного суверенітету, територіальної цілісності, демократичного конституційного ладу та інших національних інтересів України від реальних та потенційних загроз.

Серед загроз національним інтересам і національній безпеці України, що суттєво впливають на стабільність у суспільстві, слід відзначити поширення корупції, хабарництва в органах державної влади, зрощення бізнесу і політики, організованої злочинної діяльності, нелегальну міграцію, злочинну діяльність проти миру і безпеки людства, насамперед поширення міжнародного тероризму, спроби створення і функціонування незаконних воєнізованих збройних формувань та намагання використати в інтересах певних сил діяльність військових формувань і правоохоронних органів держави.

При цьому за сучасних реалій розвитку української державності особливої гостроти набуває проблема злочинності, оскільки її рівень за останні роки суттєво підвищився, а протидія їй з боку правоохоронних органів залишається малоефективною. Так, чисельність заяв та повідомлень про злочини та інші події, що надійшли до органів поліції і були зареєстровані в журналі єдиного обліку, зростає, порівняно з аналогічним періодом минулого року, на 10,1 % (9 міс. 2016 р.: +33,8 %; 9 міс. 2017 р.: +7,8 %) і становила 5559682. Зростання цього показника відбулося майже в усіх регіонах країни.

Показники стану роботи по розкриттю та розслідуванню злочинів за звітний період поліпшилися, але незначно. Упродовж січня – вересня 2018 р. чисельність злочинів, облікованих у звітному періоді, під час провадження за якими особі повідомлено про підозру, становила 148976, що більше, ніж за аналогічний період 2017 р. на 0,4 % (9 міс. 2016 р.: –23,5 %; 9 міс. 2017 р.: +28,2 %) [17].

Особливе занепокоєння викликають злочини з високим ступенем суспільної небезпеки. Так, у загальній структурі злочинності значно зросла частка тяжких та особливо тяжких злочинів – поширюються убивства на замовлення; захоплення заручників; злочини, пов'язані з незаконним обігом наркотичних засобів, зброї, вибухових речовин тощо. До того ж тут спостерігається зв'язок з організованою злочинністю і кримінальним професіоналізмом, з корупцією та тероризмом. При цьому “метастази” корупції з'являються в усіх сферах життєдіяльності суспільства. Злочинність стала антинародним явищем.

Наявна тенденція до збільшення кількості кримінальних правопорушень в Україні, суттєве зниження активності щодо їх попередження та розкриття свідчить про те, що в практичній діяльності правоохоронних органів мають місце суттєві труднощі у протидії злочинності.

Реагуючи на такі загрози, держава здійснює відповідні кроки щодо належної протидії подібним загрозам. Так, у результаті реформування системи МВС як одного із напрямів реалізації державної політики в сфері внутрішніх справ на сьогодні створені і функціонують Національна поліція України, у тому числі й патрульна поліція, дорожня поліція та кіберполіція, підрозділ спеціального призначення КОРД (Корпус оперативно-раптові дії), Національна гвардія України, Державна служба України з надзвичайних ситуацій, сервісні центри МВС (156 пунктів надання адміністративних послуг по всій країні). Запущено реформу Державної міграційної служби та Державної прикордонної служби України.

Крім того, почала працювати єдина лінія 102 та call-центр Національної поліції. Запущено єдиний аналітичний сервісний центр (UASC), розпочав роботу Ситуаційний центр Національної поліції. Створена нова поліцейська система правоохоронної інфраструктури в сільській місцевості, для невеликих міст і селищ – групи швидкого реагування. Створено єдину систему авіаційної безпеки та цивільного захисту МВС. Запущено нові підрозділи річкової та морської поліції [18].

Зазначені заходи спрямовані на забезпечення гарантій конституційних прав і свобод людини і громадянина та зміцнення політичної і соціальної стабільності в суспільстві. Як результат – розмежування завдань політичного і безпосереднього керівництва у сферах, за формування державної політики в яких відповідає МВС.

Ця позиція знайшла своє підтвердження також у Положенні про Міністерство внутрішніх справ України, затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 28 жовтня 2015 р. № 878. У п. 3 цього Положення визначено, що основними завданнями МВС є забезпечення формування державної політики у сферах:

1) охорони прав і свобод людини, інтересів суспільства і держави, протидії злочинності, забезпечення публічної безпеки і порядку, а також надання поліцейських послуг;

2) захисту державного кордону та охорони суверенних прав України в її виключній (морській) економічній зоні;

3) цивільного захисту, захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій та запобігання їх виникненню, ліквідації надзвичайних ситуацій, рятувальної

справи, гасіння пожеж, пожежної та техногенної безпеки, діяльності аварійно-рятувальних служб, а також гідрометеорологічної діяльності;

4) міграції (імміграції та еміграції), у тому числі протидії нелегальній (незаконній) міграції, громадянства, реєстрації фізичних осіб, біженців та інших визначених законодавством категорій мігрантів [19].

Виходячи із зазначеного, МВС виступає головним органом у системі центральних органів виконавчої влади, що формує державну політику у сфері забезпечення охорони прав і свобод людини, інтересів суспільства і держави, протидії злочинності, забезпечення публічної безпеки і порядку, а також надання поліцейських послуг.

З цією метою, на наше переконання, МВС має забезпечувати відповідне нормативно-правове регулювання діяльності поліції, визначати пріоритетні напрями розвитку поліцейської діяльності, інформувати громадськість та надавати роз'яснення щодо здійснення державної політики у сфері поліцейської діяльності, узагальнювати практику застосування законодавства у цій сфері, розробляти пропозиції щодо його вдосконалення та внесення в установленому порядку проектів законодавчих актів, актів Президента України, Кабінету Міністрів України на розгляд Президенту України та Кабінету Міністрів України, а також контролювати діяльність поліції у спосіб, передбачений чинним законодавством.

Для забезпечення спрямування та координації діяльності центральних органів виконавчої влади, діяльність яких спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра внутрішніх справ України, відповідно до статей 16, 18 Закону України від 17 березня 2011 р. № 3166-VI “Про центральні органи виконавчої влади” та пункту 11 Положення про Міністерство внутрішніх справ України, прийнято наказ МВС України від 25.11.2016 № 1250 (zareєстровано в Міністерстві юстиції України 22.12.2016 за № 1682/29812), яким затверджено Порядок взаємодії Міністерства внутрішніх справ України з центральними органами виконавчої влади, діяльність яких спрямовується та координується Кабінетом Міністрів України через Міністра внутрішніх справ України [19, 20, 21].

Цей Порядок визначає організаційні та процедурні питання взаємодії Міністерства внутрішніх справ України, зокрема з Національною поліцією України як одного з центральних органів виконавчої влади, діяльність якого спрямовується та координується Кабінетом Міністрів України через Міністра внутрішніх справ України, у процесі формування та реалізації державної політики у сфері забезпечення охорони прав і свобод людини, інтересів суспільства і держави, протидії злочинності, забезпечення публічної безпеки і порядку, а також надання поліцейських послуг.

Він спрямований на забезпечення узгодженості, планомірності та цілісності формування державної політики, а також ефективності її реалізації у зазначеній сфері. Відповідальним за таку взаємодію у МВС з урахуванням компетенції є Управління взаємодії з Національною поліцією.

Такий підхід є основоположним для подальшого розвитку органів системи МВС. Так, розпорядженням Кабінету Міністрів України від 15.11.2017 № 1023-р схвалено Стратегію розвитку органів системи Міністерства внутрішніх справ на період до 2020 року, яка визначає основні напрями вдосконалення діяльності органів системи МВС України як невід'ємної частини сектору національної безпеки забезпечується за такими пріоритетами:

- створення безпечного середовища;
- протидія злочинності;

дотримання та забезпечення прав людини;
ефективне інтегроване управління державним кордоном і збалансована міграційна політика;
забезпечення якості і доступності адміністративних послуг;
ефективне врядування, прозорість і підзвітність;
розвиток кадрового потенціалу та соціальний захист працівників [22].

Діяльність Національної поліції України як однієї із складових сектору безпеки і оборони спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра внутрішніх справ України. Її функціонування спрямоване на забезпечення громадської безпеки і порядку, охорони прав і свобод людини, інтересів суспільства і держави, протидію злочинності, а також надання визначених законом послуг з допомоги особам, які з особистих, економічних, соціальних причин або внаслідок надзвичайних ситуацій потребують такої допомоги.

Відповідно до ст. 1 Закону України від 2 липня 2015 р. № 580-VIII “Про Національну поліцію” Національна поліція України (далі – поліція) – це центральний орган виконавчої влади, який служить суспільству шляхом забезпечення охорони прав і свобод людини, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку.

Завданнями поліції є надання поліцейських послуг у сферах:

- 1) забезпечення публічної безпеки і порядку;
- 2) охорони прав і свобод людини, а також інтересів суспільства і держави;
- 3) протидії злочинності;
- 4) надання в межах, визначених законом, послуг з допомоги особам, які з особистих, економічних, соціальних причин або внаслідок надзвичайних ситуацій потребують такої допомоги.

Керівник поліції, очолюючи та здійснюючи керівництво її діяльністю, забезпечує виконання покладених на неї завдань, а також у межах своєї компетенції організовує та контролює виконання поліцією Конституції та законів України, актів Президента України, актів Кабінету Міністрів України, наказів міністерств, а також наказів і доручень Міністра внутрішніх справ України з питань, що належать до сфери діяльності поліції.

Крім того, він вносить на розгляд Міністра внутрішніх справ України пропозиції щодо забезпечення формування державної політики у сфері забезпечення публічної безпеки і порядку, охорони та захисту прав і свобод людини, а також інтересів суспільства і держави, протидії злочинності, надання поліцейських послуг, а в подальшому – звітує перед Міністром внутрішніх справ України про виконання покладених на поліцію завдань і повноважень [23].

Натомість Конституцією та законодавством України чітко окреслені обмеження щодо ролі поліції у політичному житті суспільства, зумовлені її соціальним та правовим статусом. Відповідно до ч. III ст. 37 Конституції України та ст. 10 Закону України від 2 липня 2015 р. № 580-VIII “Про Національну поліцію”, поліція має бути політично нейтральною. Зокрема, забезпечуючи захист прав та свобод людини незалежно від політичних переконань та партійної належності, поліція в своїй діяльності є незалежною від рішень, заяв чи позицій політичних партій та громадських об'єднань. При цьому в органах і підрозділах поліції заборонено використовувати будь-які предмети, на яких зображена символіка політичних партій, та провадити політичну діяльність, а також поліцейським заборонено висловлювати особисте ставлення до діяльності політичних партій під час

виконання службових повноважень, а також використовувати службові повноваження у політичних цілях [14, 23].

Отже, поліція виключена з процесу політичної боротьби за владу і їй заборонено сприяти в цій боротьбі будь-яким політичним силам. Водночас, здійснюючи покладені на неї завдання, поліція виступає суб'єктом реалізації державної політики, яку формує Міністерство внутрішніх справ України у сфері забезпечення охорони прав і свобод людини, інтересів суспільства і держави, протидії злочинності, підтримання громадської безпеки і правопорядку, а також надання поліцейських послуг.

Підводячи підсумок, слід зазначити, що на сьогодні органи Національної поліції перебувають під тиском як з боку суспільства щодо його захисту від протиправних посягань, так і з боку вищих органів державної влади стосовно реалізації покладених на Національну поліцію завдань та функцій. При цьому інтереси суспільства та владних інституцій не завжди збігаються, у зв'язку з чим органам Національної поліції нерідко доводиться вирішувати зазначені суперечності, виходячи із повноважень, передбачених чинним законодавством. Ця ситуація ускладнює становище Національної поліції у суспільстві, але водночас підвищує її роль у забезпеченні його нормального функціонування та реалізації державної політики в Україні.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Большой энциклопедический словарь. 2-е изд., перераб. и доп. М., СПб., 2001. 1456 с.
2. Краткий политический словарь / Абаренков В.П., Аверкин А.Г., Агешин Ю.А. и др.; сост. и общ. ред. Л.А. Ониксова, Н.В. Шишлина. М., 1988. 478 с.
3. Философский энциклопедический словарь / гл. редакция: Л.Ф. Ильичев, П.Н. Федосеев, С.М. Ковалев, В.Г. Панов. М., 1983. 840 с.
4. Гаєрада І. Цензура як прояв недемократичності державної політики України у сфері засобів масової інформації. Політичний менеджмент. 2006. № 5. С. 95–106.
5. Романов В., Рудік О., Брус Т. Вступ до аналізу державної політики: навч. посіб. К.: Основи, 2001. 156 с.
6. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Президента України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України “Про тимчасову заборону підвищення цін і тарифів на житлово-комунальні послуги громадського транспорту, що надаються громадянам України” (справа про комунальні послуги) від 2 березня 1999 р. № 2-рп (м. Київ, 2 березня 1999 р. Справа № 1-18/99). Офіційний вісник України. 1999. № 10. С. 61.
7. Система розробки і здійснення публічних політик в Україні / за заг. ред. О.П. Дем'янчука. Київ: Факт, 2004. 224 с.
8. Циганов О.Г. Надання адміністративних послуг правоохоронними органами України: організаційно-правові аспекти: монографія / О.Г. Циганов. Київ-Вінниця: ТОВ “Нілан-ЛТД”, 2018. 456 с.
9. Большой юридический словарь / под ред. А.Я. Сухарева, В.Д. Зорькина, В.Е. Крутских. М., 1997. 790 с.
10. Загальна теорія держави і права / за ред. В.В. Копейчикова. К., 1998. 317 с.
11. Міліція як суб'єкт реалізації державної політики в Україні / В.І. Шакун, І.В. Опришко, О.Г. Кулик та ін.; за заг. ред. Я.Ю. Кондратьєва. К.: НАВСУ, 2003. 56 с.
12. Краткий политический словарь / В.П. Абаренков, А.Г. Аверкин, Ю.А. Агешин и др.; сост. и общ. ред. Л.А. Ониксова, Н.В. Шишлина. М., 1988. 478 с.
13. Шакун О.Ф. Теорія держави і права: підручник. Харків: Консум, 2001. 656 с.
14. Конституція України. Відомості Верховної Ради України. 1996. № 30. Ст. 141.
15. Поліція. Матеріал з Вікіпедії – вільної енциклопедії. URL.: <https://uk.wikipedia.org/wiki/%D0%9F%D0%BE%D0%BB%D1%96%D1%86%D1%96%D1%8F> (дата звернення: 03.10.2018).
16. Про національну безпеку України: Закон України від 21 червня 2018 р. № 2469-VIII. Відомості Верховної Ради (ВВР). 2018. № 31. Ст. 241.
17. Аналітична довідка про основні тенденції розвитку безпекової ситуації в Україні та стан виконання пріоритетних завдань центральними органами виконавчої влади, діяльність

яких спрямовується і координується Міністром, за 9 місяців 2018 року. К.: ДНДІ МВС України, 2018.

18. Реформа. URL: http://mvs.gov.ua/ua/reform_2020 (дата звернення: 03.10.2018).

19. Про затвердження Положення про Міністерство внутрішніх справ України: постанова Кабінету Міністрів України від 28 жовтня 2015 р. № 878. Офіційний вісник України. 2015. № 89. Ст. 2972.

20. Про центральні органи виконавчої влади: Закон України від 17 березня 2011 р. № 3166-VI. Відомості Верховної Ради України (ВВР). 2011. № 38. Ст. 385.

21. Про затвердження Порядку взаємодії Міністерства внутрішніх справ України з центральними органами виконавчої влади, діяльність яких спрямовується та координується Кабінетом Міністрів України через Міністра внутрішніх справ України: наказ МВС України від 25 листопада 2016 р. № 1250 (zareestrovano v Ministerstvi yustitsii Ukraini 22 грудня 2016 р. за № 1682/29812). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1682-16#n14> (дата звернення: 04.10.2018).

22. Про схвалення Стратегії розвитку органів системи Міністерства внутрішніх справ на період до 2020 року: розпорядження Кабінету Міністрів України від 15 листопада 2017 р. № 1023-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1023-2017-%D1%80> (дата звернення: 04.10.2018).

23. Про Національну поліцію: Закон України від 2 липня 2015 р. № 580-VIII. Відомості Верховної Ради (ВВР). 2015. № 40–41. Ст. 379.

REFERENCES

1. Bol'shoi entsiklopedicheskiy slovar'. "Big Encyclopedic Dictionary". 2nd ed. M., S.-Pb. 2001. 1456 p. [in Russian].

2. Kratkiy politicheskiy slovar'. "A Brief Political Dictionary" / Abarenkov V.P., Averkin A.G., Ageshin Y.A. etc.; ed. L.A. Onikov, N.V. Shishlin. M., 1988. 478 p. [in Russian].

3. Filosofskiy entsiklopedicheskiy slovar'. "Philosophical Encyclopedic Dictionary" / editors L.F. Ilyichev, P.N. Fedosieiev, S.M. Kovalev and others. M., 1983. 840 p. [in Russian].

4. *Havrada I.* (2006) Tsenzura yak proyav nedemokratychnosti derzhavnoyi polityky Ukrayiny u sferi zasobiv masovoyi informatsiyi. "Censorship as a Manifestation of the Undemocratic State Policy of Ukraine in the Field of Mass Media". *Political Management* 5, 95–106 [in Ukrainian].

5. *Romanov V., Rudik O., Brus T.* (2001) Vstup do analizu derzhavnoyi polityky. "Introduction to the Analysis of State Policy": manual. K.: Fundamentals. 156 p. [in Ukrainian].

6. The Decision of the Constitutional Court of Ukraine in the Case of the Constitutional Petition of the President of Ukraine Regarding the Compliance of the Constitution of Ukraine (constitutionality) with the Bill of Ukraine "About Temporary Prohibition of Increase of Prices and Tariffs for Housing and Communal Services of Public Transport to the Citizens of Ukraine" (Law on Utilities) dated March 2, 1999 No 2-рp (Kyiv, March 2, 1999 Case number 1-18 / 99). *Official Bulletin of Ukraine*. 1999. No 10. P. 61 [in Ukrainian].

7. Systema rozrobky i zdiysnennya publichnykh polityk v Ukrayini. "The System of Development and Implementation of Public Policies in Ukraine" / editor O.P. Demyanchuk. Kyiv. 2004. 224 p. [in Ukrainian].

8. *Tsyhanov O.H.* (2018) Nadannya administratyvnykh posluh pravookhoronnimy orhanamy Ukrayiny: orhanizatsiyno pravovi aspekty. "Provision of Administrative Services by Law Enforcement Bodies of Ukraine: Organizational and Legal Aspects": monograph. Kyiv-Vinnytsa. 456 p. [in Ukrainian].

9. Bol'shoi yuridicheskiy slovar'. "Big Legal Dictionary" / ed. I. Sukharev, V.D. Zorkin, V.E. Krutskih. M., 1997. 790 p. [in Russian].

10. Zahalna teoriya derzhavy i prava. "General Theory of State and Law" / ed. V.V. Kopeichikov. K., 1998. 317 p. [in Ukrainian].

11. *Shakun V.I., Opryshko I.V., Kulyk O.H.* and others (2003) Militsiya yak sub'yekt realizatsiyi derzhavnoyi polityky v Ukrayini. "Police as the Subject of the Implementation of State Policy in Ukraine" / edit. Y.Y. Kondratiev. K.: NAVSU. 56 p. [in Ukrainian].

12. *Abarenkov V.P., Averkin A.H., Agashin Y.A.* (1988) Kratkiy politicheskiy slovar'. "Brief Political Dictionary" / editors L.A. Onikov, N.V. Shishlin. M. 478 p. [in Russian].

13. *Skakun O.F.* (2001) Teoriya derzhavy i prava. "Theory of State and Law": a textbook. Kharkiv: Consum, 656 p. [in Ukrainian].

14. Constitution of Ukraine. *Bulletin of the Verkhovna Rada of Ukraine*. 1996. No 30. Art. 141 [in Ukrainian].

15. Police. Wikipedia, the Free Encyclopedia. URL: <https://uk.wikipedia.org/wiki/%D0%9F%D0%BE%D0%BB%D1%96%D1%86%D1%96%D1%8F> (Date of Application: 03.10.2018) [in Ukrainian].

16. About National Security of Ukraine: Law of Ukraine dated June 21, 2018 No 2469-VIII. Bulletin of the Verkhovna Rada. 2018. No 31. Art. 241 [in Ukrainian].

17. An analytical guide on the main tendencies of the security situation in Ukraine and the state of implementation of the priority tasks by central executive authorities, whose activities are directed and coordinated by the Minister, for the 9 months of 2018. K., 2018 [in Ukrainian].

18. Refopma. "Reform". URL.: http://mvs.gov.ua/ua/reform_2020 (Date of Application: 03.10.2018) [in Ukrainian].

19. About Approval of the Regulation on the Ministry of Internal Affairs of Ukraine: Decree of the Cabinet of Ministers of Ukraine dated October 28, 2015, No 878. Official Bulletin of Ukraine. 2015. No 89. Art. 2972 [in Ukrainian].

20. About Central Executive Bodies: Law of Ukraine dated March 17, 2011 No 3166-VI. Bulletin of the Verkhovna Rada of Ukraine. 2011. No 38. Art. 385 [in Ukrainian].

21. About approval of the Procedure of interaction between the Ministry of Internal Affairs of Ukraine and central executive authorities whose activities are directed and coordinated by the Cabinet of Ministers of Ukraine through the Minister of Internal Affairs of Ukraine: the Order of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine dated November 25, 2016, No 1250 (registered by the Ministry of Justice of Ukraine on December 22, 2016, No 1682/29812). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1682-16#n14> (Date of Application: 04.10.2018) [in Ukrainian].

22. About approval of the Strategy for the development of the bodies of the system of the Ministry of Internal Affairs for the period up to 2020: Order of the Cabinet of Ministers of Ukraine dated November 15, 2017, No 1023-p. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1023-2017-%D1%80> (Date of Application: 04.10.2018) [in Ukrainian].

23. About National Police: Bill of Ukraine dated July 2, 2015 No 580-VIII. Bulletin of the Verkhovna Rada. 2015. No 40–41. Art. 379 [in Ukrainian].

UDC 323.1:351.741(477)

I.V. Opryshko,

Candidate of Juridical Sciences, Senior Research Associate,
Docent, Co-Chief of Director of State Research Institute
MIA Ukraine, Kyiv, Ukraine,
ORCID ID 0000-0002-6425-4494

THE NATIONAL POLICE OF UKRAINE AS A SUBJECT OF IMPLEMENTATION

Paper considers the determination of the place and role of the National Police of Ukraine in the process of an implementation of state policy in the area of internal affairs.

To this end, scientists' views on the relationship between police and politics have been studied and summarized, as well as an analysis of the current legislation of Ukraine on the issues of the formation and implementation of state policy in this area. This led to the conclusion that the police should be considered as a body for the implementation of the law-enforcement component of the domestic policy of the state formed by the highest authorities of the country.

The legal status of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine and the National Police of Ukraine, which act as subjects of ensuring national security as one of the most important areas of state policy of Ukraine, is aimed at protecting state sovereignty, territorial integrity, democratic constitutional system and other national interests of Ukraine from real and potential threats.

The threats to national interests and national security of Ukraine characterize the state of crime in the country, and outlines appropriate steps to counteract them by the state by reforming the system of the Ministry of Internal Affairs in accordance

with the priorities set out in the Development Strategy of the bodies of the Ministry of Internal Affairs system until 2020.

The procedure and directions of interaction between the Ministry of Internal Affairs of Ukraine and the National Police of Ukraine in the process of formation and implementation of state policy in the area of internal affairs are revealed.

The restrictions on the role of the police in the political life of society as a politically neutral state authority are outlined. At the same time, it was concluded that the police, carrying out the tasks assigned to it, acts as the subject of the implementation of the state policy, which is being formulated by the Ministry of Internal Affairs of Ukraine in the field of ensuring the protection of human rights and freedoms, the interests of society and the state, combating crime, maintenance of public safety, law and order, as well as provision of police services.

Keywords: policy, formation, realization of public policy, national security, Ministry of Internal Affairs of Ukraine, National Police of Ukraine.

Отримано 16.10.2018

УДК 342.9:659.1(477)

О.О. Приходько,
здобувач ДНДІ МВС України,
науковий співробітник
ДНДІ МВС України, м. Київ, Україна,
ORCID ID 0000-0002-1241-8477

АДМІНІСТРАТИВНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ЗА ОКРЕМІ ПРАВОПОРУШЕННЯ У СФЕРІ РЕКЛАМНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

У статті розглядаються проблеми встановлення адміністративної відповідальності за окремі правопорушення у сфері рекламної діяльності. Встановлено, що попри наявність у чинному законодавстві України відповідних положень щодо адміністративної відповідальності у сфері рекламної діяльності, ситуація у зазначеній сфері за окремими напрямками поки не відповідає вимогам сьогодення та потребує реформування відповідно до європейських стандартів. Запропонована необхідність унесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення та Закону України “Про рекламу”.

Ключові слова: реклама, рекламна діяльність, рекламодавці, адміністративна відповідальність, правопорушення.

В статье рассматриваются проблемы установления административной ответственности за отдельные правонарушения в сфере рекламной деятельности. Установлено, что несмотря на наличие в действующем законодательстве Украины соответствующих положений об административной ответственности в сфере рекламной деятельности, ситуация в указанной сфере по отдельным направлениям пока не отвечает современным требованиям настоящего и требует реформирования в соответствии с европейскими стандартами. Предложена необходимость внесения изменений в Кодекс Украины об административных правонарушениях и Закон Украины “О рекламе”.

Ключевые слова: реклама, рекламная деятельность, рекламодатели, административная ответственность, правонарушения.

Сучасний етап розвитку і побудови України як демократичної, правової держави з високим економічним та соціальним рівнем життя неможливий без відповідного інформаційного забезпечення, одним з інструментів якого є реклама. Очевидно, що на сьогодні реклама – це невід’ємний атрибут сьогодення, оскільки охоплює окремі сфери життєдіяльності людей у всьому світі: від науки і політики до бізнесу та культури.

Слушною є думка Н. Грицяк, який наголошує, що “...це надзвичайно складне суспільне явище, яке об’єднує в собі економічний, інформаційний, психологічний аспекти, є одним зі шляхів використання об’єктів інтелектуальної (насамперед промислової) власності. За її допомогою не лише поширюється інформація про той чи інший товар чи виробника, а й здійснюється опосередкований вплив на фінансові та інвестиційні потоки, формуються поведінкові стереотипи, смаки і навіть системи моральних та етичних цінностей цілих прошарків суспільства [1, с. 4].

В сучасних умовах розвитку ринкових відносин в Україні реклама виступає провідним джерелом інформації про той чи інший товар і, відповідно, може як принести користь, так і завдати шкоди правам і законним інтересам як виробників, так й споживачів товарів та послуг. Слід погодитися з тим, що зловживання з розміщення та поширення недобросовісної реклами в умовах безконтрольності здатні становити загрозу загальнодержавним, суспільним інтересам і правам споживачів [2, с. 4]. З огляду на це виникає необхідність у створенні ефективних важелів функціонування та розвитку рекламних послуг, а також формуванні механізму захисту інтересів громадян від негативних проявів недобросовісної реклами шляхом забезпечення належного контролю рекламної діяльності з боку держави та застосування заходів адміністративного примусу в сфері рекламної діяльності, однією зі складових якого виступає адміністративна відповідальність у цій сфері.

Питання адміністративно-правового забезпечення рекламної діяльності тією чи іншою мірою досліджували такі вітчизняні та зарубіжні вчені, як: О.Т. Зима, З.В. Кузнєцова, Р.М. Лісецький, Л.В. Мамчур, Л.А. Микитенко, Ю.В. Найдєров, М.В. Пак, М.С. Потапенко, А.В. Стрельников, О.П. Струневич, І.Б. Тацішин та ін. Незважаючи на те, що праці зазначених авторів, безсумнівно, мають вагоме теоретичне і практичне значення, питання адміністративної відповідальності за правопорушення у сфері рекламної діяльності ними досліджувалося фрагментарно. Крім того, враховуючи наявні недоліки в правовому регулюванні цієї сфери, з одного боку, та необхідність у реформуванні законодавства відповідно до європейських стандартів – з другого, свідчить про недостатню дослідженість питань у сфері рекламної діяльності, зокрема й щодо встановлення адміністративної відповідальності за правопорушення у цій сфері. Викладене зумовлює актуальність цієї статті, метою якої є дослідження актуальних питань щодо адміністративної відповідальності за окремі правопорушення у сфері рекламної діяльності.

Дослідження відповідальності завжди було одним із найважливіших напрямів у теорії будь-якої галузі правової науки. Аналіз адміністративно-правової відповідальності у сфері забезпечення надання рекламних послуг є актуальним, адже обізнаність громадян в юридичних особливостях регулювання цієї сфери низька. Згідно зі ст. 68 Конституції, незнання законів не звільняє від юридичної відповідальності, тому в цьому контексті вітчизняна правова теорія однозначно потребує подібних досліджень [3, с. 110].

Як ми вже зазначали вище, широке застосування реклами може створювати низку негативних наслідків, а порушення встановлених правил рекламної діяльності створює підстави для заподіяння шкоди як споживачам реклами, так і конкурентам рекламодавця.

Слушною є думка О.Т. Зими, який наголошує, що “перше проявляється у введенні покупця в оману і реалізації йому недоброякісної продукції або продукції, яка не відповідає його потребам та вимогам, у негативному впливі на психіку (особливо це стосується дітей), ускладненні сприйняття інформації, забрудненій рекламними вставками тощо. Причому надзвичайно широкий розмах рекламних кампаній призводить до того, що постраждалими стають не окремі особи чи групи осіб, а сотні тисяч пересічних громадян. Тобто порушення принципів рекламної діяльності має ознаки, характерні не лише для правопорушення, а й для стихійного лиха. Друге може набувати вигляду порівняльної та недобросовісної реклами. Це види недобросовісної конкуренції, які можуть надавати незаконні переваги недобросовісному рекламодавцю і заподіювати шкоду його конкурентам” [4, с. 60].

У зв'язку з цим чинним законодавством передбачена можливість здійснення контролю за дотриманням законодавства про рекламу та встановлена відповідальність за порушення у цій сфері. Так, відповідно до ч. 1 ст. 27 Закону України “Про рекламу” [5] одним із видів відповідальності за порушення норм законодавства про рекламу визначено адміністративну відповідальність, яка встановлюється Кодексом України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП). Необхідно констатувати, що на сьогодні КУпАП встановлює адміністративну відповідальність за такі порушення норм законодавства про рекламу, як: реклама заборонених знарядь добування (збирання) об'єктів тваринного або рослинного світу (ст. 85-1); встановлення рекламоносіїв на автомобільних дорогах, вулицях, залізничних переїздах без погодження з уповноваженим підрозділом Національної поліції (ст. 140); порушення встановлених законодавством вимог щодо заборони реклами та спонсорства тютюнових виробів (ст. 156-3); порушення порядку політичної реклами (ст. 212-14) [6] тощо.

Незважаючи на наявність достатньої кількості складів правопорушень у сфері рекламної діяльності, за які встановлена адміністративна відповідальність, ситуація у зазначеній сфері за окремими напрямками, на жаль, поки не відповідає вимогам сьогодення. Так, залишається поза увагою законодавця, наприклад, питання щодо встановлення відповідальності за пропаганду чи рекламу наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів чи прекурсорів. У цьому контексті варто зауважити, Закон України “Про наркотичні засоби, психотропні речовини і прекурсори” [7] встановлює, що, по-перше, державна політика у сфері обігу наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів спрямовується на обмеження реклами наркотичних засобів і психотропних речовин; по-друге, реклама наркотичних засобів і психотропних речовин, включених до таблиць II і III Переліку наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 06.05.2000 № 770 [8] (далі – Перелік), на території України може поширюватися виключно у спеціалізованих друкованих виданнях чи будь-яких інших засобах інформації, спеціально призначених для медичних, фармацевтичних, наукових працівників у сфері охорони здоров'я; по-третє, забороняється поширювати в цілях реклами зразки наркотичних засобів, психотропних речовин, включених до Переліку.

Крім того, 28 серпня 2013 року розпорядженням Кабінету Міністрів України № 735-р схвалена Стратегія державної політики щодо наркотиків, відповідно до якої визначені мета, принципи, основні напрями та завдання державної антинаркотичної політики на період до 2020 року. Вона визначає сутність та напрями державної політики щодо наркотиків, що формується на засадах інтегрованого і збалансованого підходу до зменшення обсягу пропонування наркотиків, що знаходяться в незаконному обігу, та зниження попиту на них, подолання наркоманії як небезпечного соціального явища [9].

Незважаючи на те, що у чинному законодавстві у сфері здійснення антинаркотичної діяльності в Україні передбачені положення щодо обмеження реклами наркотичних засобів і психотропних речовин, а також встановлення відповідальності за порушення законодавства у цій сфері, водночас відсутній відповідний механізм щодо притягнення до відповідальності безпосередньо за пропаганду чи рекламу наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів чи прекурсорів. Вважаємо, що з метою формування цілісної системи правових засобів боротьби з незаконним обігом і споживанням наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів чи прекурсорів необхідно запровадити адміністративну відповідальність

за їх пропаганду чи рекламу шляхом внесення відповідних змін до ст. 8 Закону України “Про рекламу” та доповнення КУпАП новою статтею.

Зазначена проблематика, на нашу думку, також стосується й відповідальності за рекламу електронних сигарет і трав'яних виробів для куріння, встановлення якої дозволить частково адаптувати вітчизняне законодавство до вимог законодавства Європейського Союзу, зокрема, імплементувати частину положень Директиви 2014/40/ЄС Європейського Парламенту та Ради від 3 квітня 2014 року “Про наближення законів, правил та адміністративних положень держав-членів, що стосуються виробництва, презентації та продажу тютюну та супутніх товарів та скасування Директиви 2001/37/ЄС” [10], відповідно до якої, зокрема, встановлена заборона щодо реклами та спонсорства електронних сигарет і трав'яних виробів для куріння. З метою запровадження якісного та ефективного регулювання у сфері заборони реклами та спонсорства електронних сигарет і трав'яних виробів для куріння, пропонуємо поширити передбачену КУпАП відповідальність за порушення встановлених законодавством вимог щодо заборони реклами та спонсорства тютюнових виробів на трав'яні вироби для куріння, електронні сигарети та заправні контейнери шляхом внесення відповідних змін до ст. 156-3 КУпАП.

Окремо хотілося б звернути увагу на ситуацію, що склалася навколо розміщення несанкціонованої реклами. Незважаючи на те, що Закон України “Про рекламу” визначає перелік загальних вимог до форми, змісту та місця розташування реклами, на жаль, останнім часом простежується збільшення кількості несанкціонованої реклами як на окремих будівлях та транспорті, так й на парканах, стовпах, стінах та дверях будинків, дитячих майданчиках, смітниках, дорожніх знаках і навіть на деревах. Зазначена реклама, як правило, виготовляється на паперових носіях, які під впливом дощу та сонця швидко втрачають зовнішній вигляд, чим ще більше псують та спотворюють вулиці міст і селищ. До того ж, варто наголосити, що зміст переважної більшості такої реклами досить швидко втрачає свою актуальність, однак вона тривалий час залишається на місці свого початкового розташування.

З огляду на це викликає занепокоєння також ситуація щодо розміщення зовнішньої реклами на пам'ятках культурної спадщини, яка призвела до того, що зовнішній вигляд міст, їх історичних центрів та пам'яток втратив первісну значимість. Збільшення кількості зовнішньої реклами позбавляє можливості жителів та гостей міст відчувати себе долученими до історії і відволікає увагу як водіїв, так й туристів. Слід погодитись з тим, що хаотичне та часто нерозумне розміщення тимчасових споруд, які використовуються для розміщення зовнішньої реклами, завдає естетичної та практичної шкоди містам. Звернення і скарги жителів міст щодо необхідності обмеження кількості зовнішньої реклами органами місцевого самоврядування не можуть бути задоволені через прогалини в законодавстві, які дозволяють і підтримують такий стан речей, за якого рекламодавці і власники рекламних площ безсистемно захаращують простір [11].

З метою протидії засиллю несанкціонованої реклами, для забезпечення чистоти на вулицях міст та селищ України, збереження пам'яток культурної спадщини від недобросовісних розповсюджувачів реклами та економії коштів міських бюджетів, що витрачаються на прибирання вулиць від несанкціонованої реклами та косметичний ремонт фасадів будинків через розміщення рекламних написів чи малюнків, на наше переконання, необхідно внести відповідні зміни до ст.ст. 92, 212-14 КУпАП та ст. 16 Закону України “Про рекламу” щодо встановлення солідарної відповідальності рекламодавця та розповсюджувача за розміщення несанкціонованої реклами, відповідальності за розміщення зовнішньої реклами

на пам'ятках культурної спадщини, в їх охоронних зонах, об'єктах, що включені до Списку всесвітньої спадщини ЮНЕСКО та в їх охоронних (буферних зонах).

Підсумовуючи, слід зазначити, що попри наявність у чинному законодавстві України положень щодо адміністративної відповідальності у сфері рекламної діяльності, ситуація у зазначеній сфері за окремими напрямками, на жаль, поки не відповідає вимогам сьогодення та потребує реформування відповідно до європейських стандартів. Зокрема, це стосується, передусім, протидії пропаганді чи рекламі наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів чи прекурсорів, заборони реклами та спонсорства трав'яних виробів для куріння, електронних сигарет та відповідних заправних контейнерів, встановлення солідарної відповідальності рекламодавця та розповсюджувача за розміщення несанкціонованої реклами, а також притягнення до відповідальності за розміщення зовнішньої реклами на пам'ятках культурної спадщини, в їх охоронних зонах, об'єктах, що включені до Списку всесвітньої спадщини ЮНЕСКО та в їх охоронних (буферних зонах).

На нашу думку, вирішення вказаних проблемних питань можливо шляхом внесення змін до чинного законодавства. Вважаємо, що доцільно:

1) у КУпАП:

– доповнити статтею 43 такого змісту:

“Стаття 43. Пропаганда чи реклама наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів чи прекурсорів

Пропаганда чи реклама наркотичних засобів, психотропних речовин або їх прекурсорів, рослин, що містять наркотичні засоби або психотропні речовини або їх прекурсори, і їх частин, що містять наркотичні засоби або психотропні речовини або їх прекурсори –

тягнуть за собою накладення штрафу на громадян від п'ятдесяти до ста неоподатковуваних мінімумів доходів громадян із конфіскацією рекламної продукції та обладнання, використаного для її виготовлення, і на посадових осіб рекламодавця або розповсюджувача реклами – від ста до двохсот п'ятдесяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян із конфіскацією рекламної продукції та обладнання, використаного для її виготовлення.

Примітка. Не є адміністративним правопорушенням поширення у спеціалізованих друкованих виданнях чи будь-яких інших засобах інформації, спеціально призначених для медичних, фармацевтичних, наукових працівників у сфері охорони здоров'я, відомостей про дозволені до застосування в медичних цілях наркотичні засоби, психотропні речовини та їх прекурсори”;

– статтю 92 доповнити новими абзацами такого змісту:

“Розміщення зовнішньої реклами на пам'ятці культурної спадщини, на території зони охорони пам'ятки культурної спадщини, на об'єкті, включеному до Списку історичної спадщини ЮНЕСКО, в його охоронній (буферній) зоні, за винятком розміщення афіш культурних заходів, –

тягне за собою накладення штрафу у розмірі однієї тисячі двохсот неоподаткованих мінімумів доходів громадян з розрахунку за кожний квадратний метр площі встановленої одиниці зовнішньої реклами”;

– у статті 156-3:

у назві, частині першій, другій та третій після слів “тютюнових виробів” додати слова “трав'яних виробів для куріння, електронних сигарет та заправних контейнерів до них”;

– у статті 212-14:

абзац другий частини першої та другої після слів “мінімумів доходів громадян” доповнити словами “конфіскації рекламної продукції, а також, у разі вчинення дій, передбачених пунктом 4 частини другої статті 27 Закону України “Про рекламу”, відновлення місця розміщення несанкціонованої реклами до попереднього стану упродовж 24 годин за кошти замовника та розповсюджувача реклами”;

2) у Законі України “Про рекламу”:

– у статті 8 частину 1 доповнити абзацом п’ятнадцятим такого змісту:

“розповсюджувати рекламу наркотичних засобів, психотропних речовин або їх прекурсорів, рослин, що містять наркотичні засоби або психотропні речовини або їх прекурсори, і їх частин, що містять наркотичні засоби або психотропні речовини або їх прекурсори”;

– у статті 16:

абзац другий частини першої після слів “втручання у форму та зміст зовнішньої реклами забороняється” доповнити словами “крім випадків, коли рекламний засіб пропонується для розміщення на території історичного ареалу населеного місця”;

частину другу доповнити абзацом такого змісту:

“Єдині вимоги щодо розміщення реклами в історичному ареалі населеного місця затверджуються центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику в сфері охорони культурної спадщини”.

частину третю доповнити абзацом такого змісту:

“на пам’ятці культурної спадщини, на території зони охорони пам’ятки культурної спадщини, на об’єкті, включеному до Списку історичної спадщини ЮНЕСКО, в його охоронній (буферній) зоні, за винятком розміщення афіш культурних заходів”.

частину четверту викласти у такій редакції:

“Розміщення зовнішньої реклами в історичному ареалі населеного місця здійснюється відповідно до цього Закону та на підставі дозволу, що оформляється за участі відповідного органу охорони культурної спадщини”;

– у статті 27:

частину другу доповнити пунктом четвертим такого змісту:

“4) рекламодавці та розповсюджувачі реклами несуть солідарну відповідальність за розміщення оголошень, плакатів, афіш, листівок, написів чи малюнків у невстановленому Законом місці”;

частину четверту доповнити абзацом п’ятим такого змісту:

“рекламодавців та розповсюджувачів реклами за вчинення дій, передбачених пунктом 4 частини другої цієї статті, – у розмірі п’ятикратної вартості розповсюдженої реклами”;

абзац п’ятий вважати абзацом шостим, у якому після слів “передбаченого за ці порушення розмірі” доповнити словами “та конфіскації рекламної продукції, а також, у разі повторного вчинення дій, передбачених пунктом 4 частини другої цієї статті, відновлення місця розміщення несанкціонованої реклами до попереднього стану упродовж 24 годин за кошти замовника та розповсюджувача реклами”.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. *Шевчук Д.А.* Рекламное дело: конспект лекций. Ростов н/Д.: Феникс, 2007. 192 с.
2. *Микитенко Л.А.* Адміністративно-правове регулювання рекламної діяльності в Україні: дис... канд. юрид. наук. Київ. 2008. 202 с.
3. *Струневич О.П.* Адміністративно-правове забезпечення надання рекламних послуг в Україні: дис... канд. юрид. наук. Запоріжжя. 2016. 205 с.

4. *Зима О.Т.* Відповідальність за порушення у сфері реклами: проблеми суб'єктивного складу правопорушень. Вісник Академії митної служби України. Серія "Право". 2009. № 1. С. 60–64.
5. Про рекламу: Закон України від 03.07.1996 № 270/96-ВР. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/270/96-%D0%B2%D1%80> (дата звернення: 28.05.2018).
6. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 07.12.1984, № 8073-Х. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/80731-10/page2> (дата звернення: 15.06.2018).
7. Про наркотичні засоби, психотропні речовини і прекурсори: Закон України від 15.02.1995, № 60/95-ВР. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/60/95-вр> (дата звернення: 18.07.2018).
8. Про затвердження переліку наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів: Закон України від 06.05.2000, № 770. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/770-2000-п> (дата звернення: 19.07.2018).
9. Про схвалення Стратегії державної політики щодо наркотиків на період до 2020 року: розпорядження Кабінету Міністрів України від 28.08.2013, № 735-р. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/735-2013-р> (дата звернення: 20.06.2018).
10. Directive 2014/40/EU of the European Parliament and of the Council of 3 April 2014 on the approximation of the laws, regulations and administrative provisions of the Member States concerning the manufacture, presentation and sale of tobacco and related products and repealing Directive 2001/37/EC // OJ. – L 127/1 dated 29.04.2014.
11. Пояснювальна записка до проекту Закону України від 31.01.2017 № 5679-1 "Про внесення змін до деяких законів України щодо заборони розміщення зовнішньої реклами на пам'ятках національного або місцевого значення та в межах зон охорони цих пам'яток, історичних ареалів населених місць". URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=61032 (дата звернення: 06.07.2018).

REFERENCES

1. *Shevchuk D.A.* (2007) Reklamnoe delo: konspekt lektsyi. "Advertising Business: Summary of Lectures". Rostov-na-Donu. Phoenix, 2007. 192 p. [in Russian].
2. *Mykytenko L.A.* (2008) Administratyvno-pravove rehuliuвання reklamnoi diialnosti v Ukraini. "Administrative and Legal Regulation of Advertising Activity in Ukraine": thesis ... Cand. of Law. Kyiv. 202 p. [in Ukrainian].
3. *Strunevych O.P.* (2016) Administratyvno-pravove zabezpechennia nadannia reklamnykh posluh v Ukraini. "Administrative and Legal Support of the Provision of Advertising Services in Ukraine": thesis ... cand. Law. Zaporizhia. 205 p. [in Ukrainian].
4. *Zyma O.T.* (2009) Vidpovidalnist za porushennia u sferi reklamy: problemy subiektyvnoho skladu pravoporushen. "Responsibility for Violation in the Field of Advertising: the Issues of the Subjective Structure of Offenses". Bulletin of the Academy of Customs Service of Ukraine 1. The series "Right", 60–64 [in Ukrainian].
5. About Advertising: Law of Ukraine dated 03.07.1996 No 270/96-VR. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/270/96-%D0%B2%D1%80> (Date of Application: 28.05.2018) [in Ukrainian].
6. Code of Ukraine about Administrative Offences dated 07.12.1984, No 8073-X. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/80731-10/page2> (Date of Application: 15.06.2018) [in Ukrainian].
7. About Drugs, Psychotropics and Precursors: Law of Ukraine dated 15.02.1995 No 60/95-VR. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/60/95-вр> (Date of Application: 18.07.2018) [in Ukrainian].
8. About Approval of a List of Drugs, Psychotropics and Precursors: Law of Ukraine dated 06.05.2000, No 770. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/770-2000-п>. (Date of Application: 19.07.2018) [in Ukrainian].
9. About Approval of Strategy of State Policy Concerning Drugs for the Period up to 2020: Order of CMU dated 28.08.2013, No 735-r. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/735-2013-p> (Date of Application: 20.06.2018) [in Ukrainian].
10. Directive 2014/40/EU of the European Parliament and of the Council of 3 April 2014 on the approximation of the laws, regulations and administrative provisions of the Member States concerning the manufacture, presentation and sale of tobacco and related products and repealing Directive 2001/37/EC // OJ. – L 127/1 dated 29.04.2014 [in English].
11. Poiasniuvalna zapyska do proektu Zakonu Ukrainy vid 31.01.2017 № 5679-1 "Pro vnesennia zmin do deiakykh zakoniv Ukrainy shchodo zaborony rozmishchennia zovnishnoi reklamy na pamiatkakh natsionalnohoabo mistsevoho znachennia ta v mezhakh zon okhorony tsykh pamiatok, istorychnykh arealiv naselenykh mist". URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=61032. (Date of Application: 06.07.2018) [in Ukrainian].

UDC 342.9:659.1(477)

O.O. Prykhodko,

Postgraduate,

Researcher, State Research Institute MIA Ukraine, Kyiv, Ukraine,

ORCID ID 0000-0002-1241-8477

**ADMINISTRATIVE RESPONSIBILITY FOR DIFFERENT
VIOLATIONS OF ADVERTISING ACTIVITY**

Paper deals with the issues of establishing administrative liability for certain offenses in the field of advertising activity. It has been established that advertising is an inalienable attribute of the present, as it covers certain spheres of people's livelihoods around the world: from science and politics to business and culture. In today's conditions of development of market relations in Ukraine, advertising serves as a leading source of information about a particular product and, accordingly, can both benefit and harm the rights and legitimate interests of both producers and consumers of goods and services. In addition, abuse of the placement and distribution of unscrupulous advertising in conditions of uncontrolledness can pose a threat to national, public interests and consumer rights.

In view of this, there is a need to create effective tools for the operation and development of advertising services, as well as to create a mechanism for the protection of interests of citizens from negative manifestations of unscrupulous advertising by insurance of a proper control of advertising activity by the state and the application of measures of administrative coercion in advertising, one of the components which is an administrative responsibility in this area.

The author notes that despite the fact that in the current legislation of Ukraine there are several provisions on administrative responsibility in the field of advertising activities, the situation in this field in certain areas unfortunately does not meet the requirements of presence and needs to be reformed in accordance with European standards. In particular, this concerns, above all, the prevention of the propaganda or advertising of narcotic drugs, psychotropic substances, their analogues or precursors, the prohibition of advertising and sponsorship of herbal products for smoking, electronic cigarettes and associated refueling containers, the establishment of joint and several liability of the advertiser and distributor for placement unauthorized advertising, as well as bringing to responsibility for the placement of outdoor advertising on the monuments of cultural heritage, in their security zones, objects.

The necessity of several amendments to the Code of Ukraine on Administrative Offenses and the Law of Ukraine "On Advertising" is suggested.

Keywords: advertising, advertising activity, advertisers, administrative responsibility, offenses.

Отримано 12.09.2018

УДК 347.73(477)

В.О. Рядінська,
доктор юридичних наук,
старший науковий співробітник,
завідувач лабораторії ДНДІ МВС України,
м. Київ, Україна,
ORCID ID 0000-0002-2210-5933

ОПОДАТКУВАННЯ НЕРУХОМОГО МАЙНА, ВІДМІННОГО ВІД ЗЕМЕЛЬНОЇ ДІЛЯНКИ, В УКРАЇНІ: КОНЦЕПТУАЛЬНІ ІДЕЇ ЗАПРОВАДЖЕННЯ ТА РЕАЛІЗАЦІЯ НА ПРАКТИЦІ

У статті досліджено проблемні питання оподаткування в Україні нерухомого майна, відмінного від земельної ділянки. Проаналізовано історію впровадження такого оподаткування на території України та чинне законодавство з цього питання. Акцентовано увагу на спільних та відмінних рисах податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, та податку на розкіш. Досліджено зарубіжний досвід оподаткування нерухомого майна. Обґрунтовано, що податок на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, в Україні виконує виключно фіскальну функцію оподаткування.

Ключові слова: податок, оподаткування, податок на нерухоме майно, податок на розкіш, об'єкти нерухомості, нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки.

В статье исследованы проблемные вопросы налогообложения в Украине недвижимого имущества, отличающегося от земельного участка. Проанализировано историю внедрения такого налогообложения на территории Украины и действующее законодательство. Акцентировано внимание на общих и отличительных чертах налога на недвижимое имущество, отличающегося от земельного участка, и налога на роскошь. Исследован зарубежный опыт налогообложения недвижимости. Обосновано, что налог на недвижимое имущество, отличающееся от земельного участка, в Украине исполняет исключительно фискальную функцию налогообложения.

Ключевые слова: налог, налогообложение, налог на недвижимое имущество, налог на роскошь, объекты недвижимого имущества, недвижимое имущество, отличающееся от земельного участка.

Оподаткування нерухомості традиційно відноситься до найбільш дискусійних питань податкового права. З одного боку, становлення економіки ринкового типу вимагає зменшення податків на виробництво та збільшення на нерухомість, з іншого – в умовах економічної нестабільності лише нерухомість є способом утримання стабільного добробуту, що призводить до виникнення суперечностей між інтересами держави та платників податків. Оподаткування нерухомості часто критикується як несправедливе, бо для осіб, що володіють об'єктами нерухомості, але при цьому мають низький рівень доходів, воно може мати конфіскаційний характер.

Незважаючи на непопулярність у населення, оподаткування нерухомості запроваджено більше ніж у 130 економічно розвинутих країнах світу. Для світової практики характерна уніфікація оподаткування різних об'єктів нерухомості у вигляді стягнення податку на нерухомість. В Україні оподаткування нерухомості здійснюється майновими податками (платою за землю, податком на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки) та платежами за операції з нерухомістю (податком на доходи фізичних осіб, державним митом, збором на загальнодержавне пенсійне страхування), стягнення яких викликає гостру дискусію у суспільстві.

Особливу увагу привертає податок на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, запроваджений в Україні у 2017 р.

Введення податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, активно лобювалося як у правовому, так і в доктринальному полі. Серед аргументів доцільності запровадження такого оподаткування називалися: концентрація об'єктів нерухомості у заможних громадян через відсутність оподаткування пасивного володіння таких об'єктів [1; 2, с. 165]; оптимізація ситуації на ринку житла за рахунок зменшення кількості спекулятивних операцій і неконтрольованого збільшення вартості квартир та будинків [3, с. 8; 4, с. 20]; необхідність створення механізму перерозподілу матеріальних благ у суспільстві та підвищення доступності житла [5, с. 157; 6, с. 405; 7, с. 471]; зростання фінансових можливостей місцевого бюджету [8, с. 116; 9, с. 165]; адаптація національного законодавства до європейських стандартів [10, с. 46]; прагнення урівняти осіб, що продуктивно використовують майно, відмінне від земельної ділянки, з тими, що використовують таке майно лише для відпочинку, притримують його “на майбутнє” тощо [11, с. 33; 12, с. 87]. Проте основним аргументом для обґрунтування введення цього податку зазначалась необхідність введення в Україні оподаткування розкоші [13; 14, с. 112].

Вперше податки на розкіш з'явилися у XVII ст. в Європі як метод боротьби з марнотратством аристократії: в 1642–1697 роках в Австрії введено податки на екіпажі, більярди, кеглі, на чоботи та черевики; у 1703 р. у Швеції запроваджено податок на позолочені шпаги, шовкову білизну; в 1883 р. в Англії створено цілу систему податків на розкіш: під оподаткування підпадали верхові коні, право на полювання, мисливські собаки, прислуга, годинники, герби, пудра, більярди, карти тощо. Стягувалися ці податки по-різному. Так, наприклад, податок на право полювання, утримання мисливських собак сплачувався шляхом купівлі ліцензії, на право виставляти герб на екіпажі чи на будинки та наймати прислугу – спеціального патенту. Оподаткування придбання інших предметів розкоші (годинників, коштовностей, пудри) здійснювалося спеціальними платежами на зразок акцизних зборів [15, с. 161].

У Російській Імперії оподаткування розкоші не прижилося. З марнотратством аристократії боролися за допомогою указів (Катериною II встановлено обмеження на розмір мережива блонд на фіжмах суконь і величину зачісок, Павло I зменшив кількість страв за обідом до трьох тощо), зауважимо, що науковці зазначали доцільність і справедливість подібного оподаткування [15, с. 162], висувалися вагомні аргументи на користь запровадження податків на розкіш: по-перше, від сплати більшості податків на той час аристократи (тобто переважна більшість багатого населення) звільнялися, а, отже, покладення на цю верству населення хоч якихось платежів для збільшення надходжень до державної скарбниці відповідало принципам справедливості; по-друге, введення деяких податків на розкіш виконувало поліцейські функції (наприклад, податок на собак допомагав зменшувати кількість бродячих собак), по-третє, на оподаткування висувалися предмети другорядного

споживання або користування, що мали значну цінність та не були предметами першої необхідності [16, с. 73]. З часом було введено два платежі, які позиціонувалися як податки на розкіш – податок на екіпажі та коней (а з часом на автомобілі та інші транспортні засоби) та збори за право полювання, але вони припадали не лише на “заможних”. Податок на екіпажі стягувався з усіх власників екіпажів, навіть із візників, для яких екіпаж та коні були засобом виробництва. Його величина залежала від розміру і призначення екіпажів та коней, що призвело до збільшення кількості малорослих коней. Передбачена була й складна система пільг, що звільняла більшість аристократичних платників від податку, тобто фактично функції оподаткування розкоші цей платіж не виконував, а став додатковим тягарем для середніх і незаможних класів. Саме цей податок став прообразом податку на транспортні засоби, що стягувався в Радянському Союзі [17, с. 65; 18, с. 23] і незалежній Україні [19], а сьогодні перетворився у збір за першу реєстрацію транспортного засобу (розділ VII Податкового кодексу України). Збір за право полювання представляв собою мито за дозвіл полювати в казенних лісах, який у 1942 р. об’єднали з іншими платежами у категорії “державне мито” [20; 21] і продовжують стягувати нині [22]. Крім того, оподаткування предметів розкоші здійснювалося за допомогою акцизів та зборів (питні та тютюновий збори, акцизи на цукор, чай, сірники, текстиль, парфуми тощо). На сучасному етапі в Україні акцизний податок стягується з реалізації спирту етилового, інших спиртових дистилатів, алкогольних напоїв, пива, тютюнових виробів, тютюну та промислових замінників тютюну, нафтопродуктів, скрапленого газу, автомобілів легкових, кузовів до них, причепів та напівпричепів, мотоциклів (розділ VI Податкового кодексу України).

Оподаткування розкоші в різних країнах здійснюється по-різному – податком на майно (Люксембург, Іспанія) [23, с. 194], податком на доходи (Франція) [24, с. 236], при цьому в обох випадках під оподаткування підпадають лише особи, вартість загального майна (землі, нерухомості, цінних паперів тощо) або розмір отриманих доходів яких перевищує встановлений законодавством мінімум за певний період часу – найчастіше податковий рік. Так, в Іспанії від податку на багатство (ісп. “impuesto extraordinario sobre el patrimonio de las personans”) звільнялось майно, загальна вартість якого не перевищувала 150 тис. євро, у Франції під оподаткування підпадають доходи, що перевищують 1 млн євро на рік [25, с. 38].

Доцільність оподаткування розкоші (багатства, предметів статусу) в Україні активно лобіювалася на законодавчому рівні. До Верховної Ради України подавалися законопроекти, спрямовані на змушення заможних громадян ділитися достатком. Наприклад, проекти законів України від 21 листопада 2008 р. № 3405 “Про податок на розкіш” [26], № 10558 “Про внесення змін до Податкового кодексу України щодо запровадження податку на багатство” [27] тощо. Необхідність уведення такого податку відстоювалася на доктринальному рівні А.Й. Іванським [28, с. 427], Є.С. Хорошаєвим [29, с. 112], А.С. Кравчуном [30, с. 7], О.В. Пипінім [31, с. 56], М.І. Карлінім, Н.М. Бобох [32, с. 135], Ю.С. Ганущаком [33, с. 10] та іншими науковцями. Аргументуючи необхідність уведення податку на розкіш (багатство), ці науковці відстоювали ідею соціальної справедливості (“заможні повинні сплачувати більше”, “заможні мають ділитися з бідними” тощо) та наголошували, що в умовах відсутності жорсткої диференціації ставок при оподаткуванні доходів громадян (прогресивних ставок податку) велика кількість країн запроваджувала податок на багатство (Великобританія, Франція, Німеччина, Італія,

Австрія, Іспанія, Швеція та інші), а, отже, введення податку на багатство в Україні дозволить підвищити вклад заможних громадян у наповнення бюджету та зробити крок до більш справедливого перерозподілу багатства в українському суспільстві [34; 35].

Саме з цих позицій був розроблений правовий механізм податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, у Податковому кодексі України, прийнятому у 2010 році [36]. У статті 266 цього ж нормативного акта визначено, що платниками податку є власники об'єктів житлової нерухомості, незважаючи на суб'єктність ("...фізичні та юридичні особи...") та місце проживання чи реєстрації ("...в тому числі нерезиденти"). Об'єктами оподаткування визначалися об'єкти житлової нерухомості, а поняття таких об'єктів закріплювалося у підпункті 14.1.129 пункту 14.1 статті 14 Податкового кодексу України як "будівлі, віднесені відповідно до законодавства до житлового фонду, дачні та садові будинки". Базою оподаткування була визначена житлова площа об'єкта нерухомості. Щодо ставок податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, передбачалися певні особливості: 1) вони встановлювалися сільською, селищною або міською радою з урахуванням закріплених у Податковому кодексі України граничних розмірів (від 1 % до 2,7 % мінімальної заробітної плати); 2) розраховувалися відповідно до розміру мінімальної заробітної плати, встановленої на 1 січня звітного (податкового) року; 3) за одиницю оподаткування визначалося брати 1 кв. метр житлової площі; 4) ставки податку мали прогресивний характер (зростали зі збільшенням податкової бази).

На податок на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, передбачалися пільги у вигляді звільнення від оподаткування для певних об'єктів оподаткування та зменшення бази оподатковуваних об'єктів. Так, до об'єктів, що звільнялися від оподаткування, належали: об'єкти житлової нерухомості, які перебувають у власності держави або територіальних громад (їх спільній власності); об'єкти житлової нерухомості, які розташовані в зонах відчуження та безумовного (обов'язкового) відселення, визначені законом; будівлі дитячих будинків сімейного типу; садовий або дачний будинок (на один об'єкт одного власника); об'єкти житлової нерухомості, які належать багатодітним сім'ям та прийомним сім'ям, у яких виховується троє та більше дітей (один об'єкт на одну сім'ю); гуртожитки.

Зменшення бази оподаткованого об'єкта передбачалося один раз на базовий податковий (звітний) період для квартири, що перебуває у власності фізичної особи – платника податку на 120 кв. метрів, для житлового будинку – на 250 кв. метрів, у яких фізична особа – платник податку зареєстрована в установленому законом порядку, або за вибором такого платника до будь-якого іншого об'єкта житлової нерухомості, який перебуває в його власності, при цьому базою оподаткування визначалася житлова площа об'єкта, відмінного від земельної ділянки.

Зважаючи на це, правовий механізм податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, став правовим механізмом податку на розкіш (багатство), хоча деякі науковці зазначали, що ставки цього податку замалі – 1 % розміру мінімальної заробітної плати у 2013 р. становив 11,47 грн, а 2,7 % – 30,67. Тобто за правовим механізмом податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, передбаченим у Податковому кодексі України в редакції 2010 р., для власників квартир, житлова площа яких була більша за 120 кв. метрів, але менша, ніж 240 кв. метрів максимальна ставка податку становила б 1 376 грн на рік, а для житлових будинків, житлова площа яких більше за 250 кв. метрів, але менша, ніж 500 кв. метрів, максимальна ставка цього податку становила б 2 867 грн на рік. У зв'язку з цим науковці ставили питання – яким чином сплата особою, що

може собі дозволити придбання та утримання будинку житловою площею 500 кв. метрів, сума в 3 000 грн на рік зменшить розрив між соціальними верствами українців? [31, с. 55–58].

Проте, незважаючи на окремі наукові думки, податок на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, за правовим механізмом, передбаченим статтею 265 Податкового кодексу України, загалом відповідав критеріям податку на розкіш (багатство). Але податок на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, за таким правовим механізмом чинності не набув.

Законом України від 28.12.2014 № 71-VIII “Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких законодавчих актів України щодо податкової реформи” в правовий механізм податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, було внесено суттєві зміни [37]. Цим Законом визначено перелік об’єктів житлової нерухомості, до якого увійшли будівлі, віднесені відповідно до законодавства до житлового фонду, дачні та садові будинки. Будівлі, віднесені до житлового фонду, поділялися за типами на: а) житловий будинок – будівля капітального типу, споруджена з дотриманням вимог, установлених законом, іншими нормативно-правовими актами, і призначена для постійного у ній проживання. Житлові будинки поділяються на житлові будинки садибного типу та житлові будинки квартирнього типу різної поверховості. Житловий будинок садибного типу, розташований на окремій земельній ділянці, складається із житлових та допоміжних (нежитлових) приміщень;

б) прибудову до житлового будинку – частину будинку, розташовану поза контуром його капітальних зовнішніх стін, яка має з основною частиною будинку одну (або більше) спільну капітальну стіну;

в) квартиру – ізольоване помешкання в житловому будинку, призначене та придатне для постійного проживання;

г) котедж – одно-, півтораповерховий будинок невеликої житлової площі для постійного чи тимчасового проживання з присадибною ділянкою;

г) кімнату у багатосімейній (комунальній) квартирі – ізольоване помешкання в квартирі, в якій мешкають двоє чи більше квартиронаймачів.

До садових будинків відносилися будинки для літнього (сезонного) використання, які в питаннях нормування площі забудови, зовнішніх конструкцій та інженерного обладнання не відповідали нормативам, установленим для житлових будинків; до дачних будинків віднесені житлові будинки для використання упродовж року з метою позаміського відпочинку.

Крім цього, до об’єктів оподаткування податком на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, було віднесено й об’єкти житлової нерухомості, перелічені у статті 14.1.129-1, а саме: будівлі, приміщення, не віднесені до житлового фонду. У нежитловій нерухомості виділяють: а) будівлі готельні – готелі, мотелі, кемпінги, пансіонати, ресторани та бари, туристичні бази, гірські притулки, табори для відпочинку, будинки відпочинку; б) будівлі офісні – будівлі фінансового обслуговування, адміністративно-побутові будівлі, будівлі для конторських та адміністративних цілей; в) будівлі торговельні – торгові центри, універмаги, магазини, криті ринки, павільйони та зали для ярмарків, станції технічного обслуговування автомобілів, їдальні, кафе, закусочні, бази та склади підприємств торгівлі й громадського харчування, будівлі підприємств побутового обслуговування; г) гаражі – наземні й підземні гаражі, криті автомобільні стоянки; г) будівлі промислові та склади; д) будівлі для публічних виступів (казино, ігорні будинки); е) господарські (присадибні) будівлі – допоміжні (нежитлові) приміщення, до яких

належать сараї, хліви, гаражі, літні кухні, майстерні, вбиральні, погребі, навіси, котельні, бойлерні, трансформаторні підстанції тощо; є) інші будівлі.

Ще однією новацією, введеною Законом України від 28.12.2014 № 71-VIII “Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких законодавчих актів України щодо податкової реформи”, стало внесення змін у перелік пільг по сплаті зазначеного податку. Так, зменшення бази оподатковуваного об’єкта передбачається для квартири/квартир незалежно від їх кількості – на 60 кв. метрів; для житлового будинку/будинків незалежно від їх кількості – на 120 кв. метрів; для різних типів об’єктів житлової нерухомості, в тому числі їх часток (у разі одночасного перебування у власності платника податку квартири/квартир та житлового будинку/будинків, у тому числі їх часток), – на 180 кв. метрів, при цьому базою оподаткування визначається не житлова, а загальна площа об’єкта, відмінного від земельної ділянки.

Таким чином, правовий механізм податку на майно, відмінне від земельної ділянки, в новій редакції статті 266 Податкового кодексу України, не відповідає ознакам правового механізму податку на розкіш (багатство), оскільки під оподаткування цим податком підпадають об’єкти, які не можна віднести до розкоші. Законодавець, змінивши правовий механізм податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, змінив концептуальний підхід до оподаткування нерухомості, тобто відійшов від цілей, якими обґрунтовувалося введення цього податку в систему оподаткування в Україні. Податок на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, у чинній редакції статті 266 Податкового кодексу України є податком, що обтяжує не стільки заможний, скільки середній клас населення, на який і без того припадає значне податкове навантаження. Отже, за таким правовим механізмом, закріпленим у чинному податковому законодавстві України, податок на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, не є податком на розкіш, такий податок не спрямований на вирівнювання соціальної нерівності у суспільстві шляхом оподаткування, а є додатковим способом поповнення місцевих бюджетів, тобто спрямований на виконання виключно фіскальної функції оподаткування.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. *Суркова Ю.О.* Податок на житлову нерухомість як зміна ідеології на ринку житла. URL: http://archive.nbuv.gov.ua/portal/Soc_Gum/E2vmpi/2011/5EP/46.pdf (дата звернення: 25.06.2018).
2. *Ніколаєв В.П., Олійник Н.І., Білянський О.М.* Податок на нерухомість у відтворенні житлового фонду України. Науковий вісник Національного університету ДПС України. 2011. № 1. С. 165.
3. *Майстренко О.* Податок на нерухоме майно: місія законодавчо не здійснена. Право (УНІАН). 2009. № 18. С. 8.
4. *Лекарь С.І.* Концептуальні основи моделювання податку на нерухомість фізичних осіб. Економіка, фінанси, право. 2010. № 10. С. 20.
5. *Підлісний Є.* Про доцільність введення податку на нерухомість. Правовий тиждень. 2009. № 31. С. 157.
6. *Токар В.В.* Оподаткування майна в Україні: зарубіжний досвід та перспективи удосконалення. Збірник наукових праць Національного університету державної податкової служби України. 2012. № 1. С. 405.
7. *Шкварчук Ю.М.* Податок на нерухомість як фактор стимулювання будівництва житла. Матеріали науково-практичної конференції “Бюджетно-податкова політика: теорія, практика, проблеми”. Ірпінь, 2004. С. 471.
8. *Молодченко Т.Г.* Місцеві податки як основа фінансової незалежності місцевого самоврядування. Теорія та практика державного управління. Вип. 4 (27). 2009. С. 116.
9. *Білоус В.Т.* Аналіз податкових надходжень: проблеми методології : монографія. Ірпінь: Академія ДПС України, 2003. 232 с.

10. *Багрій А.А.* Податок на нерухомість як необхідний елемент податкової системи держави. Макроекономічні аспекти сучасної економіки. 2006. № 6. С. 46.
11. *Захаров О.В.* Оподаткування нерухомого майна, відмінного від земельної ділянки, в м. Києві. Адвокат. 2011. № 9. С. 33.
12. *Пепеляев С.Г.* Налоги: реформы и практика. М.: Статут, 2005. С. 87.
13. *Кривецький О.* Податок на розкіш, чи боротьба бджіл з медом? URL: http://www.library.lg.ua/zip/gd12_2012.pdf (дата звернення: 25.06.2018).
14. *Хорошаєв Є.С.* Податок на багатство в Україні: перспективи запровадження. Науковий вісник Національного університету ДПС України. 2012. № 1. С. 112.
15. *Янжул И.И.* Основные начала финансовой науки: учение о государственных доходах. СПб.: Статутъ, 1899. С. 161.
16. *Ключевский В.О.* Сочинения: в 9 т.; под ред. В.Л. Янина. М.: Мысль, 1989. Т. 4: Курс русской истории. Специальные курсы. С. 73.
17. *Кучерявенко Н.П.* Курс налогового права: Общая часть: в 6 т. Х.: Право, 2002. Т. 1: в 2 ч. Ч. 2: Генезис налогового регулирования. 2002. С. 65.
18. *Гензель П.П.* Система налогов Советской России. М.: Университетская типография, 1924. 23 с.
19. Про податок з власників транспортних засобів та інших самохідних машин і механізмів: Закон України від 11 грудня 1991 р. № 1963-XII. Відомості Верховної Ради України. 1992. № 11. Ст. 150.
20. О государственной пошлине: указ Президиума Верховного Совета СССР от 10 апреля 1942 г. Законодательные и административно-правовые акты военного времени (с 22 марта 1942 г. по 1 мая 1943 г.). М.: Юрид. изд-во Народного комиссариата юстиции СССР, 1943. 196 с.
21. О государственной пошлине: указ Президиума Верховного Совета ССР от 29 июня 1979 г. Ведомости Верховного Совета СССР, 1979 г. № 28. Ст. 477.
22. Про державне мито: декрет Кабінету Міністрів України від 21.01.1993 № 7-93. Відомості Верховної Ради України. 1993. № 13. Ст. 113.
23. *Шулченко Т.В.* Світовий досвід оподаткування нерухомості. Вісник соціально-економічних досліджень. 2010. № 38. С. 194.
24. *Благуи І.Г.* Реформування майнового оподаткування у контексті світового досвіду. Науковий вісник Національного лісотехнічного університету України. 2007. № 17. Ч. 3. С. 236.
25. *Молчанова Л.* Світовий досвід оподаткування нерухомості та можливості його застосування в Україні. Збірник наукових праць УФЕІ. 2000. № 1. С. 38–46.
26. Про податок на розкіш: проект закону від 21 листопада 2008 р. № 3405. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_2?id=&pf3516=3405&skl=7 (дата звернення: 25.06.2018).
27. Про внесення змін до Податкового кодексу України щодо запровадження податку на багатство: проект закону № 10558. URL: reformy.lg.ua/projects/168-zakon-ukrayini-pro-vnesennya-zmn-do-podatkovogo-kodeksu-ukrayini-schodo-zaprovadzhennya-podatku-na-bagatstvo.html (дата звернення: 25.06.2018).
28. *Іванський А.Й.* Деякі пропозиції щодо законопроекту про податок на багатство. Митна справа. 2012. № 1. В 2 ч. Ч. 2. В 2 кн. Кн. 2. С. 427.
29. *Хорошаєв Є.С.* Податок на багатство в Україні: перспективи запровадження. Науковий вісник Національного університету ДПС України. 2012. № 1. С. 112.
30. *Кравчук А.С.* Оподаткування предметів розкоші в Україні: стан та перспективи. Часопис Національного університету “Острозька академія”. Серія “Право”. 2012. № 1. С. 7.
31. *Пьтин А.В.* Кто боится налога на роскошь? Рисковик. 2012. № 5. С. 56.
32. *Карлін М.І., Бобох Н.М.* Роль податку на нерухомість у соціальній політиці країни з транзитивною економікою. Демографія та соціальна політика. 2009. № 2. С. 135.
33. *Ганущак Ю.* Податок на нерухомість. Дзеркало тижня. 2004. № 40. С. 10.
34. Spanish Wealth Tax (Patrimonio). Spanish property insight. URL: <http://www.spanishpropertyinsight.com/buff/tax/spanish-wealth-tax-patrimonio> (дата звернення: 25.06.2018).
35. French Wealth Tax (ISF) & the new French Exit Tax. Cabinet Gregoryn. URL: <http://www.cabinetgregory.com/FRwealthTax.htm> (дата звернення: 25.06.2018).
36. Податковий кодекс України: Закон України від 2 грудня 2010 р. № 2755-VI. Відомості Верховної Ради України. 2011. № 13–14, № 15–16, № 17. Ст. 112.
37. Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких законодавчих актів України щодо податкової реформи: Закон України від 28.12.2014 № 71-VIII. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/71-19/paran91#n91> (дата звернення: 25.06.2018).

REFERENCES

1. *Surkova, Y.O.* Podatok na zhytlovu nerukhomist yak zmina ideolohii na rynku zhytla. “Tax on Residential Property as a Change of Ideology in the Housing Market”. URL: <http://>

archive.nbuv.gov.ua/portal/Soc_Gum/E2vkpi/2011/5EP/46.pdf (Date of Application: 25.06.2018) [in Ukrainian].

2. *Nikolaiev V. P., Oliinyk N.I., Bilianskyi O.M.* (2011) Podatok na nerukhomist u vidtvorenni zhytlovoho fondu Ukrainy. "Property Tax in the Reproduction of Ukraine's Housing Stock". Scientific Herald of the National University of the State Fiscal Service of Ukraine 1. P. 165 [in Ukrainian].

3. *Maistrenko O.* (2009) Podatok na nerukhome maino: misiia zakonodavcho ne zdiisnena. "Real Estate Tax: the Mission is not Legally Implemented". Pravo (UNIAN) 18. P. 8 [in Ukrainian].

4. *Liekar S.I.* (2010) Kontseptualni osnovy modeliuvannia podatku na nerukhomist fizychnykh osob. "Conceptual Bases of Modeling of Real Estate Tax of individuals". Economics, Finance, Law 10. P. 20 [in Ukrainian].

5. *Pidlisnyi Y.* (2009) Pro dotsilnist vvedennia podatku na nerukhomist. "About Expediency of Introduction of the Tax on Real Estate". Legal Week 31. P. 157 [in Ukrainian].

6. *Tokar V.V.* (2012) Opodatkuvannia maina v Ukraini: zarubizhnyi dosvid ta perspektyvy udoskonalennia. "Property Taxation in Ukraine: Foreign Experience and Prospects for Improvement": coll. of scientific works of the of the State Fiscal Service of Ukraine Ukrainy 1. P. 405 [in Ukrainian].

7. *Shkvarchuk Y.M.* (2004) Podatok na nerukhomist yak faktor stymuliuвання budivnytstva zhytla. "Property Taxation in Ukraine: Foreign Experience and Prospects for Improvement": materials of scient.-practical conference "Budget and Tax Policy: Theory, Practice, Problems". Irpin. P. 471 [in Ukrainian].

8. *Molodchenko T.H.* (2009) Mistsevi podatky yak osnova finansovoi nezalezhnosti mistsevoho samovriaduvannia. "Local Taxes as the Basis of Financial Independence of Local Self-Government". Theory and Practice of State Government 4 (27). P. 116 [in Ukrainian].

9. *Bilous V.T.* (2003) Analiz podatkovykh nadkhodzen: problemy metodolohii. "Analysis of Tax Revenues: Problems of Methodology": monograph. Irpin. 232 p. [in Ukrainian].

10. *Bahrii A.A.* (2006) Podatok na nerukhomist yak neobkhidnyi element podatkovoi systemy derzhavy. "Property Tax as a Necessary Element of the Tax System of the State". Macroeconomic Aspects of Modern Economics 6. P. 46 [in Ukrainian].

11. *Zakharov O.V.* (2011) Opodatkuvannia nerukhomoho maina, vidminnoho vid zemelnoi dilianky, v m. Kyievi. "Taxation of Immovable Property Other Than Land, in Kyiv". Advokat 9. P. 33 [in Ukrainian].

12. *Pepeliaev S.H.* (2005) Nalohy: reformy y praktyka. "Taxes: Reform and Practice". M.: Statut. P. 87 [in Russian].

13. *Kryvetskyi O.* Podatok na rozkish, chy borotba bdzhil z medom? "The Luxury Tax, or Bees' Fight with Honey?" URL: http://www.library.lg.ua/zip/gd12_2012.pdf (Date of Application: 25.06.2018) [in Ukrainian].

14. *Khoroshaiev Y.S.* (2012) Podatok na bahatstvo v Ukraini: perspektyvy zaprovadzhennia. "Tax on Wealth in Ukraine: Prospects for Implementation". Scientific Herald of the NUSFSU 1. P. 112 [in Ukrainian].

15. *Yanzhul Y.Y.* (1899) Osnovnyie nachala fynansovoi nauky: uchenye o hosudarstvennykh dokhodakh. "The Fundamentals of Financial Science: the Study of Government Revenue". SPb. P. 161 [in Russian].

16. *Kliuchevskiy V.O.* (1989) Kurs russkoi ystoryi. Course of Russian History: in 9 vol.; editor V.L. Ianina. M. Vol. 4. P. 73 [in Russian].

17. *Kucheriavenko N.P.* (2002) Kurs nalohovoho prava : Obshchaia chast : v 6 t. "The Course of Tax Law: General Part": in 6 vol. 2002. P. 65 [in Russian].

18. *Henzel P.P.* (1924) Systema nalohov Sovetskoï Rossyy. "The Tax System of Soviet Russia". M.: University Printing House". M. 23 p. [in Russian].

19. About Tax on Owners of Vehicles and Other Self-Propelled Machinery and Mechanisms: Law of Ukraine dated 11.12.1991 No 1963-XII. Bulletin of Verkhovna Rada of Ukraine. 1992. No 11. Art. 150 [in Ukrainian].

20. O hosudarstvennoi poshlyne: ukaz Prezydyuma Verkhovnoho Soveta SSSR: ot 10 apreliia 1942 h. "About State Duty: Decree of the Presidium of the Supreme Soviet of the USSR" dated April 10, 1942. Legislative and Administrative-Legal Acts of Wartime (March 22, 1942 – May 1, 1943). M.: Yurid. Edition of the People's Commissariat of Justice of the USSR, 1943. 196 p. [in Russian].

21. O hosudarstvennoi poshlyne. Ukaz Prezydyuma Verkhovnoho Soveta SSR ot 29 yiunia 1979 h. "On State Fees": Decree of the Presidium of the Supreme Soviet of the USSR dated June 29, 1979. Gazette of the Supreme Soviet of the USSR, 1979, No 28. Art. 477 [in Russian].

22. Pro derzhavne myto: dekret Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 21.01. 93 № 7–93. About the State Duty: Decree of the Cabinet of Ministers of Ukraine dated January 21, 1993 No 7-93. Bulletin of the Verkhovna Rada of Ukraine. 1993. No 13. Art. 113 [in Ukrainian].

23. *Shulichenko T.V.* (2010) Svitovyi dosvid opodatkovannia nerukhomosti. Visnyk sotsialno-ekonomichnykh doslidzhen. "World Experience in Taxation of Real Estate" 38. Bulletin of Socio-Economic Research 38. P. 194. [in Ukrainian].
24. *Blahun I.H.* (2007) Reformuvannia mainovoho opodatkovannia u konteksti svitovoho dosvidu. "Reform of Property Taxation in the Context of World Experience". Scientific Herald of the National Forestry University of Ukraine 17. P. 236. [in Ukrainian].
25. *Molchanova L.* (2000) Svitovyi dosvid opodatkovannia nerukhomosti ta mozhlyvosti yoho zastosuvannia v Ukraini. "World Experience of Taxation of Real Estate and the Possibilities of Its Application in Ukraine". Collection of scientific works of the UEFA 1, 38–46 [in Ukrainian].
26. About the Tax on Luxury: the Draft Law of November 21, 2008 No 3405. URL: http://w1.c1rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_2?id=&pf3516=3405&skl=7 (Date of Application: 25.06.2018). [in Ukrainian].
27. Pro vnesennia zmin do Podatkovoho kodeksu Ukrainy shchodo zaprovadzhennia podatku na bahatstv: proekt zakonu № 10558. "About Amendments to the Tax Code of Ukraine Regarding the Introduction of a Tax on Wealth": Draft Law No 10558. URL: reformy.lg.ua/projects/168-zakon-ukrayini-pro-vnesennya-zmn-do-podatkovogo-kodeksu-ukrayini-schodo-zaprovadzhennya-podatku-na-bagatstvo.html (Date of Application : 25.06.2018) [in Ukrainian].
28. *Ivanskyi A.Y.* (2012) Deiaki propozytsii shchodo zakonoproektu pro podatok na bahatstvo. "Several Suggestions on the Wealth Tax Law". Customs Business: in 2 books. Book 2. P. 427 [in Ukrainian].
29. *Khoroshaiev Y.S.* (2012) Podatok na bahatstvo v Ukraini: perspektyvy zaprovadzhennia. "Tax on Wealth in Ukraine: Prospects for Implementation". Scientific Herald of the National University of State Tax Administration of Ukraine 1. P. 112 [in Ukrainian].
30. *Kravchun A.S.* (2012) Opodatkovannia predmetiv rozkoshi v Ukraini: stan ta perspektyvy. "Taxation of Luxury Goods in Ukraine: State and Prospects". The Journal of the National University of Ostroh Academy. The series "Right". No 1. P. 7. Chasopys Natsionalnoho universytetu "Ostrozka akademiia". Seriya "Pravo". No 1. P. 7 [in Ukrainian].
31. *Pyypyn A.V.* (2012) Kto boytsia naloha na roskosh? "Who is Afraid of a Luxury Tax?" Riskovik 5. P. 56 [in Russian].
32. *Karlin M.I., Bobokh N.M.* (2009) Rol podatku na nerukhomist v sotsialnii politytsi krainy z tranzhytyvnoiu ekonomikoju. "The Role of Property Tax in the Social Policy of a Country with a Transitory Economy". Demography and Social Policy 2. P. 135 [in Ukrainian].
33. *Hanushchak Y.* (2004) Podatok na nerukhomist. "Real Estate Tax". Mirror of the Week 40. P. 10 [in Ukrainian].
34. Spanish Wealth Tax (Patrimonio). Spanish property insight. URL: <http://www.spanishpropertyinsight.com/buff/tax/spanish-wealth-tax-patrimonio> (Date of Application: 25.06.2018) [in English].
35. French Wealth Tax (ISF) & the new French Exit Tax. Cabinet Gregory. URL: <http://www.cabinetgregory.com/FRwealthTax.htm> (Date of Application: 25.06.2018) [in English].
36. The Tax Code of Ukraine: Law of Ukraine dated December 2, 2010 No 2755-VI. Bulletin of the Verkhovna Rada of Ukraine. 2011. No 13–14, No 15–16, No 17. Art. 112. [in Ukrainian].
37. About Amendments to the Tax Code of Ukraine and Certain Legislative Acts of Ukraine on Tax Reform: Bill of Ukraine dated 28.12.2014 No 71-VIII. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/71-19/paran91#n91> (Date of Application: 25.06.2018) [in Ukrainian].

UDC 347.73(477)

V.O. Riadinska,

Doctor of Juridical Sciences, Senior Research Associate,
Chief of the Research Lab, State Research Institute MIA Ukraine, Kyiv,
ORCID ID 0000-0002-2210-5933

TAXATION OF NON-CURRENT PROPERTY DIFFERENT FROM THE LAND PLOT IN UKRAINE: CONCEPTUAL IDEAS OF AN IMPLEMENTATION AND REALIZATION IN PRACTICE

Paper deals with the issues of taxation in Ukraine of immovable property, different from the land plot. The history of introduction of such taxation in the

territory of Ukraine is analyzed. A legal analysis of the norms of the previous and effective legislation on the taxation of real estate in Ukraine different from the land plot has been carried out. The emphasis is on the common and distinct features of a property tax different from a land plot, and a luxury tax. The foreign experience of taxation of immovable property is investigated. The features of the luxury tax in certain European countries are determined.

Draft legislation aimed at forcing wealthy citizens to share wealth is analyzed, and the achievements of scientists on the issue are studied.

In the context of the issue of taxation of immovable property, different from the land plot, the notion of “objects of taxation” is confirmed.

On the basis of the analysis of the tax base, it has been established that the equal mechanism of the property tax other than the land plot, in the new wording of Article 266 of the Tax Code of Ukraine, does not correspond to the features of the legal mechanism of the tax on luxury (wealth), since objects subject to tax are subject to this tax, which can not be attributed to luxury.

The legislator, having changed the legal mechanism of the immovable property tax different from the land plot, changed the conceptual approach to the taxation of real estate, that is, it departed from the purposes that were used to justify the introduction of this tax into the taxation system in Ukraine.

Thus, under such a legal mechanism, enshrined in the current tax legislation of Ukraine, the tax on immovable property, other than land, is not a luxury tax, such a tax is not intended to equalize social inequality in society through taxation, but is an additional way to replenish local budgets, that is, aimed at implementing exclusively fiscal tax function.

Keywords: tax, taxation, tax to real estate, tax to luxury, objects of real estate, real estate, different from land plot.

Отримано 25.07.2018.

УДК 342.922:001.89

Д.В. Смерницький,
кандидат юридичних наук,
заступник директора ДНДІ МВС України,
м. Київ, Україна,
ORCID ID 0000-0001-6066-0324

ВИЗНАЧЕННЯ ТА КЛАСИФІКАЦІЯ СУБ'ЄКТІВ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ НАУКОВО-ТЕХНІЧНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ¹

У статті розглянуто характеристики та класифікацію суб'єктів адміністративно-правового регулювання науково-технічної діяльності. Запропоновано класифікацію суб'єктів адміністративно-правового регулювання науково-технічної діяльності проводити за відповідним адміністративним впливом, що здійснюється на цю сферу суспільного життя.

Крім того, визначено, що суб'єктів адміністративно-правового регулювання науково-технічної діяльності можливо класифікувати більш детально за адміністративним впливом на різні галузі цієї діяльності.

Ключові слова: науково-технічна діяльність, суб'єкти адміністративно-правового регулювання, об'єкти інтелектуальної власності, неприбуткові державні бюджетні установи.

В статье рассмотрено характеристики и классификацию субъектов административно-правового регулирования научно-технической деятельности. Предложено классификацию субъектов административно-правового регулирования научно-технической деятельности проводить по соответствующему административному влиянию, которое осуществляется на эту сферу общественной жизни.

Кроме того, определено, что субъекты административно-правового регулирования научно-технической деятельности возможно классифицировать более подробно по административному влиянию на различные отрасли этой деятельности.

Ключевые слова: научно-техническая деятельность, субъекты административно-правового обеспечения, объекты интеллектуальной собственности, неприбыльные государственные учреждения.

Проводячи дослідження суб'єктів адміністративно-правового регулювання науково-технічної діяльності, варто звернутися до класифікації цих суб'єктів. Зазвичай суб'єкти класифікуються за стандартною формою чи загальним списком переліку суб'єктів адміністративно-правового регулювання тієї чи іншої сфери суспільних відносин і поділяють їх на загальні, галузеві, контролюючі, правоохоронні, спеціальні суб'єкти.

Отже, спробуємо навести приклади та дослідити загальну класифікацію суб'єктів адміністративно-правового регулювання певної сфери суспільних відносин.

¹ Продовження у наступному номері.

Так, О.Д. Головенко [1, с. 34], досліджуючи публічні фінанси як об'єкт правової охорони, зазначає, що у публічних фінансових відносинах інтереси держави представляють органи, наділені нею владними повноваженнями. Загальноприйнятим є поділ на органи загальної та спеціальної компетенції.

Своєю чергою В.А. Лазаренко [2, с. 87] у свої дослідженнях стверджує, що суб'єкти адміністративно-правового регулювання є різновидом суб'єкта адміністративного права, тому їм притаманні ознаки суб'єкта адміністративного права, та наполягає, що суб'єктами адміністративно-правового регулювання екологічної безпеки є органи державної влади, органи місцевого самоврядування, представники громадськості.

Також ж думки С.І. Лопатін [3, с. 120], який, досліджуючи питання адміністративно-правових відносин у сфері забезпечення права громадян на інформацію, до основних суб'єктів адміністративно-правових відносин в інформаційній сфері долучає громадян України, органи державної влади загальної та спеціальної компетенції, органи місцевого самоврядування, а також громадські організації та політичні партії.

Проте І.Г. Запорожець [4, с. 37] поділяє суб'єкти управління у сфері інтелектуальної власності на три групи: суб'єкти, які входять у систему органу законодавчої влади; суб'єкти, які входять у систему органів виконавчої влади: суб'єкти загальної компетенції; суб'єкти спеціальної компетенції, до яких автор відносить правоохоронні органи та контролюючі органи, а також державні підприємства, установи та організації, які також за певних умов можуть бути віднесені до суб'єктів управлінської діяльності; суб'єкти, які входять у систему органів судової влади (суди загальної та спеціалізованої компетенції); суб'єкти, які входять у систему органів прокуратури; а також суб'єкти недержавного (громадського) управління та інші громадські організації.

Тобто із запропонованого аналізу ми визначаємо, що зазвичай суб'єкти адміністративно-правового впливу на певну сферу суспільного життя мають класичну класифікацію, до якої входять органи державної влади загальної та спеціальної компетенції, органи місцевого самоврядування, а також представники громадськості.

Але ми спробуємо у своїх дослідженнях застосувати дещо інший підхід до класифікації суб'єктів адміністративно-правового регулювання науково-технічної діяльності.

Розглядаючи науково-технічну сферу варто дійти висновку, що це комплексна сфера суспільних відносин, яка за складом суб'єктів є вельми складною та багатогранною.

Класифікацію суб'єктів адміністративно-правового регулювання науково-технічної діяльності варто проводити за відповідним адміністративним впливом, що здійснюється на цю сферу суспільного життя, а саме:

- загальний вплив з боку держави на сферу науково-технічної діяльності;
- галузевий вплив на суспільні відносини щодо науково-технічної діяльності;
- вплив на інформаційне забезпечення сфери науково-технічної діяльності як елемент загального адміністративно-правового регулювання;
- контролюючий вплив на науково-технічну сферу як елемент загального адміністративно-правового регулювання;
- правоохоронний вплив на сферу суспільних відносин у науково-технічній діяльності як елемент загального адміністративно-правового регулювання;

технічне регулювання науково-технічної діяльності як елемент загального адміністративно-правового регулювання;

вплив на метрологічне забезпечення науково-технічної сфери як елемент загального адміністративно-правового регулювання;

вплив на фінансову складову науково-технічної діяльності як елемент загального адміністративно-правового регулювання;

вплив на інтелектуальну власність у сфері науково-технічної діяльності як елемент загального адміністративно-правового регулювання;

вплив на екологічну складову науково-технічної діяльності як елемент загального адміністративно-правового регулювання;

вплив на систему державного регулювання у сфері трансферу технологій як елемент загального адміністративно-правового регулювання науково-технічної діяльності;

вплив на сферу міжнародних відносин щодо науково-технічної діяльності як елемент загального адміністративно-правового регулювання тощо.

Крім того, суб'єктів адміністративно-правового регулювання науково-технічної діяльності можливо класифікувати більш детально за адміністративним впливом на різні галузі цієї діяльності, а саме:

галузевий вплив на сферу науково-технічної діяльності у певній, відповідній галузі цієї діяльності, як-то: легка промисловість, машинобудування, космічна галузь, технічне забезпечення сільського господарства, медичного забезпечення тощо;

вплив на специфічну сферу науково-технічної діяльності, як-то: розробка спеціальної, військової техніки, створення об'єктів оборонного призначення, об'єктів спеціальних технічних засобів тощо.

Отже, досліджуючи вплив суб'єктів адміністративно-правового регулювання науково-технічної діяльності можливо дійти висновку, що оскільки суспільні відносини в цій сфері є вельми складними, то і класифікація зазначених суб'єктів теж може становити розгалужену схему залежно від їх впливу на процеси регулювання діяльності в сфері суспільних відносин науково-технічної діяльності.

Спробуємо більш детально розглянути та підтвердити нашу класифікацію суб'єктів науково-технічної діяльності.

До запропонованих нами суб'єктів загального впливу з боку держави на сферу науково-технічної діяльності можна віднести, згідно зі ст. 39–44 Закону України “Про наукову і науково-технічну діяльність” [5]: Верховну Раду України; Президента України; Кабінет Міністрів України; інші центральні органи виконавчої влади у сфері наукової і науково-технічної діяльності; Верховну Раду Автономної Республіки Крим; місцеві ради; Ради міністрів Автономної Республіки Крим, місцеві органи виконавчої влади у сфері наукової і науково-технічної діяльності.

До суб'єктів, які здійснюють галузевий вплив на сферу адміністративно-правових відносин у сфері забезпечення суспільних відносин у сфері науково-технічної діяльності, слід віднести, згідно зі ст. 42 Закону України “Про наукову і науково-технічну діяльність” [5], центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері наукової і науково-технічної діяльності.

Таким суб'єктом, відповідно до Положення, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 16 жовтня 2014 р. № 630 [6], є Міністерство освіти і науки України.

Також до галузевих суб'єктів впливу на адміністративно-правове регулювання наукової і науково-технічної діяльності варто віднести Національну академію наук, а також галузеві академії наук.

Національна академія наук України, відповідно до ст. 17 Закону України “Про наукову і науково-технічну діяльність” [5], є вищою науковою самоврядною організацією України. Національна академія наук України заснована на державній власності і є державною організацією, створеною як неприбуткова державна бюджетна установа. Вона організує і здійснює фундаментальні та прикладні наукові дослідження з найважливіших проблем природничих, технічних, суспільних і гуманітарних наук.

Також, згідно зі ст. 18 Закону України “Про наукову і науково-технічну діяльність” [5], Національні галузеві академії наук це – Національна академія аграрних наук України, Національна академія медичних наук України, Національна академія педагогічних наук України, Національна академія правових наук України, Національна академія мистецтв України – самоврядні наукові організації, засновані на державній власності, що є державними організаціями, створеними як неприбуткові державні бюджетні установи. Національні галузеві академії наук координують, організують і проводять дослідження у відповідних галузях науки і техніки, взаємодіють з відповідними органами державної влади з метою виконання завдань, визначених державними пріоритетами у цих галузях.

Крім того, до галузевих суб'єктів впливу на адміністративно-правове регулювання наукової і науково-технічної діяльності віднесемо центри колективного користування науковим обладнанням, національні наукові центри, державні ключові лабораторії, Національну раду України з питань розвитку науки і технологій, а також науковий та адміністративний комітети Національної ради України з питань розвитку науки і технологій, Ідентифікаційний комітет з питань науки, ради молодих вчених, регіональні наукові центри, Малу академію наук України, наукові ліцеї (наукові ліцеї-інтернати).

До галузевих суб'єктів наукової і науково-технічної діяльності, відповідно до ст. 4 Закону України “Про наукову і науково-технічну діяльність” [5], можна віднести наукових працівників, науково-педагогічних працівників, аспірантів, ад'юнктів і докторантів, інших учених, наукові установи, університети, академії, інститути, музеї, інші юридичні особи незалежно від форми власності, що мають відповідні наукові підрозділи, та громадські наукові організації.

До суб'єктів, які здійснюють вплив на адміністративно-правове регулювання науково-технічної діяльності інформаційними ресурсами, варто віднести низку органів виконавчої влади, державних установ та закладів, які створюють, володіють, поширюють певні види інформації, а також впливають на адміністративно-правове регулювання інформаційної діяльності в державі.

Ми приходимо до висновку, що одні й ті ж суб'єкти адміністративно-правового регулювання науково-технічної діяльності можуть поєднувати, згідно з нашою класифікацією, певні функції, як-то галузевий та інформаційний вплив на зазначену сферу. Наприклад, Міністерство освіти і науки України справедливо можливо віднести одразу до кількох визначених нами груп класифікації суб'єктів адміністративно-правового впливу на науково-технічну діяльність, як-то: галузевий вплив, інформаційний вплив, фінансовий тощо.

Таким же прикладом може слугувати Міністерство екології та природних ресурсів України, яке згідно з Положенням, затвердженим постановою Кабінету міністрів України від 21 січня 2015 р. № 32 [7], є головним органом у системі

центральної влади, що забезпечує формування і реалізує державну політику у сфері охорони навколишнього природного середовища та екологічної безпеки.

Міністерство екології та природних ресурсів України є суб'єктом адміністративно-правового регулювання науково-технічної діяльності та одночасно відноситься до суб'єкта інформаційного впливу, яке володіє інформацією про стан довкілля (екологічна інформація) згідно зі ст. 13 Закону України “Про інформацію” [8] та є основним галузевим суб'єктом адміністративно-правового регулювання екологічного впливу на сферу науково-технічної діяльності.

Звісно до суб'єктів адміністративно-правового регулювання науково-технічної діяльності відносяться суб'єкти, які здійснюють організаційний та правовий вплив у сфері інформації про товар (роботу, послуги) згідно зі ст. 14 Закону України “Про інформацію” [8], науково-технічної інформації згідно зі ст. 15 Закону України “Про інформацію” [8] та Закону України “Про науково-технічну інформацію” [9], а також у сфері податкової, правової, статистичної та соціологічної інформації – ст. 16–19 Закону України “Про інформацію” [8] та Законом України “Про державну статистику” [10].

Крім того, одним із основних суб'єктів щодо інформаційного впливу на науково-технічну діяльність є Український інститут науково-технічної експертизи та інформації, який утворено постановою Кабінету Міністрів України від 25 листопада 2015 р. № 1027 [11]. Інститут забезпечує комплекс заходів щодо державної реєстрації науково-дослідних, дослідно-конструкторських робіт і дисертацій.

У сфері адміністративно-правового регулювання науково-технічної діяльності варто відзначити напрям організаційного та правового регулювання прав на об'єкти інтелектуальної власності.

Суб'єкти адміністративно-правового регулювання інтелектуальної власності визначені у наших попередніх дослідженнях [12, с. 114–131].

Так, до суб'єктів загальної компетенції, крім визначених, і в цілому до сфери науково-технічної діяльності, як-то: Верховна Рада України, Президент України, Кабінет Міністрів України, необхідно віднести, як зазначає І.Г. Запорожець [4], і Міністерство юстиції України, яке відповідно до Положення про нього, “бере участь у розробці законодавчих актів з питань інтелектуальної власності, координує законотворчу діяльність у цій сфері, здійснює правову експертизу підготовлених проектів нормативних актів, відповідає за адаптацію вітчизняного законодавства до законодавства Європейського Союзу” [13].

До суб'єктів галузевої компетенції щодо адміністративно-правового регулювання інтелектуальної власності варто віднести Міністерство економічного розвитку і торгівлі України. Відповідно до Положення, Мінекономрозвитку України: “забезпечує формування державної політики у сфері інтелектуальної власності, у тому числі щодо об'єктів права інтелектуальної власності, що створені повністю або частково за рахунок коштів державного бюджету” [14].

Ще одними із суб'єктів управління, які необхідно включити до зазначеної кваліфікаційної підгрупи, є центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері державного нагляду (контролю), у сфері охорони прав на сорти рослин (контролюючий орган) та центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері охорони прав на сорти рослин (компетентного органу). Повноваження зазначених органів встановлено згідно з Законом України “Про охорону прав на сорти рослин” [15]. Відповідно до Положення Міністерство аграрної політики та продовольства

України [16] є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізацію державної аграрної політики, державної політики у сферах сільського господарства та з питань продовольчої безпеки держави, охорони прав на сорти рослин, тваринництва, насінництва та розсадництва.

Також окремою групою необхідно виділити державні установи, організації та підприємства, які беруть участь у забезпеченні прав на об'єкти інтелектуальної власності. До суб'єктів підгрупи, яку ми визначили згідно з попередніми дослідженнями [12, с. 128], слід віднести: Державне підприємство “Український інститут інтелектуальної власності”, Відділення патентно-інформаційних послуг, консультацій та сприяння інноваційній діяльності державного підприємства “Український інститут інтелектуальної власності”, державне підприємство “Інтелзахист”, державна організація “Українське агентство з авторських та суміжних прав”.

Крім того, слід також сказати пару слів про суб'єкти, які не мають явно виражених владних повноважень у зазначеній сфері, але безпосередньо впливають на державне управління із забезпечення прав інтелектуальної власності. До наукових установ, діяльність яких безпосередньо пов'язана з правовими дослідженнями проблем сфери інтелектуальної власності, належать, зокрема, Центр інтелектуальної власності та трансферу технологій НАН України, Міжнародний центр правових проблем інтелектуальної власності при Інституті держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, а також Науково-дослідний інститут інтелектуальної власності Національної академії правових наук України.

Також на сферу інтелектуальної власності здійснюють вплив суб'єкти недержавного (громадського) управління, які можна умовно поділити на дві групи. Перша група – творчі громадські спілки (об'єднання), друга – громадські організації, що спеціалізуються на сфері інтелектуальної власності [17, с. 106].

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Головенко О.Д. Публічні фінанси як об'єкт правової охорони: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київськ. міжнар. ун-т. К., 2011. 223 с.
2. Лазаренко В.А. Адміністративно-правове регулювання екологічної безпеки в Україні: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Відкр. міжнар. ун-т розвитку людини “Україна”. К., 2010. 210 с.
3. Лопатін С.І. Адміністративно-правові відносини у сфері забезпечення права громадян на інформацію: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Держ. наук.-дослід. ін-т МВС України. К., 2010. 193 с.
4. Запорожець І.Г. Адміністративно-правові засади управління у сфері охорони прав на об'єкти інтелектуальної власності: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Харків. нац. ун-т внутр. справ. Х., 2006. 201 с.
5. Про наукову і науково-технічну діяльність: Закон України від 26 листопада 2015 р. № 848-VIII. Відомості Верховної Ради. 2016. № 3. Ст. 25.
6. Положення про Міністерство освіти і науки України: постанова Кабінету Міністрів України від 16 жовтня 2014 р. № 630. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/go/630-2014-p> (дата звернення: 06.03.2018).
7. Положення про Міністерство екології та природних ресурсів України: постанова Кабінету Міністрів України від 21 січня 2015 р. № 32. Офіційний вісник України. 2015. № 10. С. 14. Ст. 266.
8. Про інформацію: Закон України від 2 жовтня 1992 р. № 2657-XII. Відомості Верховної Ради України. 1992. № 48. Ст. 650.
9. Про науково-технічну інформацію: Закон України від 25 червня 1993 р. № 3322-XII. Відомості Верховної Ради України. 1993. № 33. Ст. 345.
10. Про державну статистику: Закон України від 17 вересня 1992 р. № 2614-XII. Відомості Верховної Ради України. 1992. № 43. Ст. 608.

11. Про утворення державної наукової установи “Український інститут науково-технічної експертизи та інформації”: постанова Кабінету Міністрів України від 25 листопада 2015 р. № 1027. URL: <https://www.kmu.gov.ua/ua/pras/248705842?print> (дата звернення: 06.03.2018).
12. *Смерницький Д.В.* Адміністративно-правове забезпечення прав інтелектуальної власності в системі МВС України: монографія / за заг. ред. К.І. Беякова. К.: ДНДІ МВС України, 2014. 252 с.
13. Про затвердження Положення про Міністерство юстиції України: постанова Кабінету Міністрів України від 2 липня 2014 р. № 228. Офіційний вісник України. 2014. № 54. С. 88. Ст. 1455.
14. Про затвердження Положення про Міністерство економічного розвитку і торгівлі: Указ Президента України від 31 травня 2011 р. № 634/2011. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua> (дата звернення: 06.03.2018).
15. Про охорону прав на сорти рослин: Закон України від 21 квітня 1993 р. № 3116-XII. Відомості Верховної Ради України. 1993. № 21. Ст. 218.
16. Про затвердження Положення про Міністерство аграрної політики та продовольства України: постанова Кабінету Міністрів України від 25 листопада 2015 р. № 1119. Офіційний вісник України. 2016. № 2. С. 483. Ст. 68.
17. Право інтелектуальної власності: акад. курс: підруч. для студ. вищих навч. закладів / О.П. Орлюк, Г.О. Андрощук, О.Б. Бутнік-Сіверський та ін.; за ред. О.П. Орлюк, О.Д. Святоцького. К.: Видавничий Дім “Ін Юре”, 2007. 696 с.

REFERENCES

1. *Holovenko O.D.* (2011) Publichni finansy yak obyekt pravovoyi okhorony. “Public Finances as an Object of Legal Protection”: thesis ... candidate of legal sciences: 12.00.07. K. 223 p. [in Ukrainian].
2. *Lazarenko V.A.* (2010) Administratyvno-pravove rehulyuvannya ekolohichnoyi bezpeky v Ukrayini. “Administrative and Legal Regulation of Environmental Safety in Ukraine”: thesis ... cand. of legal sciences: 12.00.07. K. 210 p. [in Ukrainian].
3. *Lopatin S.I.* (2010) Administratyvno-pravovi vidnosyny u sferi zabezpechennya prava hromadyan na informatsiyu. “Administrative and Legal Relations in the Field of Insurance of the Right of Citizens to Information”: thesis ... candidate of legal sciences: 12.00.07. The State Research Institute MIA Ukraine. K., 2010. 193 p. [in Ukrainian].
4. *Zaporozhets I.H.* (2006) Administratyvno-pravovi zasady upravlinnya u sferi okhorony prav na obyekty intelektualnoyi vlasnosti. “Administrative and Legal Principles of Management in the Field of Protection of Rights to Intellectual Property Objects”: thesis ... candidate of legal sciences: 12.00.07. Kharkiv. 201 p. [in Ukrainian].
5. About Scientific, Scientific and Technical Activities: Bill of Ukraine dated November 26, 2015, No 848-VIII. Bulletin of the Verkhovna Rada. 2016. No 3. Art. 25 [in Ukrainian].
6. Regulation of the Ministry of Education and Science of Ukraine: Decree of the Cabinet of Ministers of Ukraine dated October 16, 2014 No 630. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/go/630-2014-p> (Date of Application: 06.03.2018) [in Ukrainian].
7. Regulation of the Ministry of Ecology and Natural Resources of Ukraine: Decree of the Cabinet of Ministers of Ukraine dated January 21, 2015, No 32. Official Bulletin of Ukraine. 2015. No 10. P. 14. Art. 266 [in Ukrainian].
8. About Information: Bill of Ukraine dated October 2, 1992 No 2657-XII. Bulletin of the Verkhovna Rada of Ukraine. 1992. No 48. Art. 650 [in Ukrainian].
9. About Scientific and Technical Information: Bill of Ukraine dated June 25, 1993, No 3322-XII. Bulletin of the Verkhovna Rada of Ukraine. 1993. No 33. Art. 345 [in Ukrainian].
10. About State Statistics: Bill of Ukraine dated September 17, 1992 № 2614-XII. Bulletin of the Verkhovna Rada of Ukraine. 1992. No 43. Art. 608 [in Ukrainian].
11. About the Formation of the State Scientific Institution “Ukrainian Institute of Scientific and Technical Expertise and Information”: Decree of the Cabinet of Ministers of Ukraine dated November 25, 2015, No 1027. URL: <https://www.kmu.gov.ua/ua/npas/248705842?print> (Date of Application: 06.03.2018) [in Ukrainian].
12. *Smernytskyi D.V.* (2014) Administratyvno-pravove zabezpechennya prav intelektualnoyi vlasnosti v systemi MVS Ukrayiny. “Administrative and Legal Provision of Intellectual Property Rights in the System of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine: monograph / editor K.I. Bieliakov. K. 2014. 252 p. [in Ukrainian].
13. About Approval of the Regulation on the Ministry of Justice of Ukraine: Decree of the Cabinet of Ministers of Ukraine dated July 2, 2014 No 228. Official Bulletin of Ukraine. 2014. No 54. P. 88. Art. 1455 [in Ukrainian].

14. About Approval of the Regulation of the Ministry of Economic Development and Trade: Decree of the President of Ukraine dated May 31, 2011 (Date of Application: 06.03.2018) [in Ukrainian].

15. About Protection of Rights to Plant Varieties: Bill of Ukraine dated April 21, 1993 No 3116-XII. Bulletin of the Verkhovna Rada of Ukraine. 1993. No 21. Art. 218 [in Ukrainian].

16. About Approval of the Regulation on the Ministry of Agrarian Policy and Food of Ukraine: Decree of the Cabinet of Ministers of Ukraine dated November 25, 2015, No 1119. Official Bulletin of Ukraine. 2016. No 2. P. 483. Art. 68 [in Ukrainian].

17. *Orlyuk O.P., Androshchuk H.O., Butnik-Sivovskiy O.B.* and others (2007) *Pravo intelektualnoyi vlasnosti: akad. kurs. "Intellectual Property Right": acad. course: manual.* K.: Publishing House "In Yure", 696 p. [in Ukrainian].

UDC 342.922:001.89

D.V. Smernitskyi,
Candidate of Juridical Sciences,
Co-Chief of Director of the State Research Institute MIA Ukraine, Kyiv, Ukraine,
ORCID ID 0000-0001-6066-0324

DEFINITION AND CLASSIFICATION OF SUBJECTS OF ADMINISTRATIVE AND LEGAL REGULATION OF SCIENTIFIC AND TECHNICAL ACTIVITIES

Paper deals with the characteristics and classification of subjects of administrative and legal regulation of scientific and technical activities. The classification of subjects of administrative and legal regulation of scientific and technical activity is suggested to be conducted with the appropriate administrative influence exercised in this sphere of public life, namely: general influence of the state on the sphere of scientific and technical activity; branch influence on social relations in relation to scientific and technical activity; influence on information provision of the sphere of scientific and technical activity as an element of general administrative-legal regulation; controlling influence on the scientific and technical sphere as an element of general administrative-legal regulation; law enforcement influence on the sphere of public relations in scientific and technical activity as an element of general administrative-legal regulation; technical regulation of scientific and technical activity as an element of general administrative-legal regulation; influence on the metrological provision of the scientific and technical sphere as an element of general administrative-legal regulation; influence on the financial component of scientific and technical activity as an element of general administrative-legal regulation; influence on intellectual property in the field of scientific and technical activity as an element of general administrative-legal regulation; influence on the ecological component of scientific and technical activity as an element of general administrative-legal regulation; influence on the system of state regulation in the sphere of technology transfer as an element of general administrative-legal regulation of scientific and technical activities; influence on the sphere of international relations on scientific and technical activity as an element of general administrative-legal regulation, etc. In addition, it is determined that subjects of administrative and legal regulation of scientific and technical activities may be classified in more detail on the administrative influence on different branches of this activity, namely: branch influence on the sphere of scientific and technical activity in a certain, relevant field of this activity, such as light industry, machine building, space industry, technical support of agriculture, medical care, etc.; influence on a specific sphere of

scientific and technical activity, as the development of special, military equipment, the creation of objects of defense purposes, objects of special technical means, etc.

Keywords: scientific and technical activities, subjects of administrative and legal regulation, objects of intellectual property, unprofitable state-financed organizations.

Отримано 11.07.2018

УДК 347.73

А.І. Суббот,

доктор юридичних наук, професор,
професор кафедри міжнародного та європейського права,
Хмельницький університет управління та права,
м. Хмельницький, Україна

СИСТЕМА ОРГАНІВ ФІНАНСОВОГО КОНТРОЛЮ

У статті досліджено систему органів, які сьогодні здійснюють управління у сфері фінансового контролю та наділені відповідними повноваженнями. До системи контрольних органів у галузі фінансової діяльності законодавчо включені: органи державної влади та органи місцевого самоврядування. Своєю чергою систему державного фінансового контролю характеризує, зважаючи на її класифікацію, діяльність органів фінансового контролю загальної та спеціальної компетенції. Розглянута і проаналізована класифікація органів фінансового контролю залежно від: рівня діяльності; сфери діяльності контролюючого суб'єкта; правової компетенції.

Ключові слова: фінансовий контроль, система органів, державні кошти, Державний бюджет, Бюджетний кодекс України, органи фінансового контролю загальної та спеціальної компетенції.

В статье исследуется система органов, которые сегодня осуществляют управление в сфере финансового контроля и наделены соответствующими полномочиями. В систему контролирующих органов в области финансовой деятельности на законодательном уровне включены: органы государственной власти и органы местного самоуправления. В свою очередь систему органов государственного финансового контроля характеризует, исходя из ее классификации, деятельность органов общей и специальной компетенции. Рассмотрена и проанализирована классификация органов финансового контроля в зависимости от: уровня деятельности, сферы деятельности контролирующего субъекта, правовой компетенции.

Ключові слова: фінансовий контроль, система органів, державні кошти, Господарственный бюджет, Бюджетний кодекс України, органи фінансового контролю загальної та спеціальної компетенції.

Держава, відповідно до ст. 3 Конституції України, є відповідальною перед людиною за свою діяльність, зокрема, й визначаючи зміну підходів до пріоритетів реформування в країні. Ефективне, послідовне, дієве виконання органами державного фінансового контролю своїх функцій, використання наданих законом можливостей є запорукою реалізації державної політики у сфері законного використання державних коштів, забезпечення дотримання фінансової дисципліни, стратегічного планування щодо бюджетних коштів та оптимізації надання державних послуг. Конституційне гарантування контролю за надходженням і використанням державних коштів (коштів Державного бюджету) підкреслює важливість розвитку фінансово-контрольних правовідносин на теоретико-правовому і правозастосовному рівнях.

Система органів, які сьогодні здійснюють управління у сфері фінансового контролю, це своєрідний конгломерат радянського фінансового контролю (його

рудимент, який дожив донині) та новостворений в Україні вже із залученням зарубіжного досвіду. Тому можна зазначити, що наявна система фінансового контролю досить суперечлива, у ній важко працювати й тим, хто здійснює цей контроль, і тим, кого контролюють, а все через низьку його ефективність. Цим, мабуть, і можна пояснити масові в нашій державі факти розкрадання бюджетних коштів, величезну кількість правопорушень і негативних явищ у цій сфері.

Дослідженнями питань фінансово-контрольних правовідносин займаються: А.І. Берлач, О.П. Орлюк, Л.А. Савченко, В.Д. Чернадчук та ін.

Вивчення діяльності органів державного фінансового контролю спирається на праці таких вчених, як: Л.К. Воронова, Л.М. Касьяненко, Л.Л. Кінащук, А.Ю. Ковальчук, О.С. Койчева, М.П. Кучерявенко, О.В. Манченко, В.Ф. Піхоцький, Д.С. Роговенко, О.А. Шевчук та ін.

Фінансовий контроль в Україні здійснюють визначені законодавством органи, наділені відповідними повноваженнями. До системи контрольних органів у галузі фінансової діяльності входять *органи державної влади та органи місцевого самоврядування*.

До органів, які здійснюють фінансовий контроль, належать: Верховна Рада України, Рахункова палата України, Президент України, Кабінет Міністрів України, Міністерство фінансів України, Державна фіскальна служба, Державна фінансова інспекція України, Державна казначейська служба України, Національний банк України, Національна комісія з цінних паперів та фондового ринку України та інші.

Враховуючи різноманітність органів фінансового контролю наукою фінансового права для систематизації цих органів було здійснено класифікацію залежно від:

рівня діяльності – загальнодержавні (Верховна Рада України, Президент України, Кабінет Міністрів України) та органи місцевого самоврядування;

сфери діяльності контролюючого суб'єкта – фіскальні органи, фінансові органи, казначейські органи України, фінансово-кредитні установи та інші.

правової компетенції – загальної компетенції (для яких здійснення фінансового контролю не є основною діяльністю), спеціальної компетенції (спеціально створені для здійснення діяльності у сфері фінансового контролю).

Як зазначено вище, систему державного фінансового контролю характеризує, зважаючи на її класифікацію, діяльність органів фінансового контролю загальної та спеціальної компетенції.

Розглянемо правовий статус та повноваження органів державного фінансового контролю загальної компетенції.

Парламентський (Верховна Рада України) контроль здійснюється шляхом незалежних зовнішніх перевірок незалежним ревізором від імені законодавчого органу і його комітетами. Конституція України визначає загальні засади участі у процесі фінансового контролю Верховної Ради України та її комітетів. *Комітетами, що беруть участь у здійсненні фінансового контролю, є:* Комітет з питань бюджету, Комітет з питань фінансів і банківської діяльності, Комітет з питань податкової та митної політики.

У ст. 85 Конституції України закріплено такі повноваження Верховної Ради, пов'язані зі здійсненням фінансового контролю:

- затвердження Державного бюджету України та внесення змін до нього, контроль за виконанням Державного бюджету України, прийняття рішення щодо звіту про його виконання;

- здійснення контролю за діяльністю Кабінету Міністрів України відповідно до Конституції України та закону;
- затвердження рішень про надання Україною позик і економічної допомоги іноземним державам та міжнародним організаціям, а також про одержання Україною від іноземних держав, банків і міжнародних фінансових організацій позик, не передбачених Державним бюджетом України, здійснення контролю за їх використанням;
- призначення на посади та звільнення з посад Голови та інших членів Рахункової палати;
- призначення на посаду та звільнення з посади Голови Національного банку України за поданням Президента України;
- призначення на посади та звільнення з посад половини складу Ради Національного банку України;
- здійснення парламентського контролю в межах, визначених Конституцією України та законом;
- затвердження кошторису Верховної Ради України та структури її апарату [1, ст. 85].

Комітети Верховної Ради України беруть участь у підготовці до розгляду парламентом проектів законів, зокрема про Державний бюджет України.

Комітет Верховної Ради України з питань бюджету готує і попередньо розглядає питання щодо контролю за виконанням та звіту про виконання Державного бюджету України в частині, що належить до компетенції комітету. Також контролює відповідність поданого Кабінетом Міністрів України проекту закону про Державний бюджет України Основним напрямом бюджетної політики на наступний бюджетний період та готує відповідні висновки, контролює відповідність законопроектів, поданих на розгляд Верховної Ради України, бюджетному законодавству.

Комітет із питань податкової та митної політики здійснює контроль за відповідністю законопроектів із питань податків, зборів та мита, діяльності фіскальних органів, поданих на розгляд Верховної Ради України, чинному законодавству України.

Комітет з питань фінансової політики і банківської діяльності контролює відповідність законопроектів із питань діяльності фінансових ринків та фінансових посередників, зокрема банків, валютних операцій тощо, поданих на розгляд Верховної Ради України, чинному законодавству України.

Контрольні повноваження Президент України виконує при підписанні прийнятих Верховною Радою законів у сфері організації і регулювання фінансової діяльності, справляння податків тощо, зокрема закону про Державний бюджет України. Президент України, відповідно до п. 15 ст. 106 Конституції України, має право зупиняти дію актів Кабінету Міністрів України з мотивів невідповідності Конституції з одночасним зверненням до Конституційного Суду України задля з'ясування їх конституційності. Також Президент України має право накладати вето на прийнятий закон та призначати на посаду і звільнення з посади половину складу Ради Національного банку України.

При Президентові України діє координаційний орган – *Рада національної безпеки й оборони* (далі – РНБО), що може здійснювати контроль за публічною фінансовою діяльністю. РНБО може розглядати питання, що належать до сфери організації або проведення фінансової діяльності, та приймати відповідні рішення.

Кабінет Міністрів України здійснює контроль за публічними фінансами під час практичної реалізації фінансової політики України, державної політики у галузі ціноутворення й оплати праці, складання та виконання Державного бюджету України і звіту про його виконання, здійснення загальнодержавних і міждержавних економічних програм, створення і керівництва діяльністю різних фондів тощо. Поточна діяльність Кабінету Міністрів України пов'язана з управлінням публічними фінансами і контролем за їх використанням. У межах своїх повноважень Уряд також здійснює відомчий державний контроль за фінансами міністерств і відомств.

На місцях фінансовий контроль здійснюють Верховна Рада і Рада міністрів Автономної Республіки Крим, інші регіональні та місцеві органи самоврядування при розгляді проектів і затвердженні відповідних бюджетів і звітів про їх виконання, при внесенні до цих бюджетів змін і коректив під час їх виконання, при заслуховуванні інформації та звітів голів постійних комісій про витрачання бюджетних ресурсів, керівників інших органів з питань фінансової діяльності.

Так, відповідно до ст. 119 Конституції України, місцеві державні адміністрації на відповідній території забезпечують:

- виконання Конституції й законів України, актів Президента України, Кабінету Міністрів України, інших органів виконавчої влади;
- виконання державних і регіональних програм соціально-економічного та культурного розвитку, програм охорони довкілля, а в місцях компактного проживання корінних народів і національних меншин програм їхнього національно-культурного розвитку;
- підготовку та виконання обласних і районних бюджетів;
- звіт про виконання відповідних бюджетів і програм;
- взаємодію з органами місцевого самоврядування;
- реалізацію інших наданих державою, а також делегованих відповідними радами повноважень [1, ст. 119].

Щодо обласних державних адміністрацій, то вони також здійснюють контроль у сферах теплопостачання, централізованого водопостачання та водовідведення.

До органів фінансового контролю спеціальної компетенції належать: 1) Рахункова палата України; 2) Міністерство фінансів України; 3) Міністерство економічного розвитку; 4) Державна казначейська служба України; 5) Державна аудиторська служба; 6) Державна фіскальна служба; 7) Державна митна служба України; 8) Аудиторська палата України; 9) Фінансово-кредитна рада з відбору проектів, для реалізації яких залучаються кошти під державні гарантії; 10) Міжвідомча комісія з питань державних інвестиційних проектів (для контролю за витрачанням інвестиційних коштів).

Пропонуємо проаналізувати правове забезпечення діяльності окремих органів фінансового контролю спеціальної компетенції. Провідним органом фінансового контролю є Рахункова палата України. Рахункова палата України діє на підставі Конституції України та нової редакції Закону України “Про Рахункову палату” від 2 липня 2015 р. [2].

Здійснюючи свою діяльність від імені Верховної Ради України, Рахункова палата керується такими принципами, як законність, незалежність, об'єктивність, безсторонність, гласність і неупередженість, і саме дотримання цих принципів визначає Рахункову палату як незалежний державний колегіальний орган зовнішнього фінансово-економічного контролю. Відповідно до ст. 110 Бюджетного кодексу України, до повноважень Рахункової палати входить здійснення контролю за

надходженням і використанням коштів Державного бюджету України, зокрема за утворенням, обслуговуванням і погашенням державного боргу, ефективністю управління коштами державного бюджету, використанням коштів місцевих бюджетів у частині трансфертів, що надаються з державного бюджету. При цьому Рахункова палата за підсумками кожного кварталу подає Верховній Раді України висновки про стан виконання закону про Державний бюджет України, а також пропозиції щодо усунення порушень, виявлених у звітному бюджетному періоді [3].

Згідно зі ст. 40 Закону України “Про Рахункову палату України”, Рахункова палата взаємодіє з органом державного фінансового контролю відповідно до законів України та прийнятих на їх виконання інших нормативно-правових актів. Вона може надавати методичну, методологічну й консультативну допомогу органу державного фінансового контролю [2].

Наступним важливим і дієвим органом фінансового контролю під час здійснення інвестиційної діяльності є Міністерство фінансів України, правове забезпечення діяльності якого в основному визначається Положенням про Міністерство фінансів України, відповідно до якого Мінфін – головний орган у системі центральних органів виконавчої влади з формування та забезпечення реалізації державної фінансової, бюджетної, а також частково податкової й митної політики, політики у сфері державного фінансового контролю, казначейського обслуговування бюджетних коштів тощо [4].

Оскільки Міністерство фінансів України здійснює контроль за дотриманням бюджетного законодавства на кожній стадії бюджетного процесу (і щодо державного бюджету, і щодо місцевих бюджетів, якщо іншого не передбачено законодавством України), то можна вважати, що контрольна функція є однією з основних його функцій.

Також провідне місце серед органів фінансового контролю посідає Міністерство економічного розвитку і торгівлі як центральний орган виконавчої влади, діяльність якого спрямовується й координується Кабінетом Міністрів України. Державна фіскальна служба (далі – ДФС) України – ще один важливий орган державного фінансового контролю, який було утворено шляхом реорганізації Міністерства доходів і зборів [5].

ДФС України є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується й координується Кабінетом Міністрів України через міністра фінансів і який реалізує державну податкову політику, державну політику у сфері державної митної справи, державну політику з адміністрування єдиного внеску на загальнообов’язкове державне соціальне страхування (далі – єдиний внесок), державну політику у сфері боротьби з правопорушеннями під час застосування податкового, митного законодавства, а також законодавства з питань сплати єдиного внеску. Проте одним із найважливіших напрямів діяльності ДФС України є податковий (фіскальний) контроль.

Основні повноваження, покладені на Державну казначейську службу України [6] як орган фінансового контролю, визначені Положенням про Державну казначейську службу України від 15 квітня 2015 р. № 215. Це, зокрема, здійснення контролю за веденням бухгалтерського обліку всіх надходжень і витрат державного бюджету й місцевих бюджетів, складанням і поданням фінансової й бюджетної звітності; бюджетними повноваженнями під час зарахування надходжень бюджету; відповідністю кошторисів розпорядників бюджетних коштів показникам розпису бюджету; відповідністю взятих розпорядниками бюджетних коштів бюджетних

зобов'язань відповідним бюджетним асигнуванням, паспорту бюджетної програми (у разі застосування програмно-цільового методу в бюджетному процесі); відповідністю платежів узятим бюджетним зобов'язанням і відповідним бюджетним асигнуванням; дотриманням правил валютного контролю за операціями з бюджетними коштами в іноземній валюті; дотриманням порядку проведення лотерей із використанням електронних систем прийняття сплати за участь у лотереї в режимі реального часу; закупівлею товарів, робіт і послуг за державні кошти під час здійснення розрахунково-касового обслуговування розпорядників та одержувачів бюджетних коштів, а також інших клієнтів відповідно до законодавства. Казначейство України веде облік касового виконання Державного бюджету України, складає звіт про стан його виконання [6].

Наступним важливим спеціальним органом фінансового контролю є реорганізована з Державної фінансової інспекції шляхом перетворення Державна аудиторська служба України. Вона створена відповідно до постанови Кабінету Міністрів України “Про утворення Державної аудиторської служби України” від 28 жовтня 2015 р. № 868 як центральний орган виконавчої влади, діяльність якого спрямовується та координується Кабінетом Міністрів України через міністра фінансів [7].

З офіційної позиції уряду впливає, що метою такої реорганізації є перехід від функцій контролю до аудиту, який дасть змогу уникнути нецільового та неефективного використання бюджетних коштів і майна. Правовий статус Державної аудиторської служби України визначається Положенням про Державну аудиторську службу України [8] і Законом України “Про основні засади здійснення державного фінансового контролю в Україні” [9].

Крім того, повноваження органів державного фінансового контролю з контролю за дотриманням бюджетного законодавства визначає ст. 113 Бюджетного кодексу України, а ч. 2 ст. 19, ч. 6 ст. 20, ст. 26 тощо цього Кодексу регулюють окремі питання контролю й аудиту в бюджетному процесі. Відповідно до п. 1 Положення № 43, Державна аудиторська служба є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовує й координує Кабінет Міністрів України через міністра фінансів, який реалізує державну політику у сфері державного фінансового контролю.

Отже, головними завданнями Державної аудиторської служби є здійснення державного фінансового контролю за використанням і збереженням державних фінансових ресурсів, необоротних та інших активів; правильністю визначення потреби в бюджетних коштах і взяттям зобов'язань; ефективним використанням коштів і майна; станом і достовірністю бухгалтерського обліку й фінансової звітності в міністерствах та інших органах виконавчої влади, державних фондах, фондах загальнообов'язкового державного соціального страхування, бюджетних установах і суб'єктах господарювання державного сектору економіки, а також на підприємствах, в установах та організаціях, які отримують (отримували в періоді, який перевіряється) кошти з бюджетів усіх рівнів, державних фондів і фондів загальнообов'язкового державного соціального страхування або використовують (використовували в періоді, який перевіряється) державне чи комунальне майно (далі – підконтрольні установи), за дотриманням бюджетного законодавства, дотриманням законодавства про державні закупівлі, діяльністю суб'єктів господарської діяльності незалежно від форми власності, які не зараховані законодавством до підконтрольних установ, за судовим рішенням, ухваленим у кримінальному провадженні [9].

До спеціальних контрольних органів також слід віднести Державну комісію з цінних паперів та фондового ринку (далі – ДКЦПФР), яка здійснює контроль з боку держави за компаніями з управління активами (далі – КУА). КУА може управляти інститутами спільного інвестування (далі – ІСІ) (пайовими та/або корпоративними інвестиційними фондами) тільки на підставі ліцензії на здійснення діяльності з управління активами ІСІ. Як контрольний орган ДКЦПФР проводить перевірку роботи КУА, виявивши порушення, застосовує до КУА передбачені законодавством заходи впливу. Крім цього, КУА надає до ДКЦПФР щоденні, кварталні та річні звіти про діяльність ІСІ.

Аналіз правового статусу органів фінансового контролю під час здійснення інвестиційної діяльності, їхніх завдань, повноважень і функцій дає змогу стверджувати про необхідність прийняття кодифікованого нормативного акта, який чітко визначив би правовий статус та аспекти діяльності всіх органів фінансового контролю в Україні, адже чимало повноважень різних органів контролю дублюються, що не сприяє ефективності контролю за інвестиційною діяльністю. Такий законодавчий акт дасть можливість підвищити рівень контрольної діяльності органів і загальної, і спеціальної компетенції, узгодити параметри взаємодії контрольних органів між собою, зрештою, чітко визначить межі реалізації їхніх повноважень [10].

Необхідно створити цілісну й ефективну систему державного фінансового контролю, поліпшити бюджетну дисципліну, звести до мінімуму зловживання у бюджетній сфері й використанні державного майна, удосконалити управління державними фінансами і досягти стандартів демократичних країн щодо прозорості цього процесу. Ці важливі кроки прискорять інтеграцію України в європейське співтовариство.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Конституція України від 28 червня 1996 року / станом на 30 вересня 2016 рік № 30. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр> (дата звернення: 25.04.2018).
2. Про Рахункову палату: Закон України від 02.07.2015 № 576-VIII. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/576-19> (дата звернення: 26.04.2018).
3. Про внесення змін до Бюджетного кодексу України та деяких інших законодавчих актів України: Закон України від 10.02.2015 № 176-VIII. URL <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/176-19> (дата звернення: 20.04.2018).
4. Про затвердження Положення про Міністерство фінансів України: постанова Кабінету Міністрів України від 20.08.2014 № 375 (у ред. від 01.01.2017). URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/375-2014-п> (дата звернення: 22.04.2018).
5. Про Державну фіскальну службу України: постанова Кабінету Міністрів від 21.05.2014 № 236 (у ред. від 27.08.2016). URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/236-2014-п> (дата звернення: 26.04.2018).
6. Про затвердження Положення про Державну казначейську службу України: постанова Кабінету Міністрів України від 15.04.2015 № 215. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/215-2015-п> (дата звернення: 23.04.2018).
7. Про утворення Державної аудиторської служби України: постанова Кабінету Міністрів України від 28.10.2015 № 868. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/868-2015-п>. (дата звернення: 25.05.2018).
8. Положення про Державну аудиторську службу України, затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 03.02.2016 № 43. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/43-2016-п> (дата звернення: 19.04.2018).
9. Про основні засади здійснення державного фінансового контролю в Україні: Закон України від 16.10.2012 № 5463-VI (у ред. від 27.12.2015). URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/5463-17> (дата звернення: 20.04.2018).
10. *Бліхар М.М.* Правовий статус органів фінансового контролю під час здійснення інвестиційної діяльності. Підприємництво, господарство і право. 2017, Вип. 5. С. 161–165.

REFERENCES

1. The Constitution of Ukraine of June 28, 1996 / As of September 30, 2016, No 30. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254k/96v> (Date of Application: 25.04.2018) [in Ukrainian].
2. About the Accounting Chamber: Bill of Ukraine dated 07.07.2015 No 576-VIII. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/576-19> (Date of Application: 26.04.2018) [in Ukrainian].
3. About Amendments to the Budget Code of Ukraine and Some Other Legislative Acts of Ukraine: Bill of Ukraine dated February 10, 2015, No 176-VIII. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/176-19> (Date of Application: 20.04.2018) [in Ukrainian].
4. About Approval of the Regulation on the Ministry of Finance of Ukraine: Decree of the Cabinet of Ministers of Ukraine dated August 20, 2014 No 375 (edited from 01.01.2017). URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/375-2014-p> (Date of Application: 22.04.2018) [in Ukrainian].
5. About the State Fiscal Service of Ukraine: Resolution of the Cabinet of Ministers dated May 21, 2014, No 236 (edited from 27.08.2016). URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/236-2014-p> (Date of Application: 26.04.2018) [in Ukrainian].
6. About Approval of the Regulation on the State Treasury Service of Ukraine: Decree of the Cabinet of Ministers of Ukraine dated April 15, 2015 No 215. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/215-2015-p> (Date of Application: 23.04.2018) [in Ukrainian].
7. About the Formation of the State Audit Office of Ukraine: Decree of the Cabinet of Ministers of Ukraine dated October 28, 2015 No 868. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/868-2015-p> (Date of Application: 25.05.2018) [in Ukrainian].
8. Regulation on the State Audit Office of Ukraine, Approved by the Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine dated February 3, 2016 No 43. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/43-2016-p> (Date of Application: 19.04.2018) [in Ukrainian].
9. About the Main Principles of the Implementation of the State Financial Control in Ukraine: Bill of Ukraine dated 16.10.2012 No 5463-VI (ed., dated 27.12.2015). URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/5463-17> (Date of Application: 20.04.2018) [in Ukrainian].
10. Blikhar M. (2017) Pravovyy status orhaniv finansovoho kontrolyu pid chas zdiysnennya investytsiynoyi diyalnosti. "Legal Status of Financial Control Bodies during Investment Activity". Entrepreneurship, Economy and Law 5, 161–165 [in Ukrainian].

UDC 347.73

A.I. Subbot,
Doctor of Juridical Sciences, Full Professor, Professor of the
Chamber of International and European Law,
Khmelnysky University of Management and Law, Khmelnysky, Ukraine

SYSTEM OF FINANCIAL CONTROL

Paper examines the system of bodies that are currently exercising financial control and are empowered. The bodies of state power (Verkhovna Rada of Ukraine, the Accounting Chamber of Ukraine, the President of Ukraine, the Cabinet of Ministers of Ukraine, the Ministry of Finance of Ukraine, the State Fiscal Service, the State Financial Inspection of Ukraine, the State Treasury Service of Ukraine, the National Bank Ukraine, the National Commission on Securities and Stock Market of Ukraine and others) and local self-government bodies (regional and local self-government bodies when considering projects and approval of the respective budgets and reports on their implementation, when amendments and adjustments are made to these budgets in the course of their implementation, when listening to information and reports of chairmen of standing commissions on spending of budget resources, heads of other bodies on financial activities) are considered.

In turn, the system of state financial control characterizes, based on its classification, the activities of the financial control of general and special competence. The classification of financial control bodies is considered and analyzed, depending on: level of activity –

national (Verkhovna Rada of Ukraine, President of Ukraine, Cabinet of Ministers of Ukraine) and local self-government bodies; the sphere of activity of the controlling entity – fiscal authorities, financial bodies, treasury bodies of Ukraine, financial and credit institutions and others; legal competence – general competence (for which financial control is not the main activity), special competence (specially created for carrying out activities in the field of financial control).

Keywords: financial control, system of bodies, state funds, state budget, Budget Code of Ukraine, bodies of financial control of general and special competence.

Отримано 05.07.2018

УДК 351.741:342.95

О.Г. Циганов,

кандидат технічних наук, доцент,
головний науковий співробітник
ДНДІ МВС України, м. Київ, Україна,
ORCID 0000-0002-8924-1139

А.П. Рибінська,

здобувач ДНДІ МВС України,
старший науковий співробітник
ДНДІ МВС України, м. Київ, Україна,
ORCID 0000-0002-9521-7688

ПРІОРИТЕТНІ НАПРЯМИ РОЗВИТКУ СИСТЕМИ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ У СФЕРІ ПРАВООХОРОННОЇ ДІЯЛЬНОСТІ УКРАЇНИ

Статтю присвячено визначенню шляхів удосконалення правового регулювання та організації здійснення публічно-сервісної діяльності у сфері правоохорони. Наведено опис механізму та процедури реалізації пошукового соціологічного опитування суб'єктів адміністративно-правових відносин щодо надання адміністративних послуг у сфері внутрішніх справ з метою вивчення їх думки із зазначеного питання. З урахуванням результатів проведеного соціологічного опитування, аналізу позитивного зарубіжного досвіду публічно-сервісної діяльності й недоліків сучасної практики надання адміністративних послуг у сфері правоохоронної діяльності України запропоновано пріоритетні напрями розвитку системи надання адміністративних послуг у зазначеній сфері.

Ключові слова: адміністративні послуги, правоохоронна діяльність, публічно-сервісна діяльність, напрями розвитку системи надання адміністративних послуг.

Стаття посвящена определению путей усовершенствования правового регулирования и организации осуществления публично-сервисной деятельности в сфере охраны правопорядка. Приведено описание механизма и процедуры реализации поискового социологического опроса субъектов административно-правовых отношений по предоставлению административных услуг в сфере внутренних дел с целью изучения их мнения по данному вопросу. С учетом результатов проведенного социологического опроса, анализа положительного зарубежного опыта публично-сервисной деятельности и недостатков современной практики предоставления административных услуг в сфере правоохранительной деятельности Украины предложены приоритетные направления развития системы предоставления административных услуг в указанной сфере.

Ключевые слова: административные услуги, правоохранительная деятельность, публично-сервисная деятельность, направления развития системы предоставления административных услуг.

Хоча останніми роками питання впорядкування системи надання адміністративних послуг набуло актуальності на вищому державному рівні (видані численні нормативні та розпорядчі документи, вжито низку організаційних заходів із цього

питання), на сьогодні діяльність із надання адміністративних послуг, зокрема у правоохоронній сфері, залишається неефективною, якість цієї діяльності не відповідає інтересам і прагненням населення. Крім того, навіть з ухваленням 6 вересня 2012 р. Закону України “Про адміністративні послуги” організація правового регулювання відносин у цій сфері здійснюється безсистемно й залишається чимало прогалин, насамперед у частині регламентації процедури надання таких послуг та встановлення конкретних розмірів плати за їх надання.

Проблемам удосконалення діяльності органів публічної влади, зокрема щодо надання адміністративних послуг населенню, присвячені наукові праці таких учених, як: В.Б. Авер'янов, К.К. Афанасьєв, О.М. Бандурка, В.Т. Білоус, Ю.П. Битяк, О.М. Буханевич, І.В. Зозуля, В.М. Гаращук, І.П. Голосніченко, С.В. Ківалов, А.В. Кірмач, І.Б. Коліушко, Т.О. Коломонець, В.К. Колпаков, А.Т. Комзюк, О.В. Кузьменко, Є.В. Курінний, Є.О. Легеза, Р.С. Мельник, В.П. Тимошук та багатьох інших. Однак, незважаючи на інтенсивність та широкий спектр досліджень, присвячених різним аспектам надання адміністративних послуг, багато питань у цій сфері залишаються досить дискусійними, а також недостатньо висвітленими. Особливого значення набуває вирішення проблемних питань щодо публічно-сервісної діяльності правоохоронних органів України.

Метою статті є визначення напрямів удосконалення правового регулювання та організації надання адміністративних послуг у сфері правоохоронної діяльності України.

Під час проведення адміністративної реформи у нашій державі запроваджується ідеологія “служіння суспільству” як фундаментальний принцип публічного адміністрування, вирішуються завдання щодо формування стабільної та ефективної організації діяльності виконавчої влади, створення професійної, політично нейтральної та відкритої публічної служби, зміцнення статусу громадянина у відносинах з органами публічної влади. Однак, незважаючи на здійснені владою організаційні й правові заходи, упродовж останніх років в Україні, головні проблеми при отриманні адміністративних послуг споживачами залишаються схожими: складність і запутаність процедур із надання адміністративних послуг, довготривалість строків їх виконання, брак інформації про послуги та процедури їх отримання, обмеженість і незручність для суб'єктів звернення “прийомних годин”, великі черги, відсутність комфорту в зонах очікування, неввічливість в обслуговуванні уповноваженими особами, непрозорі та часто необґрунтовані платежі тощо. Проте головним недоліком публічно-сервісної діяльності органів влади є ставлення до споживача послуг не як до клієнта та партнера, а як до прохача та джерела доходів.

Водночас реалізація концепції розбудови публічно-сервісної держави в Україні потребує від усіх органів публічної влади якісної реалізації діяльності з надання адміністративних послуг у різноманітних сферах суспільного життя, в тому числі у сфері правоохорони. Зазначене підтверджується, зокрема, проведеним упродовж серпня-жовтня 2016 року пошуковим соціологічним опитуванням суб'єктів адміністративно-правових відносин щодо надання адміністративних послуг у сфері внутрішніх справ з метою вивчення їх думки про напрями розвитку системи надання адміністративних послуг у межах виконання дослідження за темою НДР “Напрями розвитку системи надання адміністративних послуг у сфері внутрішніх справ”.

Під час здійснення соціологічного дослідження вжито такі заходи: 1) складання анкет; 2) проведення опитування суб'єктів зазначених адміністративно-

правових відносин; 3) математична обробка даних за допомогою програми підготовки та статистичного аналізу даних ОСА (v 5.1) та отримання одновимірного розподілу відповідей респондентів на запитання анкет.

Для проведення опитування було складено два види анкет: 1) анкета щодо вивчення думки посадових осіб територіальних органів із надання сервісних послуг МВС, уповноважених надавати адміністративні послуги; 2) анкета щодо вивчення думки суб'єктів звернення за отриманням адміністративних послуг у сфері внутрішніх справ. Опитування посадових осіб територіальних органів із надання сервісних послуг МВС, уповноважених надавати адміністративні послуги, та суб'єктів звернення за отриманням таких послуг проводилося у територіальних сервісних центрах (далі – ТСЦ) МВС м. Києва та Київської області.

Під час опрацювання даних анкетування суб'єктів адміністративно-правових відносин щодо надання адміністративних послуг у сфері внутрішніх справ України та зведенні матеріалів опитування застосовано статистичний і соціологічний методи.

За результатами проведеного анкетування посадових осіб територіальних органів із надання сервісних послуг МВС, уповноважених надавати адміністративні послуги, було одержано 140 анкет, з яких 47 заповнено посадовими особами ТСЦ МВС у м. Києві й 93 – посадовими особами ТСЦ МВС у Київській області. В опитуванні взяли участь як керівники ТСЦ (по м. Києву 4,26 % від загальної кількості респондентів, по Київській області – 5,13 %), так і спеціалісти ТСЦ (по м. Києву 95,74 %, по Київській області – 94,87 %). Більшість респондентів перебувала у віковій групі “40 і більше років” (по м. Києву 40,43 %, по Київській області – 47,83 %).

Переважною більшістю посадових осіб територіальних органів з надання сервісних послуг МВС, що взяли участь в анкетуванні, систему надання адміністративних послуг у сфері внутрішніх справ визнано ефективною (86,67 % наданих відповідей по м. Києву й 89,88 % – по Київській області). Утім працівники ТСЦ звертали увагу на наявність численних перепон у їх роботі, що безпосередньо впливають на якість обслуговування споживачів. Відповідно є потреба у проведенні подальшого удосконалення системи надання адміністративних послуг у сфері внутрішніх справ за такими напрямками: удосконалення нормативно-правового забезпечення діяльності сервісних центрів, покращення їх матеріально-технічного забезпечення, підвищення якості професійної підготовки персоналу, проведення моніторингу громадської думки про діяльність ТСЦ, запровадження різного роду технічних інновацій, покращення інформування та консультування споживачів, а також вирішення різного роду організаційних питань роботи ТСЦ (впровадження “електронної черги”, надання касових послуг безпосередньо у ТСЦ тощо).

Результати обробки анкет посадових осіб територіальних органів із надання сервісних послуг МВС, уповноважених надавати адміністративні послуги, засвідчили, що:

- нестача або відсутність матеріально-технічних ресурсів є суттєвою перепорою в службовій діяльності працівників;
- обладнання камерами внутрішнього спостереження місць обслуговування споживачів має допомогти у випадку виникнення конфліктних ситуацій;
- у питанні визначення способів підвищення ефективності діяльності персоналу здебільшого мова йде про мотивацію працювати сумлінно;
- з метою покращення роботи з персоналом в умовах реформування МВС насамперед слід вирішити питання про перегляд системи професійної підготовки.

Від суб'єктів звернення за отриманням адміністративних послуг у сфері внутрішніх справ було одержано 413 анкет, з яких 63 анкети заповнено суб'єктами звернення за отриманням таких послуг до ТСЦ МВС у м. Києві й 350 анкет – суб'єктами звернення до ТСЦ МВС у Київській області.

Переважно споживачі зверталися за адміністративними послугами щодо реєстрації та перереєстрації колісних транспортних засобів, а також стосовно зняття колісних транспортних засобів з обліку.

Результати анкетування суб'єктів звернення за отриманням адміністративних послуг у сфері внутрішніх справ засвідчили, що переважна більшість респондентів оцінили:

- час очікування в черзі при отриманні адміністративної послуги у сервісному центрі МВС як “дуже оперативно” та “швидко” (дуже оперативно – 42,86 % респондентів по м. Києву й 25,14 % – по Київській області; швидко – 50,79 % по м. Києву й 63,43 % по Київській області);

- компетентність працівника територіального органу з надання сервісних послуг МВС, що взаємодіє із заявником при наданні адміністративних послуг, як “дуже високу” (41,27 % по м. Києву та 25,14 % по Київській області) та “високу” (50,79 % по м. Києву та 53,7 % по Київській області);

- комфортність умов у приміщенні сервісного центру, в якому надані адміністративні послуги, як “дуже високу” та “високу” (74,19 % опитуваних по м. Києву й 57,15 % по Київській області) (втім, у залишених коментарях деякі споживачі наголошували на незадовільному або неналежному стані місць очікування в черзі);

- в основному позитивно доступність інформації про порядок надання адміністративних послуг (98,41 % по м. Києву й 98,28 % по Київській області);

- як задовільний розмір плати за надання адміністративної послуги (88,89 % респондентів по м. Києву й 84,59 % – по Київській області).

Переважна більшість споживачів (96,77 % по м. Києву й 91,12 % по Київській області) оцінила якість і доступність надання адміністративної послуги на “відмінно” і “добре”.

Пропозиції та рекомендації щодо підвищення якості та доступності надання адміністративних послуг сервісними центрами МВС України, висловлені суб'єктами звернення за отриманням таких послуг під час опитування, можна умовно розподілити за трьома групами на ті, що стосувалися: 1) комфортності умов перебування у приміщеннях сервісних центрів МВС; 2) організаційних питань надання адміністративних послуг у сервісних центрах МВС; 3) функціонування внутрішньої бази даних.

Пропозиції суб'єктів звернення за отриманням адміністративних послуг у ТСЦ МВС, що стосуються комфортності умов одержання таких послуг:

- обладнання електронних табло у залі очікування черги;
- збільшення годин прийому споживачів у ТСЦ;
- збільшення кількості адміністраторів для прийому та обробки документів та загальне розширення штату працівників;

- відкриття більшої кількості ТСЦ, наближених до місць компактного проживання споживачів;

- відкриття відділення (або каси) банку у ТСЦ (споживачам доводиться довго шукати найближче відділення банку. Крім того, споживачі скаржаться на велику комісію за послуги банку при сплаті вартості адміністративної послуги, у зв'язку з чим звертають увагу на необхідність оптимізації порядку оплати);

- налагодження надання супутніх послуг, зокрема послуг із копіювання;
- збільшення кількості місць для сидіння під час очікування у черзі;
- забезпечення кондиціонування повітря в приміщеннях для очікування;
- покращення освітлення в приміщеннях для очікування;
- відкриття для відвідувачів вбиральні;
- встановлення кавового автомата та кулера з водою;
- підключення WI-FI та встановлення телевізорів;
- перегляд (зменшення) вартості адміністративних послуг тощо.

Пропозиції суб'єктів звернення за отриманням адміністративних послуг у ТСЦ МВС, що стосуються організації надання таких послуг:

- створення і підтримання сайту сервісного центру (оскільки на інтернет-ресурсах на сьогодні суб'єктам звернення надається недостатньо інформації щодо процедури одержання відповідної адміністративної послуги);

- організація он-лайн процедури замовлення та оплати адміністративних послуг із наступним одержанням у сервісному центрі (з метою скорочення часу на отримання послуги);

- розміщення детальної інформації щодо порядку отримання та розміру плати за адміністративні послуги на сайті МВС або на сайтах уповноважених органів;

- організація надання послуг у режимі “єдиного вікна” (оскільки для отримання однієї послуги часто необхідно відвідувати різні кабінети або навіть інстанції, що збільшує час одержання адміністративної послуги);

- організація електронного упорядкування черги, встановлення відповідних автоматів і табло;

- розміщення консультантів у залі очікування черги;

- підвищення компетентності персоналу ТСЦ та удосконалення його професійної підготовки;

- забезпечення швидкості роботи бази даних, яка є залежною від мережі Інтернет, та оновлення комп'ютерної техніки;

- максимальне спрощення процедури одержання тієї чи іншої адміністративної послуги [1, с. 21–24].

З урахуванням проаналізованого нами позитивного зарубіжного досвіду публічно-сервісної діяльності й висвітлених у попередньому підрозділі нашого дослідження проблем і недоліків сучасної практики надання адміністративних послуг у сфері правоохоронної діяльності України, а також за результатами проведеного пошукового соціологічного опитування суб'єктів адміністративно-правових відносин щодо надання адміністративних послуг у сфері внутрішніх справ, до основних напрямів розвитку системи надання адміністративних послуг у сфері правоохоронної діяльності України слід віднести:

- ухвалення законів: про адміністративну процедуру, про перелік адміністративних послуг та плату (адміністративний збір) за їх надання, про електронні адміністративні послуги;

- оптимізацію переліків адміністративних послуг у сфері правоохоронної діяльності та затвердження відповідних реєстрів;

- удосконалення регламентації процедури надання адміністративних послуг шляхом максимального спрощення правил і порядку їх надання;

- широке використання принципів субсидіарності та децентралізації у сфері публічно-сервісної діяльності правоохоронних органів з метою забезпечення

максимального наближення адміністративних послуг до споживачів та підвищення ефективності їх надання;

– запровадження в публічно-сервісній діяльності правоохоронних органів України системи управління якістю, створеної відповідно до міжнародних стандартів серії ISO 9000;

– удосконалення моніторингу надання адміністративних послуг та оцінювання їх якості, який повинен здійснюватися як органами публічної влади, так і громадськими організаціями;

– запровадження системи оцінки якості надання адміністративних послуг та механізму врахування результатів такої оцінки в роботі відповідних органів;

– започаткування конкурсів щодо якості публічного адміністрування (передусім у сфері публічно-сервісної діяльності), які б виконували регулюючі й стимулюючі функції у зазначеній сфері;

– подальший розвиток мережі інтегрованих офісів із обслуговування громадян – центрів надання адміністративних послуг (у т.ч. у вигляді мобільних офісів) й вирішення питання щодо доцільності функціонування “відомчих сервісних центрів”. Водночас у безумовному віданні правоохоронних органів повинні залишатися послуги, які мають специфічний характер та безпосередньо або опосередковано пов’язані з питаннями безпеки, зокрема послуги щодо дозвільної діяльності у сферах, які становлять підвищену суспільну небезпеку;

– вжиття заходів системної й послідовної протидії корупції у сфері публічно-сервісної діяльності правоохоронних органів та припинення практики існування посередницьких структур у зазначеній сфері;

– введення дієвих механізмів оскарження рішень, дій чи бездіяльності правоохоронних органів під час надання ними адміністративних послуг;

– запровадження у публічно-сервісну діяльність правоохоронних органів сучасних інформаційно-комунікаційних технологій та забезпечення функціонування ефективної системи надання електронних адміністративних послуг. Заразом надання адміністративних послуг через електронні засоби зв’язку має доповнювати, а не замінити собою традиційні канали комунікації щодо отримання послуг;

– удосконалення матеріально-технічного та фінансового забезпечення публічно-сервісної діяльності правоохоронних органів й підвищення якості професійної підготовки обслуговуючого персоналу.

Проте для запровадження нової ідеології функціонування органів публічної влади, встановлення рівноправних, партнерських відносин між ними та приватними особами потрібні не тільки демократичний політичний режим, демократична, гнучка та ефективна організація публічного адміністрування, належне правове регулювання адміністративної процедури. Для підвищення якості та доступності адміністративних послуг є важливими також інструменти “технологічного” характеру, до яких, зокрема, належать вироблені критерії оцінки якості надання цих послуг, встановлені стандарти їх якості, визначена система контролю якості, а також залучення споживачів до участі в процедурі оцінки цієї якості [2, с. 126].

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Напрями розвитку системи надання адміністративних послуг у сфері внутрішніх справ: звіт про НДР (заключний) ДНДІ МВС України; кер. О.Г. Циганов. Київ, 2016. 32 с. № ДР 0115U001013.

2. Циганов О.Г. Питання категоріально-понятійного апарату правового інституту “адміністративна послуга”. Вісник НТУУ “КПІ”. Політика. Соціологія. Право. 2012. Вип. 2 (14). С. 126–132.

REFERENCES

1. Directions of the Development of the System of Provision of Administrative Services in the Field of Internal Affairs: report on research work (final) of the State Research Institute MIA Ukraine / conducted by O.H. Tsyhanov. Kyiv. 2016. 32 p. No DR 0115U001013 [in Ukrainian].

2. *Tsyhanov O.H.* (2012) Pytannia kategorialno-poniatiinogo aparatu pravovogo instytutu “administratyvna posluga”. The Issue of Categorically Conceptual Apparatus of the Legal Institution “Administrative Service”. Bulletin of the NTUU “KPI”. Policy. Sociology. Right 2 (14), 126–132 [in Ukrainian].

UDC 351.741:342.95

O.H. Tsyhanov,

Candidate of Technical Sciences, Docent,
Chief Researcher, State Research Institute MIA Ukraine,
Kyiv, Ukraine,
ORCID 0000-0002-8924-1139

A.P. Rybinska,

Postgraduate, Senior Researcher,
State Research Institute MIA Ukraine, Kyiv, Ukraine,
ORCID 0000-0002-9521-7688

**PRIORITY DIRECTIONS FOR THE DEVELOPMENT OF THE SYSTEM
OF PROVIDING ADMINISTRATIVE SERVICES IN THE FIELD
OF LAW ENFORCEMENT ACTIVITIES OF UKRAINE**

Paper is devoted to identifying ways to improve the legal regulation and organization of public service activity in the field of policing.

It is noted that in spite of the organizational and legal measures implemented by the Ukrainian authorities, in recent years in Ukraine the main issue in obtaining administrative services by consumers remain similar: the complexity of procedures for the provision of administrative services, the long-term duration of their implementation, lack of information on services and procedures for their receipt, limitation and inconvenience for subjects of treatment “reception clocks”, large queues, lack of comfort in the waiting areas, impersonality of staff in servicing clients, opaque and often unreasonable payments, etc.

The description of the mechanism and procedure for the implementation of a search sociological survey of subjects of administrative and legal relations on the provision of administrative services in the field of internal affairs with a view to studying their views on this issue. During the processing of questionnaire data and summarizing the survey materials, statistical and sociological methods were used.

Taking into account the results of a sociological survey, an analysis of the positive foreign experience of public service activities and the shortcomings of modern practice in the provision of administrative services in the field of law enforcement in Ukraine, the priority directions for the development of the system for providing administrative services in this area were proposed.

It is concluded that the introduction of a new ideology of the functioning of public authorities, the establishment of equal, partnership relations between them and individuals requires not only a democratic political regime, a democratic, flexible

and efficient organization of public administration, proper legal regulation of the administrative procedure. In order to improve the quality and availability of administrative services, also “technological” instruments are important, including, in particular, the developed criteria for evaluating the quality of these services, their quality standards, a defined quality control system, and the involvement of consumers in the evaluation procedure for this quality.

Keywords: administrative services, law enforcement activities, public service activities, directions of development of the system of providing administrative services.

Отримано 22.08.2018

КРИМІНАЛЬНЕ ПРАВО ТА КРИМІНОЛОГІЯ. КРИМІНАЛЬНО-ВИКОНАВЧЕ ПРАВО

УДК 343.915(477)

О.В. Алексеева,
кандидат юридичних наук, провідний науковий співробітник
ДНДІ МВС України, м. Київ, Україна
ORCID ID 0000-0003-3390-536X,
О.М. Опанасюк,
м. Київ, Україна

ГРУПИ РИЗИКУ ДІТЕЙ В УКРАЇНІ: КРИМІНОЛОГІЧНИЙ АНАЛІЗ¹

Виокремлено основні групи ризику дітей, які склалися на сьогодні у світі і в сучасному українському суспільстві. Зроблено висновок про те, що поява різних груп дітей ризику неодмінно корелюється зі зростанням кількості певних родин соціального ризику. В Україні на сьогодні до таких сімей передовсім слід відносити: родини біженців і вимушених переселенців, родини з асоціальною багатодітністю, неповні сім'ї тощо.

Дефініція й розмежування груп ризику щодо дітей має допомогти об'єктивніше оцінювати ситуацію щодо кожної "дитини ризику" й визначати шляхи надання допомоги й підтримки неповнолітньому, його батькам; іншими словами, сприяти здійсненню переходу від інтуїтивного пошуку виходу зі складних ситуацій до змістовної побудови моделей поведінки стосовно дітей.

Ключові слова: ризик, група ризику, родина ризику, ризикована поведінка, підліток, макрорівень.

Выделены основные группы риска детей, сложившиеся на сегодняшний день в мире и в современном украинском обществе. Сделан вывод о том, что появление различных групп детей риска непременно коррелируется с возрастанием количества определенных видов семей социального риска. В Украине на сегодняшний день к таким семьям прежде всего следует относить: семьи беженцев и вынужденных переселенцев, семьи с асоциальной многодетностью, неполные семьи и другие.

Дефиниция и разграничение групп риска детей должны содействовать объективному оцениванию ситуации относительно каждого "ребенка риска" и определять пути оказания помощи и поддержки несовершеннолетнему, его родителям; иными словами, способствовать осуществлению перехода от интуитивного поиска выхода из сложных ситуаций к содержательному построению моделей поведения в отношении детей.

Ключевые слова: риск, группа риска, семья риска, рискованное поведение, подросток, макроуровень.

Наприкінці ХХ століття в науковій літературі – соціологічній, психологічній, педагогічній – набув поширення термін "діти групи ризику" – не як самостійна смислова одиниця, а як синонім понять "педагогічно занедбані діти", "девіантні

¹ Продовження в наступному номері.

підлітки, “діти з асоціальними відхиленнями в поведінці”, “позбавлені належного батьківського піклування” тощо. Різні назви відображають різні точки зору на цю категорію дітей, які, у свою чергу, обумовлюють і різні підходи в роботі з ними. Так, визначення “важкі”, “важковиховувані”, “педагогічно занедбані”, “проблемні” дано таким дітям з позиції педагога, для якого вони створюють особливі труднощі, проблеми, незручності в роботі і цим виокремлюються з-поміж “звичайних”. Подібну точку зору покладено в основу традиційних педагогічних підходів до виховання, які в кінцевому підсумку зазвичай зводилися до ізоляції “нормальних” дітей від “важких”, аж до виключення останніх зі школи.

Слово “ризик” означає можливість, велику ймовірність чого-небудь, як правило, негативного, небажаного, що може статися [1]. Тому коли ведуть мову про дітей групи ризику, мають на увазі, що вони перебувають під впливом деяких небажаних чинників, які можуть спрацювати або не спрацювати. При цьому науковці ведуть мову принаймні про два аспекти. Перший аспект – це ризик для суспільства, який створюють неповнолітні цієї категорії. Свого часу це поняття дозволяло виділяти категорії людей, сімей тощо, поведінка яких могло становити потенційну небезпеку для оточуючих і суспільства загалом, оскільки суперечила загальноприйнятим соціальним нормам і правилам. Другий аспект (саме під цим кутом зору проблема цілком слушно стала розглядатися останнім часом) – той ризик, якому самі діти постійно піддаються в суспільстві: ризик втрати життя, здоров’я, нормальних умов для повноцінного розвитку тощо. Тобто в самий термін “діти групи ризику”, на нашу думку, закладено інтенцію усунути негативні чинники виховання молоді, не ізолювати, а зберегти її для суспільства [2].

На основі аналізу наукового доробку вітчизняних (Шпенік С.З., Холодецька Н.) і зарубіжних (Буянов М.І., Сухоленцева Є.Н., Рібакова Л.А., П. Клейнманн) авторів можна виокремити низку факторів ризику, які створюють вірогідну небезпеку для дитини: психофізичні (групи здоров’я, спадкові чинники, вроджені властивості, порушення в психічному і фізичному розвитку, умови народження дитини, захворювання матері і її спосіб життя, травми внутрішньоутробного розвитку); соціально-економічні (багатодітні та неповні сім’ї, неповнолітні батьки, безробітні сім’ї, родини, з аморальним способом життя; непристосованість до життя в суспільстві: втеча, бродяжництво, неробство, злочинство, шахрайство, бійки, вбивства, спроби суїциду, агресивні нахили, вживання спиртних напоїв, наркотиків) і психолого-педагогічні (відчуження від соціального середовища, несприйняття себе, невротичні реакції, порушення спілкування з оточуючими, емоційна нестійкість, неуспішність у діяльності, у соціальній адаптації, труднощі спілкування, взаємодії з однолітками і дорослими; невідповідність змісту програм освітнього закладу і умов навчання дітей, їх психофізіологічних особливостей, темпу психічного розвитку дітей і темпу навчання, переважання негативних оцінок, невпевненість у діяльності, відсутність інтересів до навчання, закритість для позитивного досвіду, невідповідність образу школяра) [4; 5; 6; 7; 8].

Спроби виокремлення груп ризику неповнолітніх з огляду на організацію й функціонування суспільства як єдиного цілого (макрорівень), зокрема, на соціально-економічні, політичні, соціокультурні, морально-правові детермінанти цього явища, робилися неодноразово як вітчизняними, так і зарубіжними вченими. Утім, наразі одностайної думки щодо поняття “група ризику дітей” не склалося.

Нам імпонує класифікація англійських психологів Хевіта і Дженкінса, що виокремлюють такі дві основні групи дітей зони ризику:

– діти із “соціалізованими формами” антисоціальної поведінки, для яких не характерні емоційні розлади й які легко пристосовуються до соціальних норм всередині тих антисуспільних груп, до яких вони належать;

– діти з несоціалізованою антисуспільною агресивною поведінкою, які зазвичай перебувають у поганих стосунках з іншими людьми і з власною родиною, мають значні емоційні розлади, що виявляються в негативізмі, агресивності, мстивості, нахабстві [4; 5].

До перших, на нашу думку, слід віднести

– педагогічно занедбаних дітей – здорових, потенційно повноцінних, але недостатньо вихованих, навчених і розвинених дітей. Наслідком цього є недоліки, прогалини, відхилення в діяльності, поведінці, спілкуванні. Зазвичай такі діти відчужуються від школи, але значимість сім’ї для них не втрачається. Діти стають педагогічно занедбаними внаслідок неправильного педагогічного впливу, спотворених форм сімейного виховання, але лише в тому разі, коли їх проблеми не були вчасно помічені дорослими й не отримали адекватного вирішення. Ця категорія також потребує своєчасного надання психолого-педагогічної допомоги. Загальний фон поведінки цих дітей має соціально негативний відтінок, діти, вони мають істотні проблеми в дитячо-батьківських відносинах. Злість, агресія, ненависть, заздрість, демонстративно-зневажливе ставлення до оточуючих людей – такий характер емоційної реакції на спотворене сприйняття світу педагогічно занедбаними дітьми. Часто такі діти не “приживаються” в одному навчальному закладі, безрезультатно змінюють місця навчання, гуртки, секції, живуть у різних родичів, дедалі виразніше усвідомлюють власну непотрібність в сім’ї, відчуваючи тяжкі переживання від нерозуміння батьками, педагогами, однолітками.

– дітей з делінквентною поведінкою – поведінкою, що характеризується крайніми проявами відхилень, які вже становлять умовно карані діяння. Делінквентна поведінка відрізняється від кримінальної за тяжкістю правопорушень й зумовлена, головним чином, бажанням підлітка чинити бешкет і розважатися переважно в компанії таких самих, як він.

У випадку несоціалізованої поведінки визначальну роль відіграє психогенний фактор (наявність психопатологічної симптоматики, поведінкових розладів), який має різну природу і ступінь вираженості в різних дітей. Індивідуальні психосоматичні особливості утруднюють соціальну адаптацію підлітків (акцентуації характеру, неадекватні прояви самооцінки, порушення в емоційно-вольовій сфері, фобії, підвищена тривожність, агресивність). До цієї категорії можна віднести:

– дітей з акцентуованою (патохарактерологічною) поведінкою, обумовленою патологічними змінами характеру, сформованими у процесі виховання;

– дітей із психопатологічним типом поведінки – такої, що ґрунтується на психологічних симптомах і синдромах, які є проявами тих чи інших психічних розладів і захворювань. Різновидом цього типу є саморуйнівна поведінка, за якої агресія спрямовується на себе, “всередину” самої людини. Прикладом такої поведінки є суїцидальна та ризикована поведінка;

– дітей з відхиленнями в емоційній сфері (агресивність, тривожність, демонстративність, замкнутість). Агресія – специфічна форма дій людини, що характеризується демонстрацією переваги в силі або застосуванням сили стосовно іншої особи або групи осіб, яким суб’єкт прагне завдати шкоди [2]. Може варіюватися за ступенем інтенсивності і формою прояву: від демонстрації неприязні і недоброчливості – до словесних образ (агресія вербальна) і до застосування грубої

сили (агресія фізична). Особистісні особливості, які впливають на розвиток агресивності: схильність до імпульсивних звичок; емоційна сприйнятливність – схильність переживати почуття незадоволеності, вразливність, дискомфорт; вдумливість (інструментальна агресія) і неухважність (емоційна агресія); ворожа атрибуція – інтерпретація будь-яких неоднозначних стимулів як ворожості;

– дітей з девіантною поведінкою (девіантною, неадекватною) поведінкою (від англ. Deviation – відхилення);

– дітей з деструктивною поведінкою, що виражається у словесних або практичних діях, спрямованих на руйнування чого б то не було: миру, спокою, дружби, угоди, настрою, успіху, здоров'я, фізичних предметів і т.д. Виражається в войовничості, нетерпимості, впертості, грубості, ненависті, страхі, паніці стосовно іншої людини;

– дітей з адиктивними нахилами, що полягають у прагненні до відходу від реальності шляхом штучної зміни свого психічного стану за допомогою прийому деяких речовин або з постійною фіксацією уваги на певних видах діяльності з метою розвитку та підтримки інтенсивних емоцій.

Поява різних груп дітей ризику неодмінно корелюється з видами родин соціального ризику – такими, що мають важко вирішувані проблеми, які обмежують їх можливості у створенні сприятливих умов для життя й повноцінного розвитку усіх членів. Такі проблеми зазвичай можуть виникати у зв'язку з: етапом формування родини, її розвитку й розпаду (наприклад, неповна сім'я, багатодітна сім'я, сім'я, у якій є інваліди); із впливом умов, що склалися в державі й суспільстві (малозабезпечені сім'ї, сім'ї з поганими житловими умовами, біженців, військовослужбовців, безробітних); із впливом внутрішніх умов, зумовлених асоціальною поведінкою членів.

Порушення функцій сімейного виховання є головним показником неблагополучної сім'ї. До основних порушень належать:

– ухилення батьків від своїх обов'язків, небажання відповідально виконувати свій батьківський обов'язок;

– деструктивна поведінка батьків;

– грубі спотворення дитячо-батьківських відносин, такі як: відсутність адекватної системи виховання, контролю над дітьми та належної турботи про них, а також прояв насильства і жорстокого ставлення до дітей, нехтування їхніми потребами [9].

Отже, аналіз причинного комплексу, задіяного в генезисі описаних вище ризиків, може створити першооснову для розв'язання завдань превенції злочинності серед неповнолітніх загалом, без поділу їх на благополучних і неблагополучних. Далі ми виокремимо групи ризику неповнолітніх уже в нашій країні з огляду на організацію й функціонування суспільства як єдиного цілого (макрорівень), зокрема, зважаючи на соціально-економічні, політичні, соціокультурні, морально-правові детермінанти цього явища: ведення війни на Сході України, масове зубожіння населення, зростання кількості неповних сімей, асоціальної багатодітності та ін.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Алексєєнко Т.Ф., Кушнар'єв С.В. Ризикова поведінка: посібник. Вінниця: ТОВ "Планер". 2013. 172 с.

2. *Рыжаков С.С.* Причины и условия преступности несовершеннолетних в фокусе психолого-криминологического интереса. Психопедагогика в правоохранительных органах. 2009. № 1(36). С. 37–40.
3. *Сухолентцева Е.Н.* К проблеме воспитания детей группы риска. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/k-probleme-vospitaniya-detey-gruppy-riska> (дата звернення: 25.04.2018).
4. *Шпенник С.З.* Діти групи ризику як об'єкт соціальної роботи. Науковий вісник Ужгородського національного університету. 2015. Вип. 21. С. 212–214.
5. *Холодецька Н.* Робота з дітьми “групи ризику”. Соціальний педагог. 2010. № 5. С. 27–56.
6. *Пол Клейнманн.* Психологія 101. Харків. 2018. С. 138.
7. *Буянов М.И.* Ребенок из неблагополучной семьи: записки детского психиатра. Москва: Просвещение, 1988. 149 с.
8. *Рыбакова Л.А., Бабынина Т.Ф.* Дети группы риска: учеб. пособ. Казань: Издательство “Бриг”. 2015. 200 с.
9. *Мураткина Д.Е.* Характеристика категории “Дети группы риска” в психолого-педагогической науке. Педагогика. Психология. Социальная работа. Ювенология. Социокинетика. № 4. 2014. С. 169–172.

REFERENCES

1. *Aleksieienko T.F., Kushnariov S.V.* (2013) Ryzikovana povedinka. “Risky Behavior”: manual. Vinnytsia. 172 p. [in Ukrainian].
2. *Ryzhakov S.S.* (2009) Prychyny y uslovyva prestupnosti nesovershennoletnykh v fokuse psykholoho-krymonolohycheskoho ynteresa. “Causes and Conditions of Juvenile Delinquency in the Focus of Psychological and Criminological Interest”. Psychopedagogy in Law Enforcement Agencies 1 (36), 37–40 [in Russian].
3. *Sukholentseva Y.N.* K probleme vospitaniya detey gruppy riska. “The Issue of Raising Children of Risk”. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/k-probleme-vospitaniya-detey-gruppy-riska> (Date of Application: 25.04.2018) [in Russian].
4. *Shpenik S.Z.* (2015) Dity hrupy ryzyku yak obyekt sotsialnoyi roboty. “Children of Risk as an Object of Social Work”. Scientific Herald of Uzhgorod National University 21, 212–214 [in Ukrainian].
5. *Kholodetska N.* (2010) Robota z ditmy “hrupy ryzyku”. “Work with Children of “Risk Group”. Social Pedagogy 5, 27–56 [in Ukrainian].
6. *Paul Kleinman* (2012) Psych 101: Psychology Facts, Basics, Statistics, Tests, and More! Avon, Massachusetts: Adamsmedia. 288 p. [in English].
7. *Buyanov M.I.* (1988) Rebenok yz neblahopoluchnoy semyi: zapysky detskoho psykhiatra. “Child from a Dysfunctional Family: Notes of a Child Psychiatrist”. Moscow. 149 p. [in Russian].
8. *Rybakova L.A., Babynina T.F.* (2015) Dety hruppy ryska. “Children of the Risk Group”. Kazan: Brig Publishing House. 200 p. [in Russian].
9. *Muratkina D.Y.* (2014) Kharakterystyka katehoryy “Dety hruppy ryska” v psykholoho-pedahohycheskoy nauke. “Characteristics of the Category “Children of the Risk Group in Psychological and Pedagogical Science”. Pedagogy. Psychology. Social Work. Juvenology. Sotsiokinetika 4, 169–172 [in Russian].

UDC 343.915(477)

O.V. Aliksieieva,

Candidate of Juridical Sciences, Leading Researcher, State Research
Institute MIA Ukraine, Kyiv, Ukraine,
ORCID ID 0000-0003-3390-536X,

O.M. Opanasiuk, Kyiv, Ukraine

CHILDREN’S RISK GROUPS IN UKRAINE: CRIMINOLOGICAL ANALYSIS

An attempt has been made to distinguish the main groups of children of risk today in the world and in modern Ukrainian society. Children of the risk group are the category of children who, due to the certain circumstances of their lives, have been

exposed to negative external influences of the society and its criminal elements, and we consider it in two aspects: the risk for a society which is made up by such children, that is, in the context of the priority of public interests, and the risk that the juvenile faces himself, in particular, the loss of chance for the normal future.

The children of the “risk zone” traditionally include: minors with manifestations of social desadaptation, inclined to deviant, delinquent, addictive and risky behavior, vagrancy, handicapped children, and others. The main reason for children to be at risk is family trouble. It is this that generates numerous problems in the behavior of children, their development, lifestyle and leads to a violation of value orientations. Accordingly, the emergence of different groups of children at risk is necessarily correlated with the types of families of social risk – those having difficult problems that limit their ability to create favorable living conditions and proper upbringing of kids. Such problems can usually be arisen in connection with the stage of the formation of a family, their development and disintegration (for example, an incomplete family, a large family, a family with a disability); with the influence of conditions prevailing in the state and society (low-income families, families with poor housing conditions, with members–refugees, military personnel, unemployed people); with the influence of internal conditions, conditioned by the asocial behavior of members. In modern Ukraine the following families should be considered first of all: as families of refugees and internally displaced persons, families with an asocial large number, single-parent families, etc.

The isolation of minors’ risk groups in the study is carried out in view of the organization and functioning of society as a whole (macro level), in particular, of socio-economic, political, socio-cultural, moral and legal determinants of this phenomenon. These include, in particular, the following: the war in the East of Ukraine, the massive poverty of the population, the growth of the number of single-parent families, and social multiplicity. It is also taken into account that the teenager himself, due to his psychological characteristics, is in the risk zone, often falls into the social reality, which prompts him to desire to change the situation.

An elimination of risk groups should help to assess objectively the situation of each “child of risk” and identify ways to help and support the minor, his parents; to move from the intuitive search for the exit from difficult situations to meaningful construction of behavioral patterns for children.

Keywords: risk, risk group, family risk, risky behavior, teenager, macro level.

Отримано 02.10.2018

УДК 343.915

О.Г. Кулик,
доктор юридичних наук,
старший науковий співробітник,
завідувач лабораторії ДНДІ МВС України,
м. Київ, Україна,
ORCID ID 0000-0002-5172-8996

МЕТОДИКА ПРИКЛАДНОГО ПРОГНОЗУВАННЯ ЗЛОЧИННОСТІ В УКРАЇНІ: ОСНОВНІ ПОЛОЖЕННЯ

У статті автор пропонує здійснювати систематичне прикладне прогнозування злочинності в Україні на основі спеціальної методики, яка передбачає підготовку таких видів прогнозів злочинності: 1) прогноз криміногенної ситуації в Україні на наступний рік; 2) прогноз кількості облікованих злочинів в Україні на наступний рік; 3) прогноз кількості облікованих злочинів в Україні на місяць або кілька місяців (оперативний прогноз). На основі накопиченого досвіду розроблення таких прогнозів злочинності, аналізу та оцінки точності отриманих прогнозних даних необхідно удосконалювати методики прогнозування злочинності, розробляти (у разі необхідності) нові види прогнозів злочинності, апробувати інші математико-статистичні методи прогнозування.

Ключові слова: злочинність, облікований злочин, реальна злочинність, криміногенна ситуація, фактори злочинності, прогноз злочинності, прогнозний показник, вид прогнозу злочинності, метод прогнозу злочинності.

В статтє автор предлагає осуществлять систематическое прикладное прогнозирование преступности в Украине на основе специальной методики, которая предусматривает подготовку таких видов прогнозов преступности: 1) прогноз криміногенной ситуации в Украине на следующий год; 2) прогноз количества учтенных преступлений в Украине на следующий год; 3) прогноз количества учтенных преступлений в Украине в месяц или несколько месяцев (оперативный прогноз). На основе накопленного опыта разработки таких прогнозов преступности, анализа и оценки точности полученных прогнозных данных необходимо совершенствовать методики прогнозирования преступности, разрабатывать (в случае необходимости) новые виды прогнозов преступности, апробировать другие математико-статистические методы прогнозирования.

Ключевые слова: преступность, учтенное преступление, реальная преступность, криміногенная ситуация, факторы преступности, прогноз преступности, прогнозный показатель, вид прогноза преступности, метод прогноза преступности.

Інтерес до проблеми прогнозування злочинності¹ в радянській кримінології та пізніше в кримінології країн колишнього СРСР мав хвилеподібний характер,

¹ Оскільки Закон України “Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо спрощення досудового розслідування окремих категорій кримінальних правопорушень”, прийнятий Верховною Радою України 22.11.2018 на сьогодні не підписаний Президентом і не набув чинності, ми вживаємо в роботі терміни “злочинність” і “злочин”.

тобто періоди її інтенсивного дослідження змінювалися періодами суттєвого послаблення уваги до неї. Причому механізм таких підйомів і спадів був однаковим: поширення нових методів прогнозування соціально-економічних процесів – визначення трендів та їх оцінка за допомогою методу найменших квадратів, різні види експоненціального згладжування та ковзного середнього, багатофакторні регресійні моделі, нейронні мережі тощо – запозичувалися кримінологами і використовувалися для розроблення прогнозів злочинності, оприлюднювалися наукові публікації, в яких наводилися приклади більш-менш вдалого розроблення прогнозів кількісних параметрів злочинності в цілому, окремих груп та видів злочинів на основі аналітичних даних за певний час. Але згодом з'ясувалося, що визначені за допомогою певних методів моделі прогнозування злочинності при їх постійному використанні на реальних часових рядах її показників не дозволяють постійно отримувати надійні прогнозні дані. Далі наставав період зневіри науковців у можливість надійного і точного прогнозування злочинності, послаблення уваги до проблеми, яка тривала до появи нового методу прогнозування соціально-економічних процесів. Не випадково в правоохоронній системі жодної з пострадянських країн досі не запроваджено методу постійного прогнозування злочинності.

Сьогодні на пострадянському просторі знову спостерігається зростання інтересу до прогнозування злочинності. Причому він пов'язаний не з виникненням нових методів прогнозування, а зумовлений потребами сьогодення, складністю сучасної криміногенної ситуації, швидкими змінами тенденції злочинності. В таких умовах без наявності точного прогнозу злочинності неможливо ефективно протидіяти їй, приймати своєчасні та обґрунтовані управлінські рішення в сфері управління правоохоронною системою.

На жаль, в Україні останніми роками цій проблемі не приділялося належної уваги. В Російській Федерації робіт з цієї тематики значно більше, проте вони присвячені загальним методологічним питанням прогнозування злочинності, викладенню результатів застосування окремих методів для прогнозування певних видів злочинів, особливостям прогнозування злочинів в окремому регіоні [1, 2, 3, 4, 5, 6 тощо].

Окремо слід виділити аналізи стану злочинності та розроблені на їх основі її короткострокові прогнози, які тривалий час готує Всеросійський науково-дослідний інститут Міністерства внутрішніх справ Російської Федерації” (ФДКУ “ВНДІ МВС Росії”). Остання така робота – “Комплексний аналіз стану злочинності в Російській Федерації і розрахункові варіанти її розвитку: аналітичний огляд” – вийшла друком у 2018 р. Якщо ґрунтовність та повнота аналізів стану злочинності, які готуються фахівцями ВНДІ МВС Росії, не підлягає сумніву, то з приводу прогнозів злочинності є серйозні зауваження. У зазначених роботах належним чином не розкривається методика розроблення прогнозів злочинності, не наводяться результати застосування різних методів прогнозування, не оцінюється точність прогнозів. Зокрема у зазначеній роботі автори обмежилися загальною фразою про те, що короткостроковий прогноз базується “...на комплексному дослідженні кримінологічних значимих характеристик (соціально-економічних, демографічних, суспільно-політичних, міграційних процесів, соціально-правових заходів реагування); закономірностей впливу названих факторів на стан злочинності, інформаційно-статистичних даних, експертних оцінок фахівців і математичних розрахунках методом екстраполяції” [7, с. 20]. Тобто навіть не вказано, який саме метод екстраполяції використовувався при прогнозуванні злочинності.

Все сказане свідчить про необхідність підняти дослідження проблеми прогнозування злочинності в Україні на більш високий рівень. Передусім є нагальна потреба розробити прикладну методіку прогнозування кримінальних правопорушень у країні, придатну для постійної підготовки прогнозів злочинності. На основі аналізу вітчизняної та зарубіжної практики прогнозування злочинності, накопиченого власного досвіду розроблення таких прогнозів автором пропонується варіант такої методіки. Її основні положення такі:

Пропонується здійснювати підготовку таких видів прогнозів злочинності: прогноз криміногенної ситуації в Україні на наступний рік, прогноз кількості облікованих злочинів в Україні на наступний рік, прогноз кількості облікованих злочинів в Україні на місяць або кілька місяців (оперативний прогноз). У разі запровадження в Україні репрезентативного соціологічного опитування населення щодо безпекової ситуації та оцінки діяльності поліції, під час якого має встановлюватися кількість осіб, постраждалих від найбільш поширених видів загальнокримінальних злочинів, через 3 роки від початку проведення таких опитувань можливе розроблення прогнозу кількості осіб, які можуть постраждати від зазначених видів злочинів на наступний рік.

Прогноз криміногенної ситуації передбачає визначення кількісних та якісних показників процесів та явищ (факторів), які впливають на стан реальної сукупності злочинів сьогодні і в майбутньому, та формулювання якісної оцінки тенденції динаміки реально вчинених злочинів. Слід наголосити, що предметом прогнозування у цьому випадку є криміногенна ситуація в країні та утворена під її впливом загальна тенденція сукупності реально вчинених злочинів.

На основі результатів численних кримінологічних досліджень, проведених у різних країнах світу, рекомендується використовувати для оцінки криміногенної ситуації в країні такі групи факторів:

політичні – рівень стабільності політичної ситуації, гостроти протистояння політичних сил, оцінка населенням політичної ситуації, оцінка населенням напряму розвитку держави, рівень довіри населення до основних владних інституцій, рівень протестної активності населення, рівень політичного екстремізму;

економічні – стан економіки в цілому, стан промисловості та її основних галузей, стан сільського господарства, стан внутрішнього товарообороту, стан зовнішньої торгівлі, стан оновлення виробничих фондів, рівень інфляції, стабільність національної валюти, стан державного боргу, стан тіньової економіки;

соціальні – стан матеріального забезпечення населення, структура населення за рівнем грошових доходів, рівень зайнятості населення;

демографічні – чисельність наявного населення, чисельність вікових груп населення, представники яких характеризуються найбільшою кримінальною активністю, стан сімейно-шлюбних відносин;

соціально-психологічні – рівень задоволення населення своїм становищем у суспільстві, характер сподівань населення на майбутнє, рівень поширення аномії серед населення;

кримінально-ситуаційні – поширеність у країні предметів, наявність яких створює сприятливі умови для вчинення злочинів більшого ступеня тяжкості (зброя, вибухівка, наркотичні засоби), поширення найбільш суспільно небезпечних форм злочинної поведінки, способів вчинення злочинів, наявність груп осіб, умови життя та особистісні риси яких сприяють вчиненню злочинів ними та відносно них.

правоохоронної діяльності – стан роботи по розкриттю злочинів.

Для оцінки кожного фактора визначено показники, які можна отримати на офіційних сайтах Державної служби статистики України, Міністерства соціальної політики України, Інституту соціології НАН України, а також у Департаменті інформаційно-аналітичної підтримки Національної поліції України.

Наведений перелік факторів є базовим. За необхідності його можна доповнювати іншими, що дозволить отримати більш повну та точну характеристику криміногенної ситуації. Доцільно залучати до аналізу додаткові, більш конкретні показники, які стосуються року, що передуює прогнозованому.

Оцінка впливу на кримінальні правопорушення кожного фактора має здійснюватися шляхом логіко-змістовного аналізу показника або показників, що характеризують його стан за певний період часу, визначення напрямку такого впливу – сприяння зростанню злочинності чи її зменшенню.

При проведенні аналізу показників факторів слід ураховувати такі особливості детермінації злочинності: вплив факторів на кримінальні правопорушення у сукупності (множинність факторів);

вплив різних факторів із затримкою у часі різної тривалості (лагом), яка визначається приблизно на основі дослідницьких даних. Низка факторів діє поступово і тривалий час, інші впливають на криміногенну ситуацію відразу і діють протягом певного проміжку часу;

вплив різних за сферою суспільних відносин факторів на злочинність як безпосередньо, так й опосередковано через вплив на інші фактори;

неоднозначність характеру впливу на злочинність окремих факторів (зростання тіньового сектору економіки може сприяти збільшенню економічних злочинів і сприяти скороченню загальнокримінальних посягань);

наявність ситуацій взаємної нейтралізації впливу факторів, які сприяють зростанню злочинів та тих, які сприяють їх скороченню;

неможливість достовірно визначити за більшістю факторів кількісні параметри сили їх впливу на злочинність.

На основі аналізу показників усієї сукупності зазначених факторів можливо сформулювати приблизну якісну загальну оцінку криміногенної ситуації в країні, регіоні за такими градаціями: “криміногенна ситуація дуже погіршиться”, “криміногенна ситуація погіршиться”, “криміногенна ситуація покращиться”, “криміногенна ситуація дуже покращиться”. Передбачається, що відповідно до змісту вказаних оцінок криміногенної ситуації відбудеться зростання або зменшення кількості реальної сукупності вчинених у країні злочинів.

Прогноз кількості облікованих злочинів в Україні на наступний рік передбачає визначення кількісних показників злочинів, які, ймовірно, будуть зареєстровані у ЄРДР та внесені до Єдиного звіту про кримінальні правопорушення (форма № 1 (місячна), затверджена наказом ГПУ від 23.10.2012 № 100) у наступному році. На основі цих даних передбачається визначити навантаження, яке, ймовірно, припадатиме на правоохоронну та судову системи країни, органи та підрозділи Національної поліції України.

У якості періоду випередження прогнозу злочинів (прогнозного періоду) рекомендується обирати один рік. За необхідності він може бути збільшений до двох – трьох років, але слід ураховувати, що точність прогнозних показників облікованих злочинів другого та третього років буде суттєво меншою. В якості початкового року періоду підстави прогнозу облікованих злочинів рекомендується 2001 р. – рік прийняття чинного Кримінального кодексу України.

Пропонується розробляти два варіанти прогнозу кримінальних правопорушень: основний – включає прогнозні показники всіх облікованих злочинів, основних груп таких злочинів, виділених за певними спільними ознаками, та найбільш поширених і суспільно небезпечних видів злочинів; повний – включає прогнозні показники всіх облікованих злочинів, їх груп та видів, показники щодо вчинення яких містяться у статистичній звітності.

Основний варіант прогнозу облікованих злочинів має готуватися щорічно у січні того року, який є періодом випередження прогнозу. Повний варіант прогнозу потребує значно більших витрат часу, тому його доцільно готувати періодично (раз у два – три роки) з метою більш глибокого визначення тенденцій змін облікованої злочинності.

Для розрахунку прогнозних показників облікованих злочинів рекомендується використовувати один із методів екстраполяції, тобто переносу тенденцій і закономірностей попереднього періоду на майбутній період, – метод простого експоненціального згладжування. Підставами для такої рекомендації є:

придатність методу до часових рядів облікованих злочинів, які мають властивості незворотності – неможливості відновлення їх якісних та кількісних характеристик попередніх років; нестационарності – зміни у часових рядах злочинів не впливають із значень їх показників попередніх років; еволюційності – зміни якісних та кількісних характеристик часових рядів злочинів переважно відбуваються внаслідок якісних та кількісних змін факторів, що на них впливають;

адаптивність методу – здатність ураховувати в розрахунках зміни показників аналітичного часового ряду;

простота та надійність методу, який за результатами численних перевірок дозволяє отримати достатньо точні та надійні прогнозні показники;

можливість розрахування прогнозних показників кримінальних правопорушень цим методом за допомогою табличного процесора Microsoft Office Excel офісного пакета Microsoft Office.

Зміст методу простого експоненціального згладжування полягає у тому, що на основі реальних показників часового ряду розраховується низка показників прогнозного, згладженого ряду, кожен із яких – це зважене середнє реального показника часового ряду цього року та показника згладженого ряду цього року. Це чіткіше проявляє тенденцію часового ряду. При цьому вага реальних показників часового ряду експоненціально зменшується від кінця до початку часового ряду, тобто показники тих років, які є найближчими до прогнозного періоду, більше впливають на значення прогнозного показника, ніж показники більш ранніх років.

Формула для розрахунку прогнозного показника методом простого експоненціального згладжування є такою:

$$\hat{y}_{t+1} = ay_t + a(1-a)y_{t-1} + a(1-a)^2 y_{t-2} + \dots,$$

де $t + 1$ – прогнозний рік, t – рік, що передує прогнозованому, \hat{y}_{t+1} – прогнозний показник, $y_t, y_{t-1}, y_{t-2}, y_{t-3}, y_{t-n}$ – реальні показники часового ряду, a – постійна згладжування, $(1 - a)$ – еквівалента постійної згладжування або коефіцієнт затухання.

Виносячи за дужки загальний для всіх доданків співмножник $(1 - a)$, маємо:

$\hat{y}_{t+1} = ay_t + (1-a)[ay_{t-1} + a(1-a)y_{t-2} + \dots]$. Вираз у квадратних дужках – це зважена середня, розрахована з використанням усіх попередніх реальних показників часового ряду.

Перетворена і спрощена формула для розрахунку прогнозного показника має такий вигляд: $\hat{y}_{t+1} = ay_t + (1-a)\hat{y}_t$.

Постійна згладжування – вага поточного значення реального показника при розрахуванні експоненціального середнього, яка характеризує здатність експоненціального середнього реагувати на зміни реального показника часового ряду та згладжувати випадкові коливання. Її величина має бути в інтервалі: $0 < b < 1$. У практиці прогнозування часто використовують такі значення цього показника, як 0,2 або 0,3. Це означає, що помилка поточного прогнозу встановлена на рівні 20–30 % помилки попереднього прогнозу.

У процесі прогнозування можна здійснювати підбір оптимального значення b , за якого прогнозні показники найбільшою мірою наближені до реальних показників аналітичного часового ряду. Такий підбір може здійснюватися шляхом введення у формулу MS Excel для розрахунку різних значень b , здійснення прогнозу вже відомих показників (ретропрогнозу) і встановлення значення постійної згладжування, за якого ретропрогноз дозволяє отримати найближчі до реальних прогнозні дані.

У міру накопичення досвіду прогнозування кримінальних правопорушень можна перейти на використання спеціальних програм прогнозування, в яких після внесення показників часового ряду вибір оптимального методу прогнозування та розрахунок прогнозних показників здійснюється в автоматичному режимі. До таких програм належать відповідні блоки відомих статистичних пакетів – STATISTICA (URL: <https://www.tibco.com>, російськомовний сайт – <http://statsoft.ru>); STATGRAPHICS (URL: <http://www.statgraphics.com/>); IBM SPSS Statistics URL: <https://www.ibm.com/analytics/spss-statistics-software>); спеціальні програми для статистичного прогнозування – Autobox (<https://autobox.com>); Forecast Pro (URL: <https://www.forecastpro.com/>); програма російського виробництва Novo Forecast, що працює як надбудова до MS Excel (<https://novoforecast.com/>) тощо.

Суттєвою особливістю часових рядів облікованих злочинів є вплив на їх динаміку чинників нормативно-правового та організаційно-управлінського характеру. Його неможливо врахувати при розрахуванні прогнозних показників ні за допомогою метода експоненціального згладжування, ні за допомогою будь-яких інших статистичних методів прогнозування. Для врахування такого впливу рекомендується здійснювати процедуру визначення приблизних кількісних змін показників облікованих злочинів, які можуть відбутися внаслідок дії зазначених чинників, та корегування – додавання або віднімання отриманих значень до (від) прогнозних показників, отриманих методом простого експоненціального згладжування.

Чинники, які рекомендується використовувати для такого корегування, є такими:

стан нормативно-правової бази діяльності щодо розкриття та розслідування кримінальних правопорушень (внесення змін у Кримінальний кодекс України, Кримінальний процесуальний кодекс України, Кодекс України про адміністративні правопорушення, інші нормативно-правові акти, які визначають діяння як кримінальні правопорушення, їх кваліфікацію, призначення та звільнення від покарання за вчинення кримінального правопорушення тощо; внесення змін до Положення про порядок ведення Єдиного реєстру досудових розслідувань, інших

нормативно-правових актів, які визначають порядок та правила реєстрації кримінальних правопорушень та їх статистичного обліку;

стан основних підрозділів Національної поліції України, працівники яких здійснюють діяльність щодо розкриття та розслідування кримінальних правопорушень (показники чисельності працівників підрозділів карного розшуку, дільничних офіцерів поліції, групи швидкого реагування, слідства, захисту економіки, превентивної діяльності та ювенальної превенції, протидії наркозлочинності, кіберполіції, боротьби зі злочинами, пов'язаними з торгівлею людьми; оргштатних змін у зазначених підрозділах НПУ; плинності кадрів у зазначених підрозділах);

рівень навантаження на працівників основних підрозділів Національної поліції України, працівники яких здійснюють діяльність щодо розкриття та розслідування кримінальних правопорушень (кількість злочинів, за якими проводилось досудове розслідування, яке припадає на одного співробітника карного розшуку, підрозділу дільничних офіцерів поліції, групи швидкого реагування, слідства, підрозділів захисту економіки, підрозділів превентивної діяльності та ювенальної превенції, підрозділів протидії наркозлочинності, підрозділів кіберполіції, підрозділів боротьби зі злочинами, пов'язаними з торгівлею людьми; кількості розкритих зазначеними підрозділами НПУ злочинів, яке припадає на одного співробітника кожного із зазначених підрозділів);

організаційно-управлінські рішення, прийняті в системі МВС України та Національної поліції України, які стосуються діяльності щодо реєстрації та обліку злочинів.

Прогнозний показник кількості кримінальних правопорушень може бути представлений у вигляді єдиного числа (точковий) або інтервалу двох чисел (інтервальний), які визначають відповідно нижню та верхню межу числових значень, між якими може знаходитись прогнозний показник. Оскільки збігу прогнозного і відповідного реального показника числового ряду практично нема, більш прийнятним вважається представлення прогнозу у вигляді інтервалу двох чисел. При цьому не рекомендується використовувати довірчі інтервали прогнозу, розраховані за статистично визначеною процедурою, оскільки вони, зазвичай, є настільки значними, що втрачає смисл саме розрахування такого інтервалу.

Для цілей прикладного прогнозування прийнятним є встановлення інтервального прогнозного показника у розмірі від +2 % до -2 % від кінцевого скорегованого значення точкового прогнозного показника. Зручним для оцінювання прогнозного показника є наведення його у вигляді інтервалу відсоткових змін, порівнюючи з реальним показником попереднього року.

Оцінку похибки прогнозу облікованих злочинів рекомендується здійснювати шляхом зіставлення кількісного значення прогнозного показника облікованих злочинів і фактичного облікованого кількісного значення цього показника. Для більш наочного представлення величини похибки рекомендується розрахувати її у відсотках до фактичного кількісного значення показника за формулою:

$$E = \frac{\hat{Y}_t - Y_t}{Y_t} * 100\%, \text{ де } E - \text{похибка, } Y_t - \text{фактичне кількісне значення}$$

показника, \hat{Y}_t – прогнозне значення показника.

При розрахунку величини похибки використовується кількісна величина точкового прогнозного показника. Визначити єдине загальне значення величини похибки, за якої прогнозний показник можна вважати достатньо точним, неможливо, оскільки кількісні показники сукупностей усіх кримінальних пра-

вопорушень, їх окремих груп та видів мають дуже різні кількісні значення і відповідно різну величину одиниць відсотку від них. Із досвіду прогнозування прийнятною можна вважати похибку в межах 3–10 % від кількісного значення фактичного показника залежно від кількісних параметрів часового ряду.

Оперативний прогноз кількості облікованих у країні злочинів розраховується на місяць, квартал, півріччя. Метою такого прогнозу є визначення приблизного поточного навантаження на органи та підрозділи Національної поліції України, а також тенденції змін у динаміці облікованих злочинів, які намітилися в останні місяці аналітичного періоду і можуть спостерігатися у наступному році. Рекомендований період випередження оперативного прогнозу – від одного до шести місяців. Збільшувати його не рекомендується через суттєве падіння точності прогнозу. Для підготовки оперативного прогнозу облікованих злочинів рекомендується використовувати часовий ряд щомісячних даних не менше ніж за три попередні роки.

Пропонується постійно розробляти оперативний прогноз групи найбільш поширених та суспільно небезпечних діянь загальнокримінального характеру, які визначально впливають на стан злочинності в країні – умисних убивств, зокрема очевидних умисних вбивств; умисних тяжких тілесних ушкоджень, у тому числі тих, що спричинили смерть потерпілого; умисних середньої тяжкості тілесних ушкоджень; умисних легких тілесних ушкоджень, крадіжок; крадіжок із квартир; крадіжок з автомобілів; грабежів; розбоїв, випадків шахрайства; випадків привласнення, розтрати майна або заволодіння ним шляхом зловживання службовим становищем; випадків незаконного поводження зі зброєю, бойовими припасами або вибуховими речовинами; випадків незаконного заволодіння транспортним засобом; випадків незаконного виробництва, виготовлення, придбання, зберігання, перевезення, пересилання чи збуту наркотичних засобів, психотропних речовин або їх аналогів; випадків порушення правил безпеки дорожнього руху або експлуатації транспорту особами, які керують транспортними засобами, що спричинили смерть потерпілого. У разі необхідності може бути розроблений разовий оперативний прогноз інших видів кримінальних правопорушень.

Для розрахунку прогнозних показників облікованих злочинів на місяць або кілька місяців рекомендується використовувати одну з модифікацій методу експоненціального згладжування, який дозволяє врахувати сезонність даних, – метод Хольта–Вінтерса. Зміст зазначеного методу полягає у тому, що він при згладжуванні реальних показників часового ряду дозволяє врахувати тренд (тенденцію) та сезонні коливання.

Для розрахунку прогнозного показника методом експоненціального згладжування Хольта–Вінтерса використовуються такі формули:

Експоненціальне згладжування часового ряду:

$$L_t = a \frac{Y_t}{S_{t-s}} + (1-a)(L_{t-1}T_{t-1});$$

Оцінка тренду: $T_t = \beta(L_t - L_{t-1}) + (1-\beta)T_{t-1};$

Оцінка сезонності: $S_t = \gamma \frac{Y_t}{L_t} + (1-\gamma)S_{t-s};$

Визначення прогнозного показника на певну кількість періодів майбутнього:
 $\hat{Y}_{t+p} = (L_t + \rho T_t) S_{t-s+\rho}$,
 де L_t – нове згладжене значення показника часового ряду, a – постійна згладжування, $(1-a)$ – еквівалентна постійно згладжування або коефіцієнт затухання; Y_t – реальний показник часового ряду, β – постійна згладжування для оцінки тренду, T_t – оцінка тренду, γ – постійна згладжування для оцінки сезонності, S_t – оцінка сезонності, \hat{Y}_{t+p} – прогнозний показник на ρ періодів майбутнього, ρ – кількість періодів майбутнього, на яке розраховується прогноз, s – тривалість періоду сезонного коливання.

Враховуючи більшу складність розрахунків прогнозних показників указаним методом, рекомендується здійснювати їх за допомогою надбудови Real Statistics Resource Pack for Excel. За допомогою цієї надбудови можна розрахувати прогноз на наступний місяць, а потім, за необхідності, розрахувати прогноз на декілька місяців шляхом послідовного внесення у відповідному меню надбудови прогнозних показників за кожний наступний місяць як реальних показників часового ряду.

Представляти прогнозні показники оперативного прогнозу рекомендується у вигляді точкових значень. Корегування таких прогнозів показників на основі впливу факторів нормативно-правового та організаційно-управлінського характеру є недоцільним.

Таке прикладне прогнозування має здійснюватися постійно. На основі накопичення досвіду розроблення таких прогнозів злочинності, аналізу та оцінки точності отриманих прогнозних даних необхідно удосконалювати методики прогнозування злочинності, розробляти (у разі необхідності) нові види прогнозів злочинності, апробувати інші математико-статистичні методи прогнозування.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. *Суходолов А.П., Иванцов С.В., Молчанова Т.В., Спасенников Б.А* Цифровая криминология: математические методы прогнозирования (часть 1). Всероссийский криминологический журнал. 2018. Т. 12. № 2. С. 230–236.
2. *Суходолов А.П., Иванцов С.В., Молчанова Т.В., Спасенников Б.А* Цифровая криминология: математические методы прогнозирования (часть 2). Всероссийский криминологический журнал. 2018. Т. 12. № 3. С. 323–329.
3. *Ольков С.Г.* Корреляционный анализ структуры преступности в ее объяснении и прогнозировании, изучение влияния безработицы на различные структурные составляющие преступности в России. Известия высших учебных заведений. Уральский регион. 2015. № 2. С. 4–27.
4. *Разбегаев П.В.* Подходы к прогнозированию преступности в Волгоградской области: экстраполяция динамических рядов. Теория и практика общественного развития. 2015. № 19. С. 89–91.
5. *Рублев А.Г.* Вопросы прогнозирования преступности, осуществляемого органами внутренних дел. Вестник Уральского юридического института МВД России. 2017. № 3. С. 61–64.
6. *Пилюгина Т.В., Натура Д.А.* Использование метода математического моделирования при прогнозировании региональной преступности в вопросах ее предупреждения. Всероссийский криминологический журнал. 2017. Т. 11. № 1. С. 61–70.
7. Комплексный анализ состояния преступности в Российской Федерации и расчетные варианты ее развития: аналитический обзор / Ю.М. Антонян, Д.А. Бражников, М.В. Гончарова и др. М.: ФГКУ “ВНИИ МВД России”, 2018. 86 с.

REFERENCES

1. *Sukhodolov, A.P., Yvantsov, S.V., Molchanova, T.V.* and others (2018) Tsyfrovaia krymynologiya: matematycheskiye metodu prognozyrovaniya (chast 1). “Digital Criminology: Mathematical Prediction Method (Part 1)”. All-Russian Criminological Journal 2. Vol. 12, 230–236 [in Russian].
2. *Sukhodolov, A.P., Yvantsov, S.V., Molchanova, T.V.* and others (2018) Tsyfrovaia krymynologiya: matematycheskiye metody prognozyrovaniya (chast 2). “Digital Criminology: Mathematical Forecasting Methods (Part 2)”. All-Russian Criminological Journal 3. Vol. 12, 323–329 [in Russian].

3. *Olkov S.H.* (2015) Korreliatsyonnyi analiz strukturu prestupnosti v ee obiasnenyy y prognozyrovanny, yzuchenye vliyaniya bezrabotytsu na razlychnue strukturnue sostavliaiushchye prestupnosti v Rossyy. "Correlation Analysis of the Structure of Crime and Its Explanation in Forecasting, the Study of the Effect of Unemployment on the Various Structural Components of Crime in Russia". Bulletin of Higher Educational Institutions. Uralskiy Region 2, 4–27 [in Russian].

4. *Razbehaev P.V.* (2015) Podkhodu k prognozyrovaniyu prestupnosti v Volhohradskoi oblasti: ekstrapoliatsiya dynamycheskykh riadov. "Approach to Forecasting Crime in the Volkhohrad Region: Extrapolation of Time Series". Theory and Practice of Social Development 19, 89–91 [in Russian].

5. *Rublev A.H.* (2017) Voprosy prognozyrovaniya prestupnosti, osushchestvliamoho orhanamy vnutrennykh del. "Issues of Forecasting Crime, Carried out by Internal Affairs Organizations". Bulletin of the Uralskiy Legal Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia 3, 61–64 [in Russian].

6. *Pyliuhyna T.V., Natura D.A.* (2017) Yspolzovanye metoda matematycheskoho modelyrovaniya pry prognozyrovanny rehyonalnoi prestupnosti v voprosakh ee preduprezhdeniya. "Use of the Method of Mathematical Modeling in Prediction Recurrent Crime in its Prevention". All-Russian Criminological Journal 1. Vol. 11, 61–70 [in Russian].

7. *Antonian Y.M., Brazhnykov D.A., Honcharova M.V.* and others. (2018). Kompleksnyi analiz sostoianiya prestupnosti v Rossyiskoi Federatsyy y raschetnue varyantu ieiye razvytyia. "Comprehensive Analysis of the State of Crime in the Russian Federation and the Estimated Version of Its Development": an analytical review. M. 86 p. [in Russian].

UDC 343.915

O.H. Kulyk,

Doctor of Juridical Sciences, Senior Research Associate,
Chief of Research Lab, State Research Institute MIA
Ukraine, Kyiv, Ukraine,
ORCID ID 0000-0002-5172-8996

METHODOLOGY OF APPLIED FORECASTS OF CRIME IN UKRAINE: MAIN PROVISIONS

The constant development of crime forecasting in Ukraine is becoming an increasingly urgent task, since modern crime in the country is changing rapidly and unpredictably, which is why getting reliable forecast data on its development tendencies is becoming increasingly important for the law enforcement system and society as a whole.

The author proposes to carry out systematic applied forecasting of crime in Ukraine on the basis of a special methodology. It provides for the preparation of the following types of crime forecasts: 1) a forecast of the crime situation in Ukraine for the next year; 2) the forecast of the number of recorded crimes in Ukraine for the next year; 3) the forecast of the number of recorded crimes in Ukraine for a month or several months (operational forecast).

Forecasting a crime situation involves determination of the quantitative and qualitative indicators of processes and phenomena (factors) that affect the state of the real totality of the crimes committed now and in the future, and formulating a qualitative assessment of the tendency of their dynamics. It is recommended to use the following groups of factors to assess the crime situation in the country – political, economic, social, demographic, socio-psychological, law enforcement, criminal situational.

The forecast of the number of recorded crimes per year provides for the determination of quantitative indicators of crimes that will presumably be registered with ERDR and entered into the Unified Report on Criminal Offenses next year in order to determine the likely burden on the law enforcement and judicial systems of the country, agencies and units of the National Police of Ukraine. To calculate

projected indicators of recorded crimes, it is recommended to use the simple exponential smoothing method. In order to ensure the reality of the forecast data, it is recommended to carry out their additional adjustment taking into account the likely impact of changes in the regulatory framework and management decisions made on them.

The operational forecast is recommended to be carried out concerning the most common ordinary crimes for a period up from one to six months. As a forecasting method, it is recommended to apply one of the modifications of the exponential smoothing method – the Holt-Winters method.

Keywords: crime, registered crime, real crime, crime situation, factors of crime, crime forecast, forecast indicator, type of crime forecast, crime forecast method.

Отримано 25.07.2018.

УДК 343.915

І.Г. Лубенець,кандидат юридичних наук, провідний науковий співробітник
ДНДІ МВС України, м. Київ, Україна,
ORCID ID 0000-0003-2597-0356**І.В. Наумова,**начальник відділу ДНДІ МВС України,
м. Київ, Україна,
ORCID ID 0000-0002-6643-0375

НАЙПОШИРЕНІШІ ВИДИ ЗЛОЧИНІВ НЕПОВНОЛІТНІХ: КРИМІНОЛОГІЧНА ХАРАКТЕРИСТИКА ТА ТЕНДЕНЦІЇ¹

Стаття присвячена встановленню певних закономірностей, особливостей деяких видів злочинів, що вчиняються неповнолітніми, та наданню їм кримінологічної характеристики на основі державної статистичної звітності за останні 15 років. Визначено мотиви вчинення неповнолітніми окремих видів злочинів. Встановлено, що упродовж аналізованого періоду найчастіше неповнолітні вчиняли крадіжки, а кожен п'ятий грабіжник був неповнолітнім. Зазначено, що підвищена латентність є специфічною рисою злочинності неповнолітніх, через яку фактичний рівень злочинності неповнолітніх у 3–4 рази вищий, ніж зареєстрований. Авторами встановлено, які злочини мали найнижчий рівень латентності

Ключові слова: неповнолітні, злочинність, кримінологічна характеристика, крадіжка, грабіж, хуліганство, розбій, наркотики, угон транспорту.

Стаття посвящена установлению определенных закономерностей, особенностей некоторых видов преступлений, совершаемых несовершеннолетними, и их криминологической характеристике на основе государственной статистической отчетности за последние 15 лет. Определены мотивы совершения несовершеннолетними отдельных видов преступлений. Установлено, что в течение анализируемого периода чаще всего несовершеннолетние совершали кражи, а каждый пятый грабитель был несовершеннолетним. Акцентировано, что повышенная латентность является специфической чертой преступности несовершеннолетних, из-за которой фактический уровень преступности несовершеннолетних в 3–4 раза больше, чем зарегистрированный. Авторами установлено, какие преступления имели наименьший уровень латентности.

Ключевые слова: несовершеннолетние, преступность, криминологическая характеристика, кража, грабеж, хулиганство, разбой, наркотики, угон транспорта.

Злочинність неповнолітніх – одна з важливих проблем сучасного суспільства. Підлітки все частіше скоюють злочини заради користі чи розваг. Сучасні методи і засоби не завжди є ефективними, тому для їх удосконалення постає необхідність у розробленні кримінологічної характеристики конкретних видів злочинів, що вчиняються неповнолітніми. Отже, актуальність цієї статті не викликає сумнівів.

¹ Продовження у наступному номері.

Упродовж 2002–2017 рр. неповнолітні найчастіше вчиняли такі види злочинів: крадіжки – 57,4 % (в середньому за 2002–2017 рр.) серед усіх осіб неповнолітнього віку, що скоїли злочини;

грабежі – 12,2 %;

хуліганські прояви – 5,4 %;

випадки незаконного заволодіння транспортним засобом – 5,3 %, у тому числі автомобілями – 2,3 %;

випадки незаконного виробництва, виготовлення, придбання, зберігання, перевезення чи пересилання наркотичних засобів, психотропних речовин або їх аналогів без мети збуту – 3,9 %;

розбої – 3,2 %;

шахрайські дії – 2,2 %;

умисні середньої тяжкості тілесні ушкодження – 1,8 %;

умисні тяжкі тілесні ушкодження – 1,1 %;

випадки незаконного виробництва, виготовлення, придбання, зберігання, перевезення, пересилання чи збуту наркотичних засобів, психотропних речовин або їх аналогів – 0,9 %.

Інші види злочинів вчиняло менше одного відсотка неповнолітніх.

Розглянемо, як упродовж періоду аналізу змінювалися ці показники.

Найбільш поширеним злочином серед неповнолітніх, як і серед усіх злочинців, є крадіжка (рис. 1).

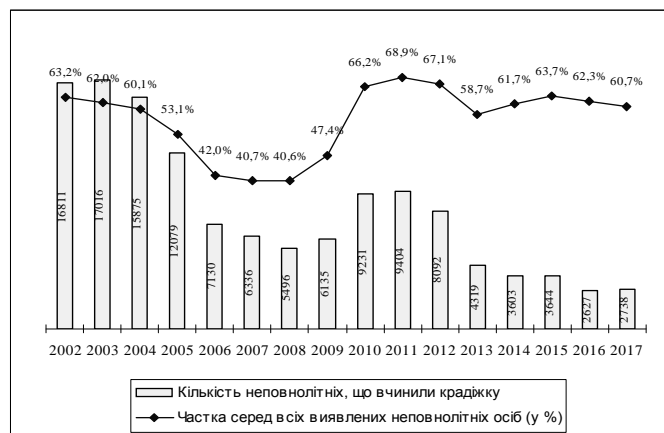


Рис. 1. Динаміка кількості неповнолітніх осіб, які вчинили крадіжку в Україні у 2002–2017 рр.

Відповідно динаміка кількості осіб до 18 років, які вчинили цей злочин, збігалася із загальною – зменшення у 2002–2008 рр. з 16811 до 5496 (у 3,1 рази), значне зростання до 9404 у 2011 р. та зниження в останні 6 років до 2738 у 2017 р. Упродовж розглядуваного періоду кількість таких осіб зменшилася у 6,1 рази. Період, за який проводився аналіз, відсоток розглядуваних осіб, що вчинили крадіжку, знаходився на рівні 60–79 %. Це значно вище частки всіх злочинців, які вчиняли крадіжки. Тільки у 2005–2009 рр. згідно із загальною тенденцією суттєвого зменшення крадіжок у країні, зумовленої значним збільшенням розміру вартості викраденого майна, за якого настає кримінальна відповідальність, зазначений показник складав 40–50 %. Частка неповнолітніх серед всіх осіб, які вчиняли крадіжки, у 2002–2007 рр. була більше 15 %, а в наступні роки знизилася до 5,6 %.

Серед неповнолітніх крадіїв у 2002–2010 рр. у середньому близько 14 % склали особи, які вчинили крадіжки з квартир. За останні сім років їх відсоток значно зменшився і знаходився на рівні 3–4 %. Відповідно кількість таких злочинців знизилася з 2414 у 2002 р. до 87 у 2017 р.

Другою за чисельністю групою неповнолітніх злочинців були грабіжники (рис. 2). У 2002 р. виявлено 2376 осіб, які скоїли цей злочин. У 2003–2005 рр. їх чисельність зросла до 3377, а в наступні роки знижувалася та у 2017 р. дорівнювала 471, що у 7,2 рази менше, ніж у 2005 р., та у 5 разів – ніж у 2002 р. Частка неповнолітніх, які вчинили грабіж, у 2002–2006 рр. зросла з 8,9 % до 19,2 %, у наступні три роки складала близько 17 %, у 2010 р. скоротилася до 10,8 % і в подальшому перебувала приблизно на одному рівні. Слід відзначити, що у першій половині періоду аналізу серед злочинців усіх вікових груп, які скоювали грабежі, майже 20 % склали особи віком до 18 років. Тобто кожний п'ятий грабіжник був неповнолітнім. За останні роки їх відсоток знизився до 8 %.

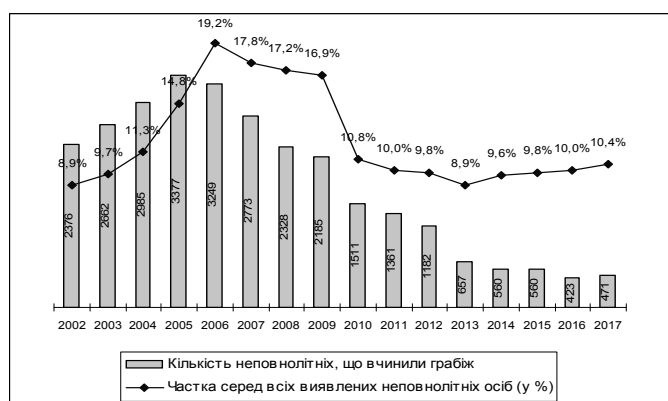


Рис. 2. Динаміка кількості неповнолітніх осіб, які вчинили грабежі в Україні у 2002–2017 рр.

Як бачимо, більшість неповнолітніх злочинців – це особи, які вчинили злочини корисливої спрямованості.

У 2002–2011 рр. наступним за поширеністю серед неповнолітніх було хуліганство. Але упродовж розглядуваного періоду зменшилася не тільки чисельність осіб, що вчинили такий злочин (з 1847 у 2002 р. до 141 у 2017 р., тобто у 13,1 рази), а й їх частка серед усіх злочинців аналізованої категорії (рис. 3).

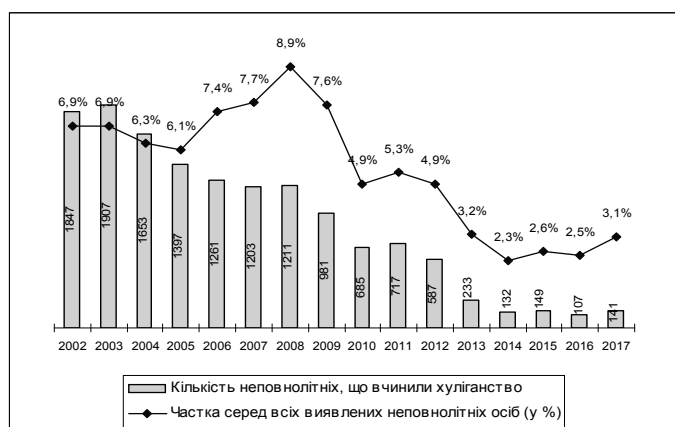


Рис. 3. Динаміка кількості неповнолітніх осіб, які вчинили хуліганські дії в Україні у 2002–2017 рр.

Так, у 2002 р. вона складала 6,9 %, у 2006–2008 рр. на фоні зниження відсотка злочинців, що скоїли крадіжки, зросла до 8,9 %, а в наступні роки знизилася у 3 рази та в останньому році становила тільки 3,1 %. Неповнолітні з кожним роком дедалі рідше вчиняють хуліганські дії, за які настає кримінальна відповідальність. Це підтверджується і суттєвим зменшенням (з 14,2 % до 8 %) відсотка неповнолітніх серед усіх злочинців–хуліганів.

Слід зазначити, що хуліганство серед неповнолітніх є своєрідною формою протесту девіантних підлітків. Ззовні хуліганські дії знаходять свій вияв у безглузких актах агресії, жорстокості, вандалізму, порушенні громадського спокою та демонстрації бравати, п'яної хвацькості, безкарності і явної неповаги до суспільства. За всіма цими діями ховаються справжні мотиви підліткового хуліганства: ворожість, ненависть, жага самоствердитися через насильство до інших як демонстрація зверхності та переваги. Для підліткового хуліганства характерні невмотивована агресія й жорстокість. Обов'язковим елементом хуліганства неповнолітніх є наявність глядацької аудиторії, яка своєю присутністю надає діям хуліганів зухвалості й цинізму [1, с. 3–22]. Підтвердженням цього є численні відео в мережі Інтернет зі сценами насильства за участю підлітків.

Іншою була динаміка чисельності неповнолітніх, які вчинили незаконне заволодіння транспортним засобом (рис. 4).



Рис. 4. Динаміка кількості неповнолітніх осіб, які вчинили незаконне заволодіння транспортним засобом в Україні у 2002–2017 рр.

Як бачимо на рисунку, кількість таких осіб, згідно із загальною тенденцією, зменшувалася протягом майже всього періоду проведення аналізу (виключення – 2007 р., 2011–2012 рр.), але темп зниження був значно меншим, ніж щодо інших злочинів. У 2002 р. кількість неповнолітніх, що вчинили незаконне заволодіння транспортним засобом, дорівнювала 988. Упродовж 2003–2010 рр. вона зменшилася до 387, у наступні три роки – зросла до 644, а починаючи з 2014 р., відновилася тенденція до її зниження, в результаті якої у 2017 р. виявлено 297 цих осіб. Чисельність неповнолітніх, які скоїли зазначений злочин, протягом аналізованого періоду зменшилася у 3,3 рази. Їх частка серед усіх неповнолітніх злочинців у 2002–2012 рр. коливалася від 3 % до 5 %, а за останні роки вона суттєво зросла та складала в середньому 8,2 %. Тобто цей вид злочину став третім за поширеністю серед злочинців молодших вікових груп. Причому в середньому 45 % таких осіб вчинили крадіжку автомобіля. Також слід відзначити значний

відсоток (в середньому близько 20 %) неповнолітніх серед усіх злочинців, які здійснили незаконне заволодіння транспортними засобами, та 14 % серед крадіїв автомобілів.

На наше переконання, це пояснюється тим, що такі злочини значно простіше виявляються та розкриваються, тому що:

є потерпіла сторона, яка зазнала значних збитків та відразу повідомляє про скоєння злочину, що підвищує можливість його розкриття “по гарячих слідах”;

у зв'язку з тим, що водійські права можна отримати з 18-річного віку, отже, підліток за кермом відразу привертає увагу;

відсутність у неповнолітнього досвіду водіння транспортного засобу спрощує їх затримання тощо.

Неповнолітні, які вчинили найбільш поширений наркозлочин – незаконне виробництво, виготовлення, придбання, зберігання, перевезення чи пересилання наркотичних засобів, психотропних речовин або їх аналогів без мети збуту, складала протягом аналізованого періоду в середньому 3,9 % (рис. 5).

Їх чисельність у 2002–2004 рр. зростає з 800 до 1071, а в наступні роки скорочувалася, особливо суттєво у 2013 р. (у 2,2 рази). У 2017 р. вона дорівнювала 137, що менше, ніж на початку розглядуваного періоду у 5,8 рази. Частка осіб, які вчинили цей наркозлочин, серед усіх неповнолітніх у 2002 р. складала 3 %, у 2006–2008 рр. була трохи більше 5 %, а в подальшому переважно скорочувалася та у 2017 р. становила 3,0 %.

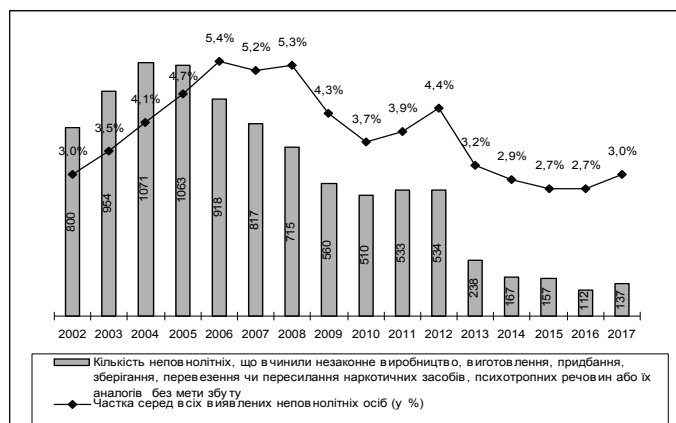


Рис. 5. Динаміка кількості неповнолітніх осіб, які вчинили незаконне виробництво, виготовлення, придбання, зберігання, перевезення чи пересилання наркотичних засобів, психотропних речовин або їх аналогів без мети збуту в Україні у 2002–2017 рр.

Слід звернути увагу, що ситуація з дитячою наркоманією є вкрай негативною. За результатами соціологічного опитування “Куріння, вживання алкоголю та наркотичних речовин серед підлітків, які навчаються: поширення й тенденції в Україні”, проведеного ГО “Український інститут соціальних досліджень імені Олександра Яременка” у 2015 році в межах міжнародного проекту “Європейське опитування учнів щодо вживання алкоголю та інших наркотичних речовин”, 11,3 % підлітків хоча б один раз у житті вживали наркотики, серед яких хлопці – 15,4 %, дівчата – 7,9 %. Як стверджують експерти, найпоширенішими серед молоді є аптечні наркотики, стимулятори (первітин, амфетаміни) і слайс. Ін’єкційне вживання опіатів зустрічається серед неповнолітніх дуже рідко. До того ж раніше підлітки отримували доступ до наркотиків через наркопритони, а на сьогодні за

допомогою Інтернету можна знайти та купити будь-які наркотичні препарати й отримати їх через систему “закладок” [2].

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. *Голіна В., Ємельянов В., Головків Б., Ботургарєєва В.* Кримінологічна характеристика корисливо-насильницької злочинності неповнолітніх та особливості попередження її у великому місті. Питання боротьби зі злочинністю: зб. наук. праць. 2006.

2. *Балакірева О.* (кер. авт. кол.) Куріння, вживання алкоголю та наркотичних речовин серед підлітків, які навчаються: поширення й тенденції в Україні: За результатами дослідження 2015 року в рамках міжнародного проекту “Європейське опитування учнів щодо вживання алкоголю та інших наркотичних речовин – ESPAD” (Поліграфічний центр “Фоліант” 2015).

REFERENCES

1. *Holina V., Yemelianov V., Holovkiv B., Botyrgareieva V.* (2006) Kryminolohichna kharakterystyka koryslyvo-nasylnytskoi zlochynnosti nepovnlitnikh ta osoblyvosti poperedzhennia yii u velykomu misti. “Criminological Characteristics of Juvenile Offenders’ Self-Forced Criminality and Features of Preventing It in a Large City”. Issues of Struggle against Criminality: coll. of studies [in Ukrainian].

2. *Balakirjeva O.* (main author) (2015) Kurinnia, vzhyvannia alkoholiu ta narkotychnykh rehovyn sered pidlitkiv, yaki navchaiutsia: poshyrennia y tendentsii v Ukraini: za rezultatamy doslidzhennia 2015 roku v ramkakh mizhnarodnoho proektu “Ievropeiske opytuvannia uchniv shchodo vzhyvannia alkoholiu ta inshykh narkotychnykh rehovyn – ESPAD”. “Smoking, Alcohol and Drug Use among Adolescents in Education: Distribution and tendencies in Ukraine: according to the 2015 Study, within the Framework of the International Project “European Student Survey on the Use of Alcohol and Other Drugs – ESPAD” (Polihrafichnyi tsentr “Foliant” 2015) [in Ukrainian].

UDC 343.915

I. H. Lubenets,

Candidate of Juridical Sciences,

Leading Researcher, State Research Institute MIA Ukraine, Kyiv, Ukraine,

ORCID ID 0000-0003-2597-0356

I.V. Naumova,

Head of the Department, State Research Institute MIA Ukraine, Kyiv, Ukraine,

ORCID ID 0000-0002-6643-0375

THE MOST COMMON TYPES OF JUVENILE DELINQUENCY: CRIMINOLOGICAL CHARACTERISTICS AND TENDENCIES

As the criminologists rightly point out, the juvenile delinquency structure differs from the crime of adults, since many crimes for minors are not available due to their age characteristics. Paper deals with the criminological characteristics, the state and dynamics of main types of crimes committed by minors: theft, robbery, robbery, hooliganism, drug-related crimes, illegal possession of transport, incl. car, fraud, bodily harm. The motives for committing juvenile offenses of certain types of crimes are determined.

It is also necessary to take into account that most juvenile offenses remain latent ones. Consequently, increased latency is a specific feature of juvenile delinquency, through which the actual level of juvenile delinquency is 3–4 times higher than that are recorded. The authors identified what kind of crimes had the lowest level of latency.

The purpose of the study is to establish certain patterns, features of certain types of crimes committed by minors and provide them with criminological characteristics on the basis of state statistical reporting during past 15 years.

It was found out that during the analyzed period most of the minors committed theft, and every fifth robber was a juvenile. In percentage terms the proportion of all crimes against person's age juvenile offenders is set.

Studies of mentioned kind are relevant due to the fact that the level of criminal activity of juveniles is an important indicator of the crime situation in society, and the tendencies of juvenile delinquency determine to a large extent the future state of crime in the country. One of the criteria of stability, reliability, development of society and state is the ability of the latter one, through its social institutions, to influence the upbringing of children in such a way as to keep minors from destructive, criminal behavior; to effectively organize a mechanism for the protection from the criminogenic impact on them.

Keywords: juvenile, crime, criminological characteristics, theft, robbery, hooliganism, robbery with violence, drugs, transport hijacking.

Отримано 05.07.2018

УДК 343.9.018:343.7

В.М. Попович,
доктор юридичних наук, професор,
заслужений юрист України,
головний науковий співробітник ДНДІ МВС України,
м. Київ, Україна

МЕТОДОЛОГІЯ ФОРМУВАННЯ КРИМІНОЛОГІЧНОЇ ХАРАКТЕРИСТИКИ ЗЛОЧИНІВ У СФЕРІ ОБОРОТУ ОБ'ЄКТІВ НЕРУХОМОСТІ

У статті розглянуто методологічні засади та джерела формування кримінологічної характеристики злочинів у сфері обороту об'єктів нерухомості, залежні від технологічних особливостей предмета дослідження, різних напрямів обороту нерухомості та притаманних їм видів і способів вчинення злочинів. Визначена функціональна структура кримінологічної характеристики цих злочинів, залежність методів, методик, технічних засобів дослідження та системи їх інтерпретації від предмета цієї характеристики. Окреслено напрями удосконалення методології кримінологічної характеристики як засобу підвищення ефективності протидії злочинності у сфері обороту об'єктів нерухомості.

Ключові слова: методологія, методи, методики, технічні засоби та система їх інтерпретації, межі методологічного плюралізму, кримінологічна характеристика, злочини у сфері обороту об'єктів нерухомості, наукові джерела, профілактично-попереджувальний потенціал, запобігання і протидія злочинам у сфері обороту об'єктів нерухомості.

В статье рассмотрены методологические подходы к формированию криминалогической характеристики преступлений в сфере оборота объектов недвижимости, зависящие от технологических особенностей предмета исследования, разных направлений оборота недвижимости и присущих им видов и способов совершения преступлений. Определена функциональная структура криминалогической характеристики этих преступлений, обусловленность методов, методик и технических средств исследования, а также система их интерпретации, от предмета данной характеристики. Очерчены пути совершенствования методологии криминалогической характеристики как средства повышения эффективности предупреждения преступлений в сфере оборота объектов недвижимости.

Ключевые слова: методологія, методи, методики, технічні засоби та система їх інтерпретації, межі методологічного плюралізму, кримінологічна характеристика, злочини у сфері обороту об'єктів нерухомості, наука, що має профілактичний потенціал попередження і виявлення злочинів у сфері обороту об'єктів нерухомості.

Що глибше проникаємо в природу та технологічні особливості причинно-наслідкових взаємообумовлень, притаманних конкретному предмету пізнання, тим глибшими будуть методологія і результати розвитку знання

Глибоко продумана, науково вивірена методологія будь-яких досліджень, у тому числі й кримінологічної характеристики злочинів у сфері обороту об'єктів нерухомості, є основою отримання найбільш повного і об'єктивного знання про

предмет пізнання, проблеми його розвитку, причини деградації, умови розвитку та ефективні шляхи розв'язання проблем. Наскільки важливою є розробка методології для дослідження соціальних проблем, свідчать висновки німецького вченого-юриста Г. Еллінека, який ще на початку ХХ століття писав: “Кожний, хто приступає до дослідження основних соціальних проблем, не може не відчувати відсутність глибоко продуманої методології... Неясність сприймається як глибокомислення, довільне тлумачення принципів – як вища форма пізнання...” [1, с. 19–20]. Сучасний стан відтворення і протидії злочинності [2, с. 22–42; 71–79], приклади порушення принципів теорії держави і права в процесі реформ [3, с. 41–55], свідчать, що їх автори припускаються вкрай небезпечного ігнорування принципів і методології державно-правових перетворень [3, с. 30–55; 129–152], у результаті яких практично зруйнована система кримінальної юстиції країни [2, с. 71–79]. Необхідність розв'язання відзначених катастрофічно небезпечних проблем державотворення, правотворення і правозастосування вимагає прислухатись до слів Г. Еллінека: “Для того, щоб стати плідним, слід починати з установлення методологічних принципів...” [1, с. 19–20], і не лише установлення, а й суворе дотримання встановлених, всесвітньо визнаних принципів теорії права.

Відповідно *мета* цієї статті полягає у розробці теоретично обґрунтованої, методологічно зваженої, праксеологічно вивіреної *кримінологічної характеристики* злочинів у сфері обороту об'єктів нерухомості. *Завданням* цього дослідження є розробка *методології формування типової кримінологічної характеристики злочинів у сфері обороту об'єктів нерухомості*. Розроблена у цьому дослідженні типова структура кримінологічної характеристики злочинів, побудована на основі п'яти елементів предмета кримінології (*злочин, злочинність, особа злочинця, причини вчинення злочинів, заходи запобігання вчиненню злочинів*) може стати ефективним засобом об'єктивного визначення стану, тенденцій, причин вчинення, проблем і заходів запобігання та протидії вчиненню злочинів і відтворенню злочинності *у різних напрямках обороту об'єктів нерухомості*. Методологічні підходи до формування типової кримінологічної характеристики злочинів, як і сама типова характеристика, розроблена у цьому дослідженні, можуть бути екстрапольовані на запобігання і протидію злочинам в інших сферах соціально-економічних відносин.

1. Нагадаємо, що термін “методологія” (від грецької *metodos* – спосіб і *logos* – вчення; *metodologes* – методологія), на думку багатьох учених, означає “*вчення про методи пізнання і перетворення світу*” [4 с. 426] вчення про методи наукового пізнання світу [5, с. 316]. Водночас етимологічно-функціональний аналіз структури поняття “методологія” дозволяє стверджувати, що наведені поняття слід доповнити додатковими елементами, покликаними більш повно відобразити етимологічно-функціональний зміст поняття методології. Відповідно в зміст поняття “методологія” взагалі і “методологія формування кримінологічної характеристики злочинів у сфері обороту об'єктів нерухомості” зокрема, крім *вчення про методи пізнання*, слід включати *й інші структурні елементи* методології, а саме:

- методи, методики і засоби пізнання,
- систему інтерпретації (порядку застосування) методів, методик і засобів пізнання;
- вчення про залежність *вибірки* методів, методик та засобів пізнання, як і визначення *системи їх інтерпретації*, від змісту предмета пізнання та змісту мети й завдань його дослідження.

Враховуючи додаткові складові, загальне поняття “методологія” слід визначити як *вчення про методи, методики і засоби пізнання, систему їх інтерпретації*

(порядку застосування), залежні від технологічного змісту предмета пізнання та змісту мети й завдань дослідження [3, с. 76].

Однак залежність вибірки методів, методик та засобів пізнання, як і визначення системи їх інтерпретації від технологічних особливостей предмета дослідження (виробничих економічних процесів, фінансово-господарських та цивільно-правових технологій обороту об'єктів нерухомості, під виглядом яких вчинені ці злочини) процес творчий і не виключає застосування *принципу методологічного плюралізму*. Водночас методологічний плюралізм взагалі й у сфері обороту об'єктів нерухомості зокрема не може бути безмежним. Поєднувати у межах однієї методології еkleктичні, *взаємовиключні* ідеї, концепції методи і методики, як і виходити за межі предмета дослідження, не припустимо, оскільки це призведе до хибних результатів дослідження [3, с. 77].

У цьому контексті П.М. Рабинович слушно відзначає, що *“методологічний плюралізм не повинен перетворюватися на методологічний анархізм, на методологічну нерозбірливість, сваволю, “всеїдність”*” [6, с. 43].

Причинно-наслідкову *залежність* методів, методик і технічних засобів пізнання та системи їх інтерпретації *від предмета дослідження*, доцільно розглянути на прикладі досить очевидної за змістом юридично-значимої технологічної *різниці між методологією виявлення, документування і розслідування “основних” економічних злочинів, спрямованих на вилучення і привласнення об'єктів нерухомості та методологією виявлення, документування і розслідування загальнокримінальних “допоміжних” злочинів (вимагань, катувань, нанесення тяжких тілесних ушкоджень, убивств чи інших злочинів)* [7, с. 70–90], у сфері обороту об'єктів нерухомості, за допомогою яких реалізується мета вчинення *основних* злочинів – вилучення і документальна фіксація привласнення об'єктів нерухомості, відібраних у власника. Для цього рейдери проникають на об'єкт рейдерського захоплення як акціонери, службовці тощо, застосовують різні види службових підроблень, додаткових емісій акцій, за рахунок корупції добиваються неправосудних рішень тощо. Разом із цим *допоміжним* засобом рейдерського захоплення об'єкта виступає також фізичне насилля над законними власниками чи їх родичами, фізичний і психологічний тиск із вимогою переписати майно. При цьому збір доказів про вчинення *економічних злочинів* вимагає застосовувати *методи* аналізу, синтезу, порівняння, зустрічної перевірки, бухгалтерської експертизи, ревізії, *методики* проведення інвентаризації, зустрічних перевірок, почеркознавства, опитування тощо. [2, с. 43]. Тобто використання економічних, облікових та інших методів і методик виявлення і документування основних економічних злочинів зумовлює сам предмет розслідування, способи вчинення злочинів, залегеновані під вигляд легітимної економічної діяльності, легітимних фінансово-господарських операцій.

Предмет розслідування і розкриття *допоміжних загальнокримінальних злочинів* (вимагань, тілесних ушкоджень, погрози убивством, *убивство власника об'єкта нерухомості або членів його сім'ї, вчинення інших загальнокримінальних злочинів*) вимагає застосування інших методів і методик їх документування, які витікають із очевидного, здатного до самопрояву факту вчинення вимагання, насилля, вбивства тощо, та допоміжного предмета посягання – здоров'я, життя власника нерухомості чи його родичів, службовців, охоронців об'єкта рейдерства тощо [7, с. 70–90]. Відповідно тут предмет посягання та об'єктивно очевидна сторона самого діяння вимагає: застосування технічних методів вилучення засобів вчинення злочину (*застосованої вогнепальної чи холодної зброї*); проведення медичної, генетичної, балістичної чи інших технічних експертиз, залежних як від засобів, так і від спо-

собів насилля (психологічний тиск, тілесні ушкодження, вбивство). Таким чином, методологічні засади *кримінологічної характеристики* злочинів у сфері обороту об'єктів нерухомості необхідно *формувати* з урахуванням відзначених юридично значимих технологічних відмінностей різних напрямів обороту об'єктів нерухомості, предмета злочинного посягання, видів, способів і технічних засобів вчинення економічних злочинів чи загальнокримінальних правопорушень.

2. Функціональну структуру кримінологічної характеристики злочинів, взагалі та у сфері обороту об'єктів нерухомості зокрема слід формувати, враховуючи:

1) напрацьованих кримінологічною наукою елементів предмета кримінології – “злочин”; “злочинність”; “особа злочинця”; “причини та умови вчинення злочинів та відтворення злочинності”; “заходи запобігання і протидії злочинам та злочинності”;

2) мети і завдань *кримінологічної характеристики злочинів у сфері обороту об'єктів нерухомості*, що витікають із результатів аналізу:

– тенденцій, стану, видів і способів вчинення злочинів, а також проблемної ситуації щодо запобігання і протидії злочинам у сфері обороту об'єктів нерухомості;

– стану наукової розробки проблем запобігання і протидії вчиненню злочинів, визначеного за допомогою аналізу кількості, тяжкості та динаміки (+ –) злочинів та злочинності *через призму* відзначених вище елементів предмета кримінології;

– напрямів удосконалення організаційного, економічного, технічного та правового забезпечення правозастосовної практики щодо підвищення запобіжного потенціалу наук, залучених до протидії конкретному злочину та злочинності;

– технологічних особливостей та структурних напрямів обороту об'єктів нерухомості, а також урахування рівня розвитку запобіжного потенціалу *наукових джерел*, що відображають особливості сфери обороту об'єктів нерухомості;

3) запропонованих вище методологічних засад *кримінологічної характеристики* злочинів у сфері обороту об'єктів нерухомості (*вибірка* методів, методик, технічних засобів дослідження *та система їх інтерпретації* (застосування) *залежать від технологічних особливостей напрямів обороту об'єктів нерухомості*).

3. На формування функціональної структури кримінологічної характеристики злочинів у сфері обороту об'єктів нерухомості, крім самої кримінології та кримінально-правового блоку наук [8, с. 156–169], впливають також *економічні, технічні та інші науки, що відображають* особливості, специфіку, способи і технології вчинення злочинів *під виглядом виробничо-обігових процесів* у різних сферах економічної, управлінської, цивільно-правової діяльності [9, с. 47–52] і таких *напрямах обороту об'єктів нерухомості*, як сфера корпоративних та земельних відносин; інвестиційно-будівельна сфера; вторинний ринок житла. *Підставою* залучення тієї чи іншої науки до дослідження злочинів у різних напрямках обороту об'єктів нерухомості є, насамперед, *здатність науки відобразити юридично значимі виробничі процеси* фінансово-господарські, цивільно-правові, облікові тощо, технології обороту об'єктів нерухомості, за допомогою та *під виглядом яких вчиняються злочини у тій чи іншій сфері обороту нерухомості*. Друга підстава, це *здатність науки* розробляти в контексті розвитку свого предмета заходи запобігання та протидії злочинам у відповідних напрямках обороту об'єктів нерухомості. Відповідно, крім кримінально-правового блоку наук (кримінальне право, кримінальний процес, криміналістика, кримінологія тощо) види, способи та технології вчинення, запобігання і протидії вчиненню злочинів у сфері обороту об'єктів нерухомості можуть відображати:

– *науки економічного спрямування, що обслуговують* такі напрями обороту об'єктів нерухомості, як корпоративні, земельні відносини, інвестиційно-дольове будівництво житла, вторинний ринок житла і, відповідно, можуть напрацьовувати знання як про способи і технології вчинення злочинів під виглядом виробничих, оборотних, облікових та інших фінансово-господарських процесів обороту об'єктів нерухомості, так і про ефективні механізми превентивного попередження, запобігання і протидії вчиненню злочинів у тій чи іншій сфері суспільних відносин;

– *цивільно-правова наука, що під виглядом* правомірних цивільно-правових операцій *фіксує* процеси протиправного (рейдерського) відчуження, набуття, дарування, наслідування переуступки прав власності на кошти, об'єкти нерухомості, вилучені у їх власників під психологічним чи фізичним тиском або навіть за допомогою вбивства власників як потенційних свідків незаконного цивільно-правового відчуження житла чи інших об'єктів нерухомості;

управлінські науки, що під виглядом легітимних (а по суті псевдолегітимних) рішень органів державної влади та місцевого самоврядування *відображають* процеси протиправного: виділення чи відчуження земельних ділянок (для рейдерів, фіктивних забудовників тощо), під виглядом легітимного контролю, квотування, ліцензування тощо вимагають і отримують хабарі (незаконне збагачення);

– *технічні та інші науки, що відображають* інформацію про технічні засоби, будівельні стандарти, норми списання будівельних матеріалів, норми виконання робіт, фіктивні кошториси та інші технічні засоби, що можуть містити інформацію про факт, способи та сліди вчинення злочинів, технології їх вуальювання під вигляд виробничих та обігових процесів, псевдолегальних фінансово-господарських операцій, а також містять інформацію про засоби та заходи запобігання і протидії вчиненню злочинів.

Це не є вичерпним переліком наук, що відображають виробничо-обігові, контрольні, регулятивні, дозвольні, фіскальні та інші аспекти обороту об'єктів нерухомості, в процесі та під виглядом яких можуть вчинятися злочини. Разом із відзначеними можуть бути й інші науки, придатні відображати різні технологічні аспекти вчинення злочинів у сфері обороту об'єктів нерухомості, а відповідно придатні до залучення для розробки заходів ранньої профілактики, запобігання і протидії вчиненню злочинів у сфері обороту об'єктів нерухомості.

4. Межі предмета дослідження економічних, організаційних, технічних та інших наук, залучених до кримінологічної характеристики злочинів, вимагають відзначити такий методологічно-значимий аспект. Розробка проблем запобігання і протидії вчиненню злочинів, на перший погляд, виходять за межі предмета вивчення економічних, управлінських, технічних, фінансово- чи цивільно-правових та інших наук. По-перше, *слід узяти до уваги те, що* будь-яка наука покликана забезпечити розвиток своєї галузі, *а злочинність нівелює розвиток як самих наук, так і галузей*, які вони обслуговують. По-друге, слід урахувати й те, що економічні злочини вчиняються під виглядом відповідної економічної, регулятивно-дозвольної, контрольної та інших видів людської діяльності. По-третє, вчиняються злочини у сфері обороту об'єктів нерухомості *в процесі та, хоч і залегенованим, але з протиправним використанням* фінансових, будівельних, дозвольних, контрольних, ліцензійних, цивільно-правових та інших *виробничих, розподільчих та обігових технологій*, притаманних сфері обороту об'єктів нерухомості. Відповідно включення в предмет вивчення відзначених та інших наук вивчення та розробку превентивних механізмів виявлення та усунення причин вчинення злочинів та відтворення злочинності у тій чи іншій сфері обороту об'єктів нерухомості, попередження криміногенних процесів *як причини, що заважає розвитку як самої науки, так і її галузі*, є обґрунтованим, слушним і необхідним.

Відзначені та інші галузеві науки, *використані через призму елементів предмета кримінології* [9, с. 47–52], *містять інформацію про: способи та технології*

вчинення, методи виокремлення псевдолегальних операцій від легальних; кримінально-правову кваліфікацію протиправних операцій щодо наявності чи відсутності ознак вчинення злочинних діянь; осіб-суб'єктів вчинення злочинів; причини та умови вчинення злочинів; заходи запобігання та протидії вчиненню злочинів; заходи усунення причин та умов вчинення злочинів як найбільш ефективний засіб ранньої профілактики, попередження злочинів, запобігання і протидії злочинності.

Виявлення, документування та розслідування протиправних операцій, їх оперативно-процесуальна фіксація, запобігання і протидія злочинам у сфері обороту об'єктів нерухомості, крім знань криміналістичної, кримінально-процесуальної, кримінально-правової, цивільно-правової та інших правових наук, вимагає певного рівня знань різних економіко-технологічних й технічних наук про виробничі та обліково-обігові процеси у таких *напрямах обороту об'єктів нерухомості, як сфера:* корпоративної власності; земельних відносин; інвестиційно-дольового будівництва та формування первинного ринку житла; вторинного ринку житла. Виявлення і процесуальна фіксація слідів вчинення злочину вимагає також знань, напрацьованих у судовій бухгалтерії, оперативно-пошуковій діяльності, криміналістиці, кримінально-процесуальній науці.

5. Слід відзначити *загальнометодологічне значення кримінології для розвитку профілактично-попереджувальних напрямів у правових, економічних, технічних та інших науках, що можуть залучатись для запобігання і протидії вчиненню злочинів і відтворенню злочинності* [9, с. 47–52] у сфері обороту об'єктів нерухомості. Проявляється це загальнометодологічне значення кримінології через призму (згадуваних вище) таких *елементів предмета кримінологічної науки, як:* злочин, злочинність, особа-злочинця, причини вчинення злочину (відтворення злочинності), заходи запобігання і протидії злочинам (злочинності). Саме ці *елементи предмета* кримінології утворюють *функціональну структуру кримінологічної характеристики*, а також *спрямовують* усі залучені правові, економічні, технічні чи інші науки (крім вирішення їх основних галузевих завдань) на підвищення ефективності:

- визначення конкретних видів, способів і фінансово-господарських технологій чи технічних засобів і процедур *вчинення економічних злочинів чи загальнокримінальних правопорушень* у сфері обороту об'єктів нерухомості;
- виявлення і документування фактів вчинення злочинів;
- встановлення “особи злочинця”, яка за *службовим статусом та своїми службовими функціями* має можливість (службовий статус, доступ до документації тощо) вчиняти злочини, притаманні сфері обороту об'єктів нерухомості;
- виявлення і усунення *причин та умов вчинення злочинів та відтворення злочинності, притаманних* сфері обороту об'єктів нерухомості;
- розробку організаційних, економічних, технічних, правових та інших заходів ранньої профілактики, *запобігання і протидії вчиненню злочинів* у сфері обороту об'єктів нерухомості.

При цьому слід мати на увазі, що підвищення ефективності наук, придатних до відображення видів, способів і технологій вчинення і засобів запобігання злочинам, *доцільно розвивати не ізольовано самих у собі залучених наук, а саме через призму відзначених п'яти елементів предмета кримінології.* Саме *гносеологічний характер відзначених елементів предмета кримінології* трансформує виробничо-оборотні технології цих наук на заходи щодо: виявлення і попередження злочинів; психологічну профілактику осіб, що потенційно можуть і мають можливість вчинити той чи інший економічний злочин; встановлення і усунення причин та умов вчинення злочинів; підвищення ефективності заходів із запобігання і протидії вчиненню злочинів у сфері обороту об'єктів нерухомості. По суті йдеться про

гносеологічну, мобілізаційно-методологічну роль кримінології у визначенні напрямів розвитку запобіжного потенціалу економічного, технічного, кримінально-правового та інших наук, що потенційно можуть бути залучені до вивчення: соціальних, економічних, технічних та інших причин і умов вчинення злочинів й відтворення злочинності; проблем усунення цих причин та умов, як основного методу запобігання і протидії злочинам та злочинності [9, с. 47–52].

6. *При цьому загальнометодологічне значення кримінології для розвитку запобіжного потенціалу інших наук, що можуть бути залучені до запобігання і протидії вчиненню злочинів, витікає не лише із гносеологічно-мобілізаційного значення елементів предмета кримінології, що показують напрями розвитку відзначених вище наук, а й із широти предмета кримінології – можливості розглядати будь-яку галузь економіки чи сферу суспільних відносин через призму елементів предмета кримінології, що обумовлюється широтою проникнення криміногенних процесів у різні сфери економічної та інших видів діяльності [9, с. 47–52]. Тобто певні науки, що відображають виробничі процеси, фінансово-господарські технології обороту об'єктів нерухомості можуть бути використані для вчинення і уявлення злочинів, надання їм вигляду звичайних виробничих процесів та видимість легітимних фінансово-господарських операцій. Ці науки містять також інформацію, яку можна використати для виявлення злочинів, а також створення організаційно-правової інфраструктури ранньої профілактики, попередження, запобігання і протидії злочинам та злочинності. Так, правові, економічні, фінансові, адміністративно-управлінські, технічні та інші науки, якщо спрямувати їх знання через призму елементів предмета кримінології, можна використати для вирішення таких завдань:*

- вивчення процесів, технологій та способів вчинення злочинів;
- встановлення осіб – потенційних організаторів та виконавців, що вчинили злочин, та співучасників, що покривали вчинення злочинів;
- розробки та реалізації заходів щодо запобігання та протидії вчиненню злочинів;
- визначення причин, умов, способів і наявної технологічної структури вчинення злочинів, рівня їх неочевидності, природи латентності, стану і проблем протидії злочинам і злочинності взагалі та у сфері протиправного обороту об'єктів нерухомості;
- встановлення напрямів виявлення і усунення причин та умов вчинення злочинів й підвищення ефективності кримінологічних, кримінально-правових криміналістичних, кримінально-процесуальних, організаційних, фінансово-правових, технічних, технологічних та інших складових протидії злочинам і злочинності у сфері обороту об'єктів нерухомості;
- визначення фінансово-правових технологій, технічних й технологічних оперативного-процесуальних процедур (залегенована або негласна інвентаризація, ревізія, експертиза, зустрічна перевірка документів та виробничих операцій на предмет їх відповідності чи невідповідності), спрямованих на виявлення оперативно-процесуального документування і розслідування злочинів у сфері обороту об'єктів нерухомості;
- встановлення і усунення причин, умов, мотивацій та віктимологічних взаємообумовлень вчинення злочинів у сфері обороту об'єктів нерухомості за допомогою застосування відповідних досягнень відзначених чи інших блоків наук;
- удосконалення запобіжного потенціалу кримінально-правових та інших блоків наук, потенційно необхідних для протидії основним, допоміжним та супутнім злочинам у сфері обороту об'єктів нерухомості, визначення заходів загальної, спеціальної та індивідуальної профілактики, запобігання і протидії вчиненню

злочинів у сфері обороту об'єктів нерухомості. Таким чином, напрями підвищення ефективності правозастосовної практики із запобігання злочинам у сфері обороту об'єктів нерухомості, через призму елементів предмета кримінології, можуть дати поштовх до удосконалення як кримінально-правового циклу наук (кримінологія, кримінальне право, криміналістика, кримінальний процес, судова бухгалтерія, судова психологія), так і фінансового, цивільного, господарського права, бухгалтерію, окремих економічних, технічних та інших наук, що відображають технології вчинення злочинів, методи їх виявлення, запобігання і протидії [9, с. 47–52].

Таким чином, зважаючи на зазначене, можна дійти висновку, що:

1. Поняття “методологія”, крім *методів пізнання*, включає *такі структурні елементи* методології, як: методи, методики і засоби пізнання, *систему їх інтерпретації* (порядку застосування), *залежні від змісту предмета* пізнання та змісту мети і завдань дослідження.

2. До складових елементів методологічних засад формування *структури кримінологічної характеристики* входять: методи, технічні засоби дослідження та системи їх інтерпретації; елементи предмета кримінології; мета, *завдання*; напрями обороту об'єктів нерухомості; *наукові джерела*, що відображають виробничо-облікові технології напрямів обороту об'єктів нерухомості;

3. Включення в предмет вивчення економічних, організаційних, технічних та інших наук, проблем запобігання і протидії злочинам *зумовлює те, що*: 1) злочинність, безспірно, нівелює розвиток як самих наук, так і галузей, що вони обслуговують; 2) економічні злочини вчиняються в процесі та під виглядом економічної, дозвільної, контрольної-ліцензійної, цивільно-правової чи інших видів капіталооборотної діяльності; 3) без залучення знань з цих наук до протидії злочинності не можна виявити, попередити чи задокументувати факт вчинення таких злочинів, як і не можна зупинити деградацію самих наук та сфер діяльності, що вони обслуговують.

4. Запропоновані методологічні засади та структуру кримінологічної характеристики злочинів у сфері обороту об'єктів нерухомості можна екстраполювати на будь-які інші *кримінологічні дослідження деліктних відносин у сфері економіки, управління, цивільно-правових, корпоративних відносин*, оскільки вони орієнтують дослідників та практичних працівників на напрями розвитку запобіжного потенціалу не лише у кримінально-правовому блоці наук, а й у фінансовому, цивільному, господарському, адміністративному праві, банківській діяльності, бухгалтерському обліку, судовій бухгалтерії, аудиту, контрольній-ревізійній діяльності, інших галузях правових, економічних та технічних знань, що можуть залучатись до профілактики та запобігання злочинності взагалі та у сфері обороту об'єктів нерухомості зокрема.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. *Єллінек Г.* Загальне вчення про державу: монографія. 2-ге вид. СПб., 1908. С. 19–20.
2. *Попович В.М., Попович М.В.* Проблеми розслідування економічних злочинів: навч. посібник. К.: Юрінком Інтер, 2016. 350 с.
3. *Попович В.М.* Проблеми теорії держави і права: концепція, праксеологія та методологія розвитку: монографія. К.: Юрінком Інтер, 2015. 384 с.
4. *Нечволод Л.І.* Сучасний словник іншомовних слів. Харків: Торсінг плюс, 2007. 768 с.
5. Велика Радянська енциклопедія. 2-ге вид. М., 1956. Т. 27. С. 316.
6. *Рабинович П., Лобода Ю.* Соціальна сутність держави: теоретико-методологічні засади дослідження. Право України. 2001. № 8. С. 41–43.
7. *Попович В.М.* Методологічне значення кримінології для розвитку запобіжного потенціалу кримінально-правового циклу наук. Вісник Академії адвокатури України. 2009. № 2 (15). С. 70–90.
8. *Попович В.М.* Загальнотеоретичне значення кримінології для формування запобіжного потенціалу кримінально-правового циклу наук. Пам'яті А.П. Закалюка. Нац. АПрН України.

Координаційне бюро з проблем кримінології та кримінологічних досліджень. К., Запоріжжя: КПУ, 2010. 188 с.

9. Попович В.М. Роль кримінології у підвищенні запобіжного потенціалу наук, що утворюють організаційно-правову інфраструктуру запобігання злочинності. Вісник Кримінологічної асоціації України. Харків, 2011. № 1. С. 47–52.

REFERENCES

1. Yellinek G. (1908) *Zahalne vchennya pro derzhavu*. “General Theory of the State”: monograph. 2-nd edition. St. Petersburg. P. 19–20 [in Ukrainian].
2. Popovych V.M., Popovych M.V. (2016) *Problemy rozsliduvannya ekonomichnykh zlochyniv*. “Issues of an Investigation of Economic Crimes”: manual. K.: Yurinkom Inter. 350 p. [in Ukrainian].
3. Popovych V.M. (2015) “Problemy teoriiy derzhavy i prava: kontseptsiya, prakseolohiya ta metodolohiya rozvytku”. “Issues of the Theory of State and Law: Concept, Prakseology and Methodology of Development”: monograph. K.: Yurinkom Inter. 384 p. [in Ukrainian].
4. Necvolod L.I. (2007) *Suchasnyy slovnyk inshomovnykh sliv*. “Modern Dictionary of Foreign Words”. Kharkiv: Torsing Plus 768 p. [in Ukrainian].
5. Velyka Radyanska entsyklopediya. “Great Soviet Encyclopedia”. Vol. 27. M., 1956. P. 316 [in Ukrainian].
6. Rabinovich P., Loboda Y. (2001) *Sotsialna sutnist derzhavy: teoretyko-metodolohichni zasady doslidzhennya*. “Social Essence of the State: Theoretical and Methodological Principles of Research”. The Law of Ukraine N 8, 41–43 [in Ukrainian].
7. Popovych V.M. (2009) *Metodolohichne znachennya kryminolohiyi dlya rozvytku zapobizhnoho potentsialu kryminalno-pravovoho tsykladu nauk*. “Methodological Significance of Criminology for the Development of Preventive Potential of the Criminal and Legal Sphere of Sciences”. Bulletin of the Academy of Advocacy of Ukraine N 2 (15), 70–90 [in Ukrainian].
8. Popovych V.M. (2010) *Zahalnoteoretychne znachennya kryminolohiyi dlya formuvannya zapobizhnoho potentsialu kryminalno-pravovoho tsykladu nauk*. “The General Theoretical Value of Criminology for the Formation of the Preventive Potential of the Criminal and Legal Sphere of Sciences”. K., Zaporozhye. 188 p. [in Ukrainian].
9. Popovych V.M. (2011) *Rol kryminolohiyi u pidvyshchenni zapobizhnoho potentsialu nauk, shcho utvoryuyut orhanizatsiyno-pravovu infrastrukturu zapobihannya zlochynnosti*. “The Role of Criminology in Increasing the Preventive Potential of Sciences, Formation of the Organizational and Legal Infrastructure for Crime Prevention”. Bulletin of the Criminological Association of Ukraine N 1. Kharkiv, 47–52 [in Ukrainian].

UDC 343.9.018:343.7

V.M. Popovych,
Doctor of Juridical Sciences, Full Professor,
Honored Lawyer of Ukraine,
Chief Researcher, State Research Institute MIA Ukraine, Kyiv, Ukraine

METHODOLOGY OF FORMATION OF CRIMINOLOGICAL CHARACTERISTICS OF CRIMES IN THE SPHERE OF CIRCULATION OF REAL ESTATE

Thought out, scientifically validated methodology of any research, including the criminological characteristics of crimes in the field of turnover of real estate, is the basis for obtaining the most complete and objective knowledge about the subject of knowledge, the problem of its development, the causes of degradation and ways of solving this problem. Concerning the issues of research methodology, German scientist-lawyer G. Ellineek wrote at the beginning of the 20th century: “Anyone who starts researching social problems can not but feel the lack of a deeply thought-out

methodology ... an arbitrary interpretation of the principles is perceived as the supreme form of knowledge”. Violation of the principles of law-making as a result of the imbalance in the system of criminal justice in the country, the rapid spread and failure in the solution of crimes show the extraordinary urgency of the conclusions of G. Ellinek, who wrote: “...to become fruitful, should begin with the establishment of methodological principles...”. Accordingly, the purpose of this paper is to develop a theory-based, methodologically weighed, praxeologically verified criminological characteristic of crimes in the field of turnover of real estate. The research objective is to develop a methodology for forming a typical criminological characteristic of crimes in the real estate turnover area. Proposed in the paper the typical structure of the criminological characteristics of crimes is grounded on the basis of five elements of the subject of criminology and methodology, depending on the technological features of the subject of the study, can become an effective means of an objective definition of the state, tendencies, causes of the problem, measures of prevention and counteraction to crimes in different areas of real estate turnover.

Conclusions: 1. The concept of methodology, in addition to methods of cognition, includes the following structural elements of the methodology, such as: methods, methods and means of cognition, a system of their interpretation (order of application), depending on the content of the subject of knowledge – production and accounting technologies of different directions of the objects turnover real estate, considered through the prism of the elements of the subject of criminology, the content of the goals and objectives of the study, which together form structural and functional elements of the methodology and form the structure of the criminological characteristics.

2. Inclusion in the subject of study of economic, organizational, technical and other sciences, problems of prevention and counteraction to crimes is due to the fact that: 1) crime, undeniably, alleviates the development of both the sciences and the sectors of the economy they serve; 2) economic crimes are committed in the process and under the guise of economic, permitting, control, licensing, civil law or other types of capital turnover; 3) without the involvement of knowledge from these sciences to counteract crime it is impossible to detect, to warn or to document the fact of committing such crimes, as well as to prevent the degradation of the sciences and the activities that they serve.

3. The proposed methodological approaches and the established structure of criminological characteristics of crimes in the sphere of turnover of real estate objects can be extrapolated to any other criminological research of tort relations in the field of economics, management, civil law, corporate and any other spheres of economic relations.

4. The empirical data obtained during the research will be the basis for determining the problems and ways of their solution and directions of development of preventive potential not only in criminology and criminal-law bloc of sciences, but also in financial, civil, economic, administrative law, banking activities, accounting, judicial accounting, auditing, control and auditing activities, other branches of legal, economic and technical knowledge that can be involved in the commission, and prevention of crimes committed at whole and in the sphere of real estate in particular.

Keywords: methodology, methods, techniques, technical means and system of their interpretation, limits of methodological pluralism, criminological characteristics, crimes in the sphere of real estate objects circulation, sciences, that possess preventive potential for the prevention and detection of crimes in the real estate objects circulation.

УДК 343.232:332.76

В.М. Попович,

доктор юридичних наук, професор,
заслужений юрист України,
головний науковий співробітник ДНДІ МВС України,
м. Київ, Україна

С.Н. Баліна,

кандидат економічних наук, старший науковий співробітник,
провідний науковий співробітник ДНДІ МВС України, м. Київ, Україна,
ORCID ID 0000-0002-4046-1173

А.О. Расюк,

кандидат юридичних наук, старший науковий співробітник,
провідний науковий співробітник ДНДІ МВС України,
м. Київ, Україна,
ORCID ID 0000-0001-5802-1187

ВИДИ КРИМІНАЛЬНИХ ПРАВОПОРУШЕНЬ, ЩО ВЧИНЯЮТЬСЯ У СФЕРІ ПРОВЕДЕННЯ ОПЕРАЦІЙ З ОБ'ЄКТАМИ НЕРУХОМОГО МАЙНА¹

У статті розглянута кримінологічна характеристика злочинів у сфері обороту об'єктів нерухомості та їхня класифікація, визначені основні, допоміжні, супутні види й способи вчинення злочинів, притаманних технологіям обігу об'єктів нерухомості у сфері корпоративної власності, наводяться висновки та пропозиції щодо виявлення та попередження кримінальних правопорушень, що вчиняються у сфері обігу об'єктів нерухомості.

Особлива увага приділяється вивченню правової природи злочинів, скоєних на ринку нерухомості, надаються пропозиції щодо попередження злочинів у сфері корпоративної власності.

Ключові слова: злочини у сфері обороту об'єктів нерухомості, класифікація злочинів, технології обігу об'єктів нерухомості у сфері корпоративної власності.

В статье рассмотрена криминологическая характеристика преступлений в сфере оборота объектов недвижимости и их классификация, определяются основные, вспомогательные, сопровождающие виды и способы совершения преступлений, присущих технологиям оборота объектов недвижимости в сфере корпоративной собственности, приводятся выводы и предложения по выявлению и предупреждению уголовных правонарушений, совершающихся в сфере оборота объектов недвижимости.

Особое внимание уделяется изучению правовой природы преступлений, совершенных на рынке недвижимости, представлены предложения по предупреждению преступлений в сфере корпоративной собственности.

Ключевые слова: преступления в сфере оборота объектов недвижимости, классификация преступлений, технологии оборота объектов недвижимости в сфере корпоративной собственности.

¹ Закінчення. Початок у попередньому номері.

Ринок нерухомості є одним із важливих сегментів сучасної економіки, який впливає на соціально-економічний розвиток держави. На ринку нерухомості укладаються різні види угод, а оборот грошових коштів у цьому сегменті економіки обчислюється багатомільярдними сумами. Проте злочинність на ринку нерухомості розвивається не менш швидкими темпами, ніж сам ринок.

Мета цієї статті полягає в отриманні нових кримінологічних відомостей про сутність злочинів, вчинених на ринку нерухомості (зокрема, у сфері корпоративної власності), і в розробці пропозицій щодо виявлення та попередження кримінальних та інших правопорушень у зазначеній сфері. У роботі аналізується ринок нерухомості як сфера економічної діяльності та об'єкт кримінально-правової охорони, досліджується сучасна криміногенна ситуація на ринку нерухомості, особлива увага приділяється вивченню правової природи злочинів, скоєних на ринку нерухомості як основи їх попередження. Пропонується кримінологічна характеристика злочинів у сфері обороту об'єктів нерухомості та їхня класифікація. Відзначається, що у всіх напрямках господарського обігу об'єктів нерухомості можуть вчинятись основні, допоміжні та супутні економічні злочини, а також основні, допоміжні та супутні кримінальні правопорушення загального характеру.

На прикладі обороту об'єктів нерухомості у сфері корпоративної власності описуються основні, допоміжні та супутні види та способи вчинення злочинів, притаманних технологіям обороту у зазначеній сфері. Наголошується, що шахрайство (ст. 190 КК України) є найбільш поширеним видом заволодіння чужим майном або видом придбання права на майно шляхом обману чи зловживання довірою (шахрайство) у сфері корпоративної власності [1]. Для досягнення цілей заволодіння майном підприємства чи підприємством у цілому, рейдери-шахраї здатні не лише на шахрайське, а й на силове захоплення об'єктів нерухомості.

При розгляді питання щодо протидії рейдерству, основною метою якого є неправомірне захоплення об'єктів нерухомості, проводиться аналіз Кримінально-процесуального кодексу України. Особлива увага приділяється ст. 41. В умовах сьогодення для збору інформації про вчинені злочини оперативним підрозділам необхідна наявність про це письмової указівки слідчого та реальні причини, котрі обґрунтовують доцільність цих дій. Проте такий підхід не може вважатися ефективним, якщо йдеться про виявлення та документування економічних злочинів, які мають високий рівень латентності та характеризуються підвищеним динамізмом.

У статті акцентується увага також на тому, що важливу роль у декриміналізації сфери діяльності та операцій, що вчиняються з об'єктами нерухомості, відіграє профілактика відповідних правопорушень у зазначеному сегменті економічної діяльності, подаються відповідні пропозиції.

Розглянемо *основні, допоміжні, супутні* економічні злочини та загальнокримінальні правопорушення, притаманні конкретним напрямкам обороту об'єктів нерухомості, зокрема *сфері корпоративної власності*.

Основні види економічних злочинів, притаманних обороту об'єктів нерухомості *у сфері корпоративної власності*, – це корисливі, неочевидні, природно-латентні, суспільно небезпечні діяння, вчинені в процесі та під виглядом економічної діяльності, з використанням легітимних фінансово-господарських і цивільно-правових інструментів, реєстраційно-дозвільних, контрольних та регулятивно-посвідчувальних функцій, обов'язків, прав і повноважень суб'єктів організації економічних процесів, спрямовані на привласнення чи протиправне заволодіння об'єктами нерухомості у сфері корпоративної власності.

До основних економічних злочинів слід віднести *злочини*, які утворюють різні види та способи підготовки і реалізації рейдерського “Привласнення чи заволодіння майном шляхом зловживання службовим становищем” (ст. 191 КК України), “Протиправне заволодіння майном підприємства, установи, організації” (ст. 206-2 України) чи “Заволодіння чужим майном або придбання права на майно шляхом шахрайства” (ст. 190 КК України) – це майже основні види злочинів щодо протиправного вилучення у власника об’єктів нерухомості під виглядом їх економічного та цивільно-правового обороту [1].

Водночас ознаки складів злочинів, передбачених *ст. 206-2 та ст. 191 КК України*, зконструйовані так, що включають як економічні *способи привласнення чи заволодіння майном (ч. 1 ст. 191 та ч. 3 ст. 206-2 КК України)*, так і суто загальнокримінальні (ч. 2 ст. 206-2, ч. 2 ст. 190 КК України, а також ст. 189 КК України) способи заволодіння об’єктами нерухомості [1].

Таким чином, до економічних способів привласнення і заволодіння майном у сфері корпоративної власності можна віднести:

1. Привласнення чи розтрату чужого майна, яке було ввірене особі чи перебувало в її віданні, – або заволодіння ним шляхом зловживання службовим становищем (ст. 191 КК України), тобто службовою особою;

2. Протиправне заволодіння майном службовою особою шляхом використання службового становища або якщо дії службової особи заподіяли велику шкоду чи спричинили інші тяжкі наслідки (ч. 3 ст. 206-2 КК України) [1].

До змішаних способів заволодіння майном (об’єктами нерухомості), які вчиняються в процесі та під виглядом економічної діяльності у сфері корпоративної власності, відносяться:

1) протиправне заволодіння майном підприємства, установи, організації, у тому числі частками, акціями, паями їх засновників, учасників, акціонерів, членів, *шляхом вчинення правочинів з використанням підроблених або викрадених документів, печаток, штампів підприємства, установи, організації (ч. 1 ст. 206-2 КК України);*

2) заволодіння чужим майном або придбання права на майно шляхом обману чи зловживання довірою (ч. 1 ст. 190 КК України) або шахрайство, вчинене у великих розмірах, або шляхом незаконних операцій із використанням електронно-обчислювальної техніки (ч. 3. ст. 190 КК України) [1].

До загальнокримінальних способів заволодіння майном у сфері корпоративної власності відносяться: 1) вимагання передачі чужого майна чи права на майно або вчинення будь-яких дій майнового характеру “*а так само вимога відмовитися від прав учасника (акціонера) господарського товариства (у тому числі на користь третіх осіб)*” з погрозою насильства над потерпілим чи його близькими родичами... (ст. 189 КК України);

2) протиправне заволодіння майном підприємства, установи, організації (ч. 2 ст. 206-2 КК України) групою осіб за попередньою змовою або з *погрозою вбивства* чи заподіяння тяжких тілесних ушкоджень, пошкодження чи знищення майна;

3) шахрайство, вчинене повторно, або за попередньою змовою групою осіб, або таке, що завдало значної шкоди потерпілому (ч. 2. ст. 190 КК України);

4) шахрайство, вчинене в особливо великих розмірах або організованою групою (ч. 4. ст. 190 КК України) [1].

Допоміжні види економічних злочинів, притаманні обороту об’єктів нерухомості *у сфері корпоративної власності*, – це корисливі, неочевидні, природно-

латентні, суспільно небезпечні діяння, *вчинені в процесі та під виглядом економічної діяльності*, за допомогою яких ведеться підготовка до привласнення майна підприємств та вчиняється рейдерське захоплення і заволодіння об'єктами нерухомості у сфері корпоративної власності. Тобто допоміжні злочини можна поділити за ознакою “мета їх вчинення” на два види.

Перший вид допоміжних *економічних злочинів у сфері корпоративної власності* – це злочини, за допомогою яких ведеться підготовка до рейдерського привласнення чи заволодіння об'єктами нерухомості та іншим майном у сфері корпоративної власності. Для лаконічності викладення дослідницького матеріалу назвемо їх допоміжні підготовчо-рейдерські економічні злочини. Другий вид допоміжних *економічних злочинів у сфері корпоративної власності* становлять злочини, за допомогою яких вчиняється безпосередня реалізація рейдерських посягань із привласнення чи заволодіння об'єктами нерухомості та іншим майном у сфері корпоративної власності. Для лаконічності викладення дослідницького матеріалу назвемо їх допоміжні реалізаційно-рейдерські злочини.

Підготовка до рейдерства проявляються у ознаках вчинення таких допоміжних підготовчо-рейдерських економічних злочинах, як: “*Доведення до банкрутства*” (ст. 219 КК України) захоплюваних підприємств, а ще частіше це “*Фіктивне банкрутство*” (ст. 218 КК України безпідставно декриміналізована (виключена із КК України на підставі Закону України від 15.11.2011 № 4025-VI), вчинене з корисливих мотивів, іншої особистої заінтересованості ініціатора банкрутства у власних інтересах або в інтересах третіх осіб – конкурентів, зацікавлених у доведенні суб'єкта підприємницької діяльності до банкрутства і викупу його за безцінь; “*Підроблення документів, які подаються для проведення державної реєстрації юридичної особи та фізичних осіб-підприємців*” (ст. 205-1 КК України), необхідної для перепродажу захопленого підприємства з метою маскуванню факту його рейдерського захоплення і переведення спорів із колишніми власниками захопленого підприємства із кримінально-правового розслідування справи у цивільно-правові спори; “*Протидія законній господарській діяльності*” (ст. 206 КК України), спрямована на будь-які способи обмеження прав і законних інтересів того, хто займається господарською діяльністю, з метою усунення конкурента, доведення його до банкрутства. Поєднані ці діяння з погрозою насильства над потерпілим або близькими йому особами, пошкодження чи знищення їхнього майна за відсутності ознак вимагання; “*Підроблення документів, які подаються для реєстрації випуску цінних паперів*” (ст. 223-1 КК України) уповноваженою особою, якщо це заподіяло значну матеріальну шкоду інвесторові; “*Порушення порядку ведення реєстру власників іменних цінних паперів*” (ст. 223-2 КК України) службовою особою емітента чи професійного учасника фондового ринку шляхом внесення завідомо недостовірних змін до системи реєстру власників іменних цінних паперів або до системи депозитарного обліку, або інше порушення порядку ведення реєстру власників іменних цінних паперів, якщо воно призвело до втрати системи реєстру або її частини; “*Незаконне збирання з метою використання або використання відомостей, що становлять комерційну або банківську таємницю*” (ст. 231 КК України) з метою розголошення чи іншого використання цих відомостей, а також незаконне використання таких відомостей, якщо це спричинило істотну шкоду суб'єкту господарської діяльності; “*Незаконне використання інсайдерської інформації*” (ст. 232-1 КК України), незаконне розголошення, передача, надання доступу до інсайдерської інформації, а також рекомендацій стосовно придбання або відчуження цінних паперів чи похідних (деривативів), якщо це... заподіяло

значну шкоду охоронюваним законом правам... або інтересам юридичних осіб; *“Приховування інформації про діяльність емітента”* (ст. 232-2 КК України) службовою особою емітента інвестору в цінні папери (у тому числі акціонеру) на його письмовий запит..., або надання недостовірної інформації, якщо це заподіяло інвестору... (акціонеру) матеріальну шкоду в значному розмірі.

Реалізаційно-рейдерськими допоміжними економічними злочинами є такі злочини, за допомогою яких безпосередньо вчиняється рейдерське захоплення та заволодіння об'єктами нерухомості. Однак привласнення (ст. 191 КК України) або шахрайське, силове заволодіння підприємствами (ст. 190, ч. 1 та ч. 2 ст. 206-2 КК України), зокрема і силовими методами, потребують вчинення різних видів підроблень чи підробки документів, зловживань владою, зловживань повноваженнями тощо. А саме *“Підроблення документів, печаток, штампів та бланків, збут чи використання підроблених документів, печаток, штампів”* (ст. 358 КК України), *“Службове підроблення”* (ст. 366 КК України), *“Зловживання владою або службовим становищем”* (ст. 364 КК України), *“Зловживання повноваженнями службовою особою юридичної особи приватного права незалежно від організаційно-правової форми”* (ст. 364-1 КК України), *“Зловживання повноваженнями особами, які надають публічні послуги”* (ст. 365-2 КК України); *“Постановлення суддею (суддями) завідомо неправосудного вироку, рішення, ухвали або постанови”* (ст. 375 КК України); *“Втручання в діяльність судових органів”* (ст. 376 КК України) у будь-якій формі з метою перешкодити виконанню ним службових обов'язків або добитися винесення неправосудного рішення; *“Незаконне втручання в роботу автоматизованої системи документообігу суду”* (ст. 376-1 КК України) з метою передачі цивільних спорів (з приводу привласненого рейдерами майна захоплених підприємств) своєму судді тощо. Більше того, несанкціоновані втручання в роботу автоматизованої системи документообігу суду можуть стати засобом підробки неправосудного рішення та інших зловживань, що сприяють рейдерському захопленню підприємств та заволодінню їх майном. Ці види службових злочинів утворюють основні способи маскуванню розглянутих вище фактів вчинення основних і допоміжних економічних злочинів, спрямованих на привласнення чи заволодіння об'єктами нерухомості у сфері корпоративної власності.

До основних загальнокримінальних правопорушень, притаманних обороту об'єктів нерухомості у сфері корпоративної власності, слід насамперед віднести *“Шахрайство”* (ст. 190 КК України), яке є найпоширенішим видом заволодіння чужим майном або видом придбання права на майно шляхом обману чи зловживання довірою (шахрайство) у сфері корпоративної власності.

Для досягнення цілей заволодіння майном підприємства, чи підприємством у цілому рейдери-шахраї здатні не лише на шахрайське, а й силове захоплення об'єктів нерухомості: *“Вимагання”* (ст. 189 КК України), яке може перерости у *“Розбій”* (ст. 187 КК України), *“Спричинення тілесних ушкоджень”* (ст.ст. 121, 122 КК України) або навіть *“Вбивства”* (ст. 115 КК України); *“Протиправне заволодіння майном підприємства, установи, організації”* (ч. 2 ст. 206-2 КК України) за попередньою змовою групою осіб або з погрозою вбивства чи заподіяння тяжких тілесних ушкоджень, або поєднані з насильством, що не є небезпечним для життя і здоров'я, або з пошкодженням чи знищенням майна.

Зрозуміло, що суб'єкт вчинення шахрайства (ст. 190 КК України), це стороння для підприємства особа, яка реалізовує свої наміри заволодіти чужим майном за допомогою вчинення такого допоміжного загальнокримінального правопорушення, як *“Підроблення документів, печаток, штампів та бланків,*

збут чи використання підроблених документів, печаток, штампів” (ст. 358 КК України). Інші допоміжні загальнокримінальні правопорушення, спрямовані на вчинення психологічного та фізичного тиску на власників об’єктів нерухомості, як в процесі захоплення підприємства (*“Завідомо неправдиве повідомлення про загрозу безпеці громадян, знищення чи пошкодження об’єктів власності”* (ст. 259 КК України) з метою придушення волі членів трудового колективу та виведення їх перед актом захоплення за межі підприємства), так і утримання підприємства після рейдерського заволодіння ним. Ці злочини вчиняються залежно від конкретної обстановки після захоплення підприємства. Вони можуть вчинятись як засіб тиску на власників об’єктів нерухомості з метою подавлення їх спротиву, а також як засіб усунення осіб, що стали свідками факту захоплення, привласнення чи заволодіння об’єктами нерухомості. Для вирішення зазначених завдань зловмисники можуть застосовувати: *“Умисне тяжке тілесне ушкодження”* (ст. 121 КК України), *“Побої і мордування”*, (ст. 126 КК України), *“Катування”* (ст. 127 КК України), *“Погрозу вбивством”* (ст. 129 КК України), *“Незаконне позбавлення волі або викрадення людини”* (ст. 146 КК України), *“Захоплення заручників”* (ст. 147 КК України), *“Умисне знищення або пошкодження майна”* (ст. 194 КК України), *“Доведення до самогубства”* (ст. 120 КК України) і навіть *“Умисне вбивство”* (ст. 115 КК України) тощо.

Рейдери можуть здійснювати масу інших видів психічного та фізичного тиску на суб’єктів підприємницької діяльності, службовців приватних підприємств, службовців реєстраційно-дозвільної, контрольної чи регулятивної діяльності, як за допомогою підкуплених державних службових осіб чи службовців підприємств, так і насильницьких дій за допомогою найманців. Саме тому інвестори, акціонери та інші власники об’єктів корпоративної власності, служби економічної безпеки підприємств, співробітники правоохоронних органів, які здійснюють оперативне обслуговування тих чи інших об’єктів корпоративної власності, зобов’язані постійно тримати під контролем стан економічної безпеки підприємств. Ці діяння простіше попередити, ніж подолати після їх вчинення. Тому виявлення ознак про утаємничену скупку чи інший спосіб зміни структури власників акцій, *“Підроблення документів, які подаються для реєстрації випуску цінних паперів”* (ст. 223-1 КК України) уповноваженою найманою службовою особою; *“Порушення порядку ведення реєстру власників іменних цінних паперів”* (ст. 223-2 КК України) службовою особою емітента чи професійного учасника фондового ринку шляхом внесення завідомо недостовірних змін до системи реєстру власників іменних цінних паперів або до системи депозитарного обліку, або інше порушення порядку ведення реєстру власників іменних цінних паперів; *“Незаконне збирання з метою використання або використання відомостей, що становлять комерційну або банківську таємницю”* (ст. 231 КК України); *“Незаконне використання інсайдерської інформації”* (ст. 232-1 КК України), незаконне розголошення, передача, надання доступу до інсайдерської інформації, а також рекомендацій стосовно придбання або відчуження цінних паперів чи похідних (деривативів), будь-яких інших ознак, що свідчать про факти вчинення відзначених вище суспільно небезпечних діянь з боку окремих акціонерів, найманих службовців, партнерів спільних підприємств, контрактів, угод про спільну діяльність тощо, *може свідчити про підготовку рейдерського захоплення підприємства*. Чим раніше ці ознаки будуть виявлені і суб’єкти їх вчинення будуть взяті у оперативну розробку, тим більше шансів зберегти підприємство для власників, трудового колективу, держави, які зацікавлені у ефективному функціонуванні підприємства. Якщо час буде втрачено, то,

підготувавши документи, необхідні для захоплення підприємства, організатори рейдерської акції дуже скоро перейдуть до силового заволодіння його майном, яке буде супроводжуватись вчиненням відзначених вище основних та допоміжних економічних злочинів та загальнокримінальних правопорушень.

Для закріплення досягнутого успіху стосовно привласнення захопленого підприємства, рейдери перейдуть до вчинення *супутніх* корупційно-маскувальних, корупційно-дахувальних злочинів, підробки установчих документів підприємства, його перепродажу, частіше частками різним власникам, щоб законним власникам підприємства було складніше поновити права на вилучене рейдерами підприємство.

Супутні види злочинів – це корисливі, неочевидні, природно-латентні, законспіровані під процес та під вигляд реєстраційно-регулятивної, дозвільної та контрольної діяльності економічні злочини, спрямовані на узаконення проведених рейдерами фінансово-господарських операцій та цивільно-правових правочинів по захопленню підприємств, а також очевидні, штучно-латентні, здатні до самопрояву загальнокримінальні правопорушення, за допомогою яких рейдери ведуть закріплення захоплених об'єктів нерухомості шляхом вчинення тиску на потерпілих власників підприємств та осіб, що стали свідками факту захоплення підприємств

При висуненні версій, визначенні тактики виявлення та документування злочинів у сфері корпоративної власності слід мати на увазі той закономірний факт, що разом із *основними і допоміжними злочинами* можуть вчинятися також супутні з ними види злочинів. Водночас слід мати також на увазі, що *супутні злочини* у сфері корпоративної власності за мотивами їх вчинення є досить різними. Мотиви виникають у процесі вчинення основних і допоміжних злочинів із проблем укриття факту захоплення рейдерами підприємства та його узаконення. Відповідно супутні злочини можна класифікувати за ознакою “*мотиви вчинення супутніх злочинів*” і виділити злочини, спрямовані на:

1) маскуванню вчинених *основних і допоміжних злочинів*, спрямованих на вчинення каскаду переуступок захопленого майна чи інших фінансових трансакцій або цивільно-правових правочинів, спрямованих на вуалювання факту протиправного заволодіння вилучених у законних власників об'єктів нерухомості (далі *супутні “маскувально-легалізаційні злочини”* (відмивання доходів, одержаних злочинним шляхом, тощо);

2) вчинення супутніх фіскальних злочинів, що виникли у зв'язку зі вчиненням *основних та допоміжних* рейдерських привласнень і заволодіння майном захоплених підприємств (далі супутні фіскальні злочини (ухилення від сплати податків тощо);

3) підкуп службовців-реєстраторів, нотаріусів, інших фахівців, від яких залежить державна перереєстрація захоплених рейдерами підприємств, тобто супутні корупційні злочини, пов'язані з *реєстраційно-дозвільною діяльністю реєстраторів* або назвемо їх для лаконічності “*супутні корупційно-маскувальні злочини*” (різні види корупції за укриття узаконення підробки документів (ст. 223-1; ст. 358 КК України) чи службові підроблення (ст. 366 КК України));

4) *підкуп* правоохоронців чи інших контролерів, які виявили факт рейдерського захоплення *або початково дахують* організовані групи рейдерів, тобто супутні корупційні злочини, пов'язані з *контрольно-регулятивною діяльністю різних контролерів* або назвемо їх для лаконічності “*супутні корупційно-дахувальні злочини*” (одержання хабарів). Розглянемо ці групи злочинів більш детально.

Слід також відзначити, що відносно об'єктів нерухомості можуть вчинятися багато інших видів злочинів, *не пов'язаних з їх оборотом* чи корисливим заво-

лодінням чи привласненням. Наприклад, порушення правил, що стосуються... безпечної експлуатації будівель і споруд (ст. 275 КК України), блокування транспортних комунікацій, а також захоплення транспортного підприємства (ст. 279 КК України), пошкодження об'єктів магістральних або промислових нафто-, газо-, конденсатопроводів та нафтопродуктопроводів (ст. 292 КК України) тощо.

Способи і ознаки вчинення, виявлення злочинів у сфері корпоративної власності.

Узагальнення таких основних видів вчинення *економічних злочинів*, як:

1. Привласнення, розтрата майна або заволодіння ним шляхом зловживання службовим становищем (ч.ч. 1-5 ст. 191 КК України).

2. Протиправне заволодіння майном підприємства, установи, організації (ч. 1. та ч. 3. ст. 206-2 КК України) *та загальнокримінальних правопорушень*.

3. Шахрайство (ст. 190 КК України).

4. Вимагання (ст. 189 КК України), що посягають на оборот об'єктів нерухомості у сфері корпоративної власності, дозволяє виділити такі способи вчинення злочинів:

– “Привласнення службовими і матеріально-відповідальними особами ввіреного у їх відання чужого майна підприємств, організацій, установ”;

– “Розтрата чужого майна, що перебувало у віданні матеріально-відповідальної особи підприємств, організацій, установ”;

– “Заволодіння службовими особами чужим майном, ввіреним у їх відання (переданого під їх управління), шляхом зловживання службовим становищем”;

– “Привласнення, розтрата та заволодіння чужим майном, ввіреним у відання службових та матеріально-відповідальних осіб”. Крім наведених основних способів вчинення злочинів цього виду, можуть вчинятися злочини у багато інших способів. Характерним є те, що їх вчинення супроводжується вчиненням таких допоміжних видів злочинів, як службове підроблення (ст. 366 КК України). Мета службового підроблення – це укриття факту привласнення, розтрата та заволодіння ввіреного у відання службовцям чужого майна. Процедура вчинення службового підроблення – у товарно-матеріальні документи вносяться неправдиві відомості про аварійний стан об'єктів нерухомості, їх ремонт, їх додаткове оснащення тощо. Списання привласненої сировини чи продукції може відбуватись за допомогою удаваної порчі, утруски, усушки та інших удаваних підстав, що вносяться у спосіб службової фальсифікації у відповідні облікові документи. *При підготовці підприємства до рейдерського захоплення можуть вчинятися такі способи “привласнення майна, виведеного з обороту шляхом службового підроблення документів про банкрутство (фіктивне)”, або “не відображення у відповідних документах про емісію цінних паперів”, “про зміну структури голосуючих акцій” та інші допоміжні види і способи вчинення злочинів.*

Протиправне заволодіння майном підприємства, установи, організації (ст. 206-2 КК України) *шляхом підроблення чи викрадення документів, печаток, бланків, штампів* (ст. 358 КК України) під виглядом: 1) реєстраційно-посвідчувальної та дозвільної діяльності службових осіб, які надають публічні послуги і використовують своє службове становище; 2) *та вчинення цивільно-правових правочинів* з метою заволодіння майном підприємства, установи, організації, у тому числі частками, акціями, паями їх засновників, учасників, акціонерів, членів.

Змішаний (економічний і загальнокримінальний) склад злочину характеризується також загальнокримінальними способами заволодіння основними і оборотними фондами підприємств: за попередньою змовою групою осіб або з

погрозою вбивства чи заповідання тяжких тілесних ушкоджень (ч. 2 ст. 206 КК України). Цей спосіб корелюється з *вимаганням відмовитися від прав учасника (акціонера) господарського товариства (у тому числі на користь третіх осіб) з погрозою насильства* над потерпілим чи його близькими родичами, обмеження прав, свобод або законних інтересів цих осіб, *пошкодження чи знищення їхнього майна* або майна, що перебуває в їхньому віданні чи під охороною, *або розголошення відомостей*, які потерпілий чи його близькі родичі бажають зберегти в таємниці, погрозою вчинення вбивства чи заповідання тяжких тілесних ушкоджень (ст. 189 КК України).

Способи, пов'язані з протиправним заволодінням майном, найбільш повно відображають ознаки рейдерського захоплення підприємств, організацій, установ, їх поглинання за допомогою:

- заволодіння майном шляхом зловживання службовим становищем;
- заволодіння частками майна, активів за допомогою неправосудних судових рішень, прийнятих на корупційних засадах;
- заволодіння підприємством, організацією, установою за допомогою маніпуляцій з акціями, паями їх засновників, учасників, акціонерів, членів (прихована емісія акцій, яка змінює структуру голосуючих акцій, негласна скупка акцій, організація зборів, підробка їх протоколів, зміна керівництва підприємства тощо);
- вчинення правочинів купівлі-продажу частки або цілого майнового комплексу підприємств з використанням підроблених або викрадених: документів, печаток, штампів підприємств, установ, організацій.

Розглянуті способи заволодіння майном, пов'язані зі ст. 206-2 КК України, корелюються також із способами заволодіння чужим майном або придбання права на майно шляхом: обману чи зловживання довірою (шахрайство ст. 190 КК України). Саме тому шахрайство може вчинятися у тих самих варіаціях способів.

Аналіз кримінальних правопорушень у сфері проведення операцій з об'єктами нерухомого майна дає підстави вважати, що злочини, які мають місце під час рейдерських захоплень підприємств (ст.ст. 190, 191, 206-2, 189 КК України), вчиняються у сукупності з іншими видами кримінальних правопорушень службовими особами реєстраційно-дозвільних органів, представниками рейдерських структур, які по факту є організованими злочинними угрупованнями.

Зокрема, вказані види протиправної діяльності супроводжуються й з одночасним вчиненням такого злочину, як незаконне набуття у власність активів (ст. 368-2 КК України). При цьому кваліфікуюча ознака такого злочину, як “незаконне набуття у власність активів”, не охоплює всі наявні види незаконного збагачення. Виходячи із цього, вважаємо, що у другому рядку ч. 1 ст. 368-2 КК України, слова “Незаконне... набуття у власність активів..., – необхідно доповнити словами..., – *або одержання іншої неправомірної вигоди*”, а у останньому рядку частини першої цієї статті, після слова “...активів..., – вставити слова, – *або іншої неправомірної вигоди...*”, далі за текстом.

Запобігання рейдерському захопленню підприємств та об'єктів нерухомості, що їм належать, заважає безпідставна декриміналізація таких складів злочину, як “фіктивне банкрутство” (ст. 218 КК України), “незаконні дії у разі банкрутства” (ст. 221 КК України), “порушення порядку випуску (емісії) та обігу цінних паперів” (ст. 223 КК України), котрі й зараз не втратили своєї суспільної небезпеки. За їх допомогою часто вчиняються вкрай небезпечні діяння, пов'язані з підготовкою підприємств до рейдерського захоплення, що неминуче тягне за собою перехід права власності на нерухоме майно цих підприємств. Отже, зменшити негативний

вплив зазначених вище суспільно шкідливих дій в цілому на економіку України та ринок нерухомості без поновлення їхньої криміналізації неможливо.

Виходячи із цього, вбачаємо за доцільне повернення до КК України раніше скасованих норм, які передбачали кримінальну відповідальність за фіктивне банкрутство, незаконні дії у разі банкрутства, порушення порядку випуску та обігу цінних паперів.

В умовах сьогодення кримінально-процесуальна протидія рейдерству, основною метою якого є неправомірне захоплення об'єктів нерухомості, що належать фізичним або юридичним особам приватного права, суттєво ускладнена через неможливість ініціативного збору інформації оперативними підрозділами про вчинені злочини. В новій редакції статті 41 КПК України для збору інформації оперативними підрозділами про вчинені злочини необхідна наявність про це письмової вказівки слідчого та реальні причини, котрі обґрунтовують доцільність цих дій. Такий підхід не може вважатися ефективним, якщо йдеться про виявлення та документування економічних злочинів, які мають високий рівень латентності та характеризуються підвищеним динамізмом. Економічні злочини, зокрема ті, що вчиняються у сфері проведення операцій з об'єктами нерухомого майна, не здатні до очевидного самопрояву. Відповідно вони не можуть з'явитись у провадженні слідчого, поки цей злочин не виявить та не задокументує оперативний працівник. Однак йому робити це без письмової вказівки слідчого забороняє ст. 41 КПК України [2]. Не розуміючи специфіку документування природно-латентних економічних злочинів, автори змін до ст. 41 КПК України заблокували можливість оперативного та своєчасного виявлення не здатних до самопрояву економічних злочинів.

Важливу роль у декриміналізації сфери діяльності та операцій, що вчиняються з об'єктами нерухомості, відіграла профілактика відповідних правопорушень. Для цього в попередній редакції КПК України ст. 23 зобов'язувала органи дізнання, слідство, прокуратуру та суд в процесі розслідування та розгляду кримінальних справ виявляти причини, що детермінували, та умови, що сприяли вчиненню розслідуваного злочину, та ставити питання перед відповідними органами управління щодо усунення причин та умов учинення злочину. У чинному КПК України немає приписів щодо попередження злочинів. Водночас руйнація інституту попередження злочинів й запобігання і протидії злочинності, взагалі і в частині попередження злочинів у сфері обороту об'єктів нерухомості, зокрема, може сприяти зростанню кількості вчинення злочинів і зниженню рівня їх розкриття. Відновлення змісту ст. 23 попередньої редакції КПК України у сучасне кримінально-процесуальне законодавство, його адаптація до сучасного рівня оперативної обстановки, напрацювання ефективних механізмів запобігання і протидії злочинності є нагальним завданням сучасної науки і практики.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Кримінальний кодекс України 5 квітня 2001 р. URL:<http://zakon5.rada.gov.ua/laws/card/2341-14> (дата звернення: 17.07.2018).
2. Кримінальний процесуальний кодекс України від 13 квітня 2012 р. URL:<http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/4651-17> (дата звернення: 17.07.2018).

REFERENCES

1. Criminal Code of Ukraine dated 5.04.2001. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/card/2341-14> (Date of Application: 17.07.2018) [in Ukrainian].
2. Criminal Procedural Code of Ukraine dated 13.04.2001 (Date of Application: 17.07.2018) [in Ukrainian].

UDC 343.232:332.76

V.M. Popovych,

Doctor of Juridical Sciences, Full Professor, Honored Lawyer of Ukraine
Chief Researcher, State Research Institute MIA
Ukraine, Kyiv

S.N. Balina,

Candidate of Economical Sciences, Senior Research Associate, Leading Researcher,
State Research Institute MIA Ukraine, Kyiv,
ORCID ID 0000-0002-4046-1173

A.O. Rasiuk,

Candidate of Juridical Sciences, Senior Research Associate, Leading Researcher,
State Research Institute MIA Ukraine, Kyiv,
ORCID ID 0000-0001-5802-1187

TYPES OF CRIMINAL OFFENSES COMMITTED IN THE FIELD OF TRANSACTIONS WITH REAL ESTATE

The real estate market is one of the important segments of the modern economy, which influences the socio-economic development of the state. On the real estate market, various types of transactions are concluded, and the turnover of money in this segment of the economy is calculated by multibillion amounts. However, crime in the real estate market is developing at a less rapid pace than the market itself.

The purpose of this paper is to obtain new criminological information about the nature of crimes committed at the real estate market (in particular, in the field of corporate property), and in the development of proposals for the detection and prevention of criminal and other offenses in this area. Paper analyzes the real estate market as an area of an economic activity and the object of criminal law protection, investigates the current criminogenic situation at the real estate market, special attention is drawn to the study of a legal nature of crimes committed at the real estate market as the basis for their prevention. The criminological characteristic of crimes in the real estate turnover area and their classification are offered.

The turnover of real estate objects in the area of corporate property describes the main, auxiliary and accompanying types and methods of committing crimes inherent in the technology of turnover in this area. It is noted that fraud (Article 190 of the Criminal Code of Ukraine) is the most common type of taking possession of anybody's property or the type of acquisition of the right to property by deceit or abuse of trust (fraud) in the sphere of corporate property. In order to achieve the goals of taking ownership of the property of the enterprise or business in general, raiders are capable not only of fraudulent, but also of the seizure of real estate objects. When considering the issue of counteraction to raiding, the main purpose of which is the illegal capture of real estate, an analysis of the Code of Criminal Procedure of Ukraine is being conducted. Particular attention is drawn to Art. 41. Under present conditions, operational units need to be informed about the crimes committed by the investigator in writing and the actual reasons justifying the expediency of these actions. However, such an approach can not be considered effective when it comes to identifying and documenting economic crimes that have a high level of latency and are characterized by increased dynamism.

Paper emphasizes that the important role in decriminalizing the sphere of activity and transactions with real estate objects is played by prevention of relevant offenses in the specified segment of economic activity, appropriate proposals are submitted.

Keywords: crimes in the sphere of turnover of real estate, crime classification, corporate property real estate turnover technologies.

Отримано 14.08.2018

УДК 340.13:351.741(477)

М.О. Свірін,
кандидат юридичних наук,
старший науковий співробітник,
головний науковий співробітник
ДНДІ МВС України, м. Київ, Україна,
ORCID ID 0000-0002-9443-7566

НОРМАТИВНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЗАПОБІГАННЯ ЗЛОЧИНАМ НАЦІОНАЛЬНОЮ ПОЛІЦІЄЮ УКРАЇНИ (СТАН І НАПРЯМИ ВДОСКОНАЛЕННЯ)

Статтю присвячено питанням аналізу стану нормативно-правового забезпечення запобігання злочинності органами Національної поліції України в сучасних умовах. Досліджено основні законодавчі та підзаконні акти, що становлять правову основу запобігання Національною поліцією злочинності. Проаналізовано наукові підходи щодо визначення шляхів удосконалення законодавства у цій сфері. Запропоновано перспективні напрями вдосконалення нормативно-правового забезпечення протидії та запобігання злочинності органами Національної поліції.

Ключові слова: запобігання злочинності, нормативно-правовий акт, правове забезпечення, закон, наказ.

Статья посвящена вопросам анализа состояния нормативно-правового обеспечения предупреждения преступности органами Национальной полиции Украины в современных условиях. Исследованы основные законодательные и подзаконные акты, составляющие правовую основу предупреждения Национальной полицией преступности. Проанализированы научные подходы к определению путей совершенствования законодательства в этой сфере. Предложены перспективные направления совершенствования нормативно-правового обеспечения противодействия и предотвращения преступности органами Национальной полиции.

Ключевые слова: предупреждение преступности, нормативно-правовой акт, правовое обеспечение, закон, приказ.

Утвердження і забезпечення прав і свобод людини, згідно з Конституцією України, – це головний обов'язок держави, яка має відповідати перед людиною за свою діяльність (стаття 3). Відповідно посилюється відповідальність і правоохоронних органів, зокрема Національної поліції, за захист життя, здоров'я, честі, гідності та власності громадян, а так само за результати протидії та запобігання злочинності. Натомість статистичні дані свідчать, що за останні роки в Україні суттєво підвищився рівень злочинності, а протидія їй з боку правоохоронних органів залишається ще недостатньо ефективною.

Так, упродовж 2014 р. в Україні зареєстровано 529 139 кримінальних правопорушень (з них розкрито – 199 263), у 2015 р. – 565 182 (розкрито – 188 099), у 2016 р. – 592 604 (розкрито – 159 480), у 2017 р. – 523 911 (розкрито – 198 477). На стадії готування та замаху у 2016 р. попереджено лише 2 527 злочинів, у 2017 – 2 498. Таким чином, середній щорічний відсоток розкритих злочинів

(оголошення підозри у кримінальному провадженні) за вказаний період складає 33,7 %, а частка попереджених злочинів у середньому не перевищує 0,5 % від загальної кількості зареєстрованих [1].

Наявні тенденції до збільшення кількості кримінальних правопорушень в Україні, зниження активності щодо їх розкриття свідчать про суттєві труднощі у протидії та запобіганні злочинам, що мають місце в діяльності правоохоронних органів і, передусім, Національної поліції.

Важливе значення для забезпечення ефективності такої діяльності Національної поліції України має бути відведено її нормативно-правовому забезпеченню, а саме – визначенню підстав, умов та порядку здійснення; правових засобів, кола повноважень її працівників тощо.

На жаль, нормативно-правове забезпечення запобігання злочинності в Україні, як зазначають науковці, ще не має системного характеру, складається з низки галузевих правових норм, а відповідні положення міжнародних правових актів, до яких приєдналася Україна, фактично не стали змістом її національного законодавства [2, с. 335]. Зазначена проблема ускладнюється ще й недостатністю наукового супроводження розробки нормативно-правових документів запобіжної спрямованості.

Проблема нормативно-правового забезпечення запобігання злочинам висвітлювалася у працях: Ю.В. Александрова, О.М. Бандурки, М.Г. Вербенського, В.В. Голіни, І.М. Даньшина, О.М. Джужі, А.П. Закалюка, Я.Ю. Кондратьєва, О.Г. Кулика, А.Г. Лекаря, О. М. Литвака, П.П. Михайленка, О.Н. Ярмиша та інших відомих вітчизняних вчених. Проте нормативно-правове забезпечення запобігання злочинам Національною поліцією досліджено ще недостатньо.

Метою статті є аналіз стану нормативно-правового забезпечення запобігання злочинності органами і підрозділами Національної поліції України та визначення шляхів і перспективних напрямів його удосконалення.

Запобігання злочинності, що у буквальному розумінні означає діяльність, що перешкоджає вчиненню злочинів [2, с. 318], відіграє важливу роль у сфері протидії злочинності, є найбільш ефективним та гуманним, а також найменш затратним для суспільства засобом. Ця тематика стосується однієї з найбільш важливих проблем сучасної кримінально-правової та кримінологічної політики держави і постійно привертає увагу вчених та практиків [3, с. 141].

Як і будь-який вид державної діяльності, запобігання злочинності має бути чітко врегульовано законодавством. Важливість правового регулювання такої діяльності зумовлена, насамперед тим, що реалізація запобіжних заходів нерідко пов'язана із застосуванням тимчасових обмежень як до фізичної особи (примус, застереження тощо), так і юридичних осіб.

У науковій літературі зазначається, що з метою забезпечення відповідними правовими засобами реалізацію кримінологічних завдань за напрямками запобігання, правове забезпечення запобігання злочинності здійснюється на трьох рівнях – загальносоціальному, спеціально-кримінологічному та індивідуальному [4, с. 92].

Важливе значення у правовому регулюванні суспільних відносин у сфері запобігання злочинності відведене Конституції України (далі – Конституція). Незважаючи на те, що в Основному Законі відсутня норма, яка б безпосередньо визначала обов'язок держави щодо запобігання злочинності, аналіз низки її статей надає підстави визначити конституційні основи здійснення запобіжної діяльності. Так, у ст. 1 Конституції Україна визначається як демократична, соціальна, правова держава. До основних характеристик правової держави належить забезпечення

правопорядку, правовий захист особи, які досягаються реалізацією цілеспрямованої діяльності щодо запобігання правопорушенням. Таким чином, протидія злочинності, – як справедливо зазначається науковцями, – є об'єктивною потребою суспільства, що будує правову державу, а запобігання злочинності, усунення причин та умов, що її породжують і сприяють її різноманітним проявам, є головний напрям цієї протидії [2, с. 336].

Отже, можемо стверджувати, що Конституція визначає спрямованість правової політики держави на запобігання злочинам та є основним джерелом прийняття законодавчих і підзаконних актів у цій сфері.

Конституційні положення щодо запобігання злочинам знаходять предметну конкретизацію в низці кодифікованих законодавчих актів, законів і підзаконних актів, сукупність яких становить систему нормативно-правового забезпечення запобігання злочинам [5, с. 6], зокрема Національною поліцією України.

До кодифікованих законодавчих актів щодо запобігання злочинам передусім слід віднести:

Кримінальний кодекс України (КК), у якому визначене коло діянь, вчинення яких заборонено під загрозою кримінальної відповідальності, що має загальнопревентивне значення. КК України безпосередньо відніс запобігання злочинам до одного з основних завдань цього Кодексу (ст. 1), чим закріплено відповідний напрям державної кримінально-правової політики.

До положень КК України, спрямованих на запобігання злочинам, насамперед слід віднести ст. 14 (готування до злочину) та ст. 15 (замах на злочин). Ці норми є безпосереднім інструментом кримінально-правового запобігання злочинам. Кодексом також визначено запобіжну мету та характер призначення покарання особі, яка вчинила злочин (ч. 2 ст. 50, ч. 2 ст. 65), а також застосовуються до такої особи примусових заходів медичного характеру (ст. 92). Важливе кримінологічне значення мають і положення ст. 43 КК, ч. 1 якої передбачає, що не є злочином вимушене заподіяння шкоди особою, яка виконувала спеціальне завдання, беручи участь в організованій групі чи злочинній організації з метою попередження чи розкриття їх злочинної діяльності; статей 343, 376 та низки інших норм.

Отже, КК України слід визнати вихідним джерелом кримінально-правового запобігання злочинам. Норми КК надають легітимні підстави для здійснення цілеспрямованої діяльності правоохоронних органів, зокрема Національної поліції, щодо запобігання злочинам, які готуються, припинення злочинів на стадії замаху на них, профілактики злочинів тощо. Крім того, ці норми містять у собі зміст потенційної превенції, стримуючи окремих осіб від злочинних дій та створення певних умов, які сприяють їх учиненню.

Кодекс України про адміністративні правопорушення (КУпАП), одним із завдань якого є запобігання адміністративним правопорушенням (ст. 6), яке опосередковано виконує також функцію запобігання злочинам.

Кримінально-виконавчий кодекс України (КВК), ст. 1 якого до мети виконання покарань відносить запобігання вчиненню злочинів засудженими (запобігання рецидиву) та іншими особами, а також профілактику асоціальної поведінки.

Кримінальний процесуальний кодекс України (КПК), низка норм якого має запобіжне значення та закладає дієві процесуальні механізми реалізації норм кримінально-правового запобігання злочинам, визначаючи суб'єктів цієї діяльності (зокрема, слідчих Національної поліції), форми запобігання злочинам, а також процесуальний порядок його здійснення у процесі кримінального судочинства. Однак при цьому слід ураховувати, що на сьогодні чинний КПК України не

містить норми, яка передбачала б обов'язок органу дізнання, слідчого, прокурора та суду виявляти причини та умови, що сприяють вчиненню злочинів, що, своєю чергою, суперечить положенню ч. 1 ст. 1 КК України в контексті реалізації одного із завдань КК України – запобігання злочинам.

Закони України, якими регулюються суспільні відносини щодо запобігання злочинності, можна розділити на кілька груп, зокрема на ті, що:

- визначають статус суб'єктів правоохоронної діяльності, до повноважень яких входить запобігання злочинам;
- регламентують правовий запобіжний вплив на певні категорії осіб;
- регулюють запобігання окремим видам кримінальних правопорушень.

Основним законодавчим актом, що комплексно регулює статус, завдання, функції та повноваження Національної поліції є Закон України *“Про Національну поліцію”* від 02.07.2015. До завдань поліції Закон відніс надання поліцейських послуг у сферах: забезпечення публічної безпеки і порядку; охорони прав і свобод людини, а також інтересів суспільства і держави; протидії злочинності тощо (ст. 2). Відповідно до покладених на неї завдань поліція: здійснює превентивну та профілактичну діяльність, спрямовану на *запобігання* вчиненню правопорушень; *виявляє причини та умови*, що сприяють вчиненню правопорушень, вживає заходів для їх усунення; припиняє виявлені правопорушення; запобігає та припиняє випадки насильства в сім'ї тощо (ст. 23); застосовує поліцейські *превентивні* заходи (опитування та перевірку документів особи; поверхневу перевірку і огляд; зупинення транспортного засобу; обмеження пересування особи, транспортного засобу або фактичного володіння річчю; проникнення до житла чи іншого володіння особи; перевірку дотримання вимог дозвільної системи та ін. (ст.ст. 30, 31) [6].

Аналізуючи зазначені норми, доречно звернути увагу на те, що Закон:

- не відніс запобігання злочинам до обов'язків поліції, а передбачив цей напрям у її діяльності серед основних повноважень;
- законодавчо закріпив те, що запобігання правопорушенням включає в себе здійснення превентивної і профілактичної діяльності, визначивши їх, як інструменти запобігання правопорушенням.

Проте слід зазначити, що в цьому Законі законодавець послуговується низкою термінів, які на сьогодні не є визначеними на законодавчому рівні (превенція, профілактика, запобігання, попередження, запобігання стосовно правопорушень). При цьому, термін “попередження” відсутній як серед завдань, так і серед повноважень поліції, застосовується щодо правопорушень у ст. 40 та ст. 88 Закону. Вочевидь, що названі терміни мають бути уніфіковані (приведені до одноманітності та єдиної форми), про що неодноразово зазначалося в науковій літературі [7, с. 513–514; 8, с. 185–186].

Правові засади щодо реалізації функції запобігання злочинам оперативними підрозділами Національної поліції закладені у Законі України *“Про оперативно-розшукову діяльність”* від 18.02.1992 № 2135-XII. Зокрема, ст. 7 зазначеного Закону до обов'язків таких підрозділів відносить проведення необхідних оперативно-розшукових заходів (ОРЗ) щодо запобігання, виявлення і припинення злочинів та викриття причин й умов, які сприяють вчиненню злочинів, здійснення профілактики правопорушень. Виключно з метою запобігання вчиненню тяжкого або особливо тяжкого злочину оперативні підрозділи мають право здійснювати ОРЗ, пов'язані з тимчасовим обмеженням прав і свобод людини та юридичних осіб (ст.ст. 8, 9).

Зважаючи на те, що оперативно-розшукова діяльність за визначенням, наданим у цьому Законі, є системою гласних і негласних пошукових, розвідувальних та контррозвідувальних заходів, що здійснюються із застосуванням оперативних та оперативно-технічних засобів (ст. 2), слід визнати широкими можливості оперативних підрозділів Національної поліції щодо запобігання злочинам, передусім на стадії готування та замаху.

До законодавчих актів, які регламентують правовий *запобіжний вплив на певні категорії осіб*, відносяться закони України: від 24.01.1995 № 20/95-ВР “Про органи й служби в справах дітей та спеціальні установи для дітей”, від 01.12.1994 № 264/94 “Про адміністративний нагляд за особами, звільненими з місць позбавлення волі”, від 17.03.2011 № 3160-VI “Про соціальну адаптацію осіб, які відбувають чи відбули покарання у виді обмеження волі або позбавлення волі на певний строк”. Ці законодавчі акти визначають завдання та повноваження працівників Національної поліції щодо здійснення профілактики серед певного кола осіб, запобігання вчиненню ними злочинів. Вочевидь, ці закони є важливим правовим джерелом здійснення органами Національної поліції запобігання дитячій та рецидивній злочинності.

До законів України, що регулюють *запобігання окремим видам правопорушень*, зокрема і Національною поліцією, слід віднести такі: від 30.06.1993 № 3341-XII “Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю”, від 14.10 2014 № 1700-VII “Про запобігання корупції”, від 14.10 2014 № 1700-VII “Про запобігання корупції”, від 15.02.1995 № 64/95 “Про заходи протидії незаконному обігу наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів та зловживанню ними”, від 07.12.2017 № 2229-VIII “Про запобігання та протидію домашньому насильству”, у яких визначені завдання Національної поліції щодо протидії та запобігання окремим видам злочинів.

Важливою складовою нормативно-правового забезпечення запобігання злочинності Національною поліцією є підзаконні нормативно-правові акти, які містять норми, що встановлюють як загальні основи правового регулювання запобіжної діяльності, так і відповідний механізм їх практичної реалізації (Укази Президента України, постанови та розпорядження Кабінету Міністрів України (КМ), накази та інші відомчі акти МВС та Національної поліції України). Такий механізм розробляється на виконання та реалізацію законодавчих норм.

Серед зазначених видів нормативно-правових актів у розрізі здійснюваного аналізу доцільно звернути увагу на такі з них:

Положення про Національну поліцію, затверджене постановою КМ України від 28.10.2015 № 877, відповідно до якого Національна поліція: провадить превентивну та профілактичну діяльність, спрямовану на запобігання вчиненню правопорушень; виявляє причини та умови, що сприяють учиненню кримінальних та адміністративних правопорушень, вживає заходів щодо їх усунення; вживає заходів із виявлення та припинення правопорушень; запобігання та припинення насильства в сім’ї тощо.

Розпорядження КМ України від 28.08.2013 № 735-р “Про схвалення Стратегії державної політики щодо наркотиків на період до 2020 року”, від 25.03.2015 № 514-р “Про затвердження плану заходів на 2015 рік з реалізації Стратегії державної політики щодо наркотиків на період до 2020 року”, у яких конкретизуються завдання державних органів, щодо реалізації положень Закону України від 15.02.1995 № 64/95 “Про заходи протидії незаконному обігу наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів та зловживанню ними”. Враховуючи, що

Національна поліція є одним із органів, що здійснюють запобігання та протидію незаконному наркообігу, вказані розпорядчі документи є важливими складовими нормативно-правового забезпечення діяльності поліції у цій сфері правоохоронної діяльності.

Враховуючи, що органи та підрозділи Національної поліції здійснюють специфічні запобіжні функції в різних сферах правозастосування, відносини, що складаються в процесі такої діяльності не можуть бути повністю врегульовані як на законодавчому рівні, так і підзаконними нормативними актами. Саме цим викликана необхідність відомчого нормативного регулювання у сфері запобігання злочинності. Головною ознакою відомчих нормативних актів є те, що їх норми повинні деталізувати, конкретизувати закони, тобто організаційно забезпечувати їх дію. Крім того, як зазначається в довідковій юридичній літературі: “Ними також здійснюється самостійне правове регулювання суспільних відносин у сферах, недостатньо врегульованих іншими нормативними актами” [9]. До таких нормативних актів слід віднести відомчі (міжвідомчі) акти (накази, інструкції, настанови тощо), зокрема ті, що регламентують діяльність поліції в досліджуваній сфері.

Так, у розвиток положень низки законів України прийнято *Наказ МВС України від 28.07.2017 № 650 “Про затвердження Інструкції з організації діяльності дільничних офіцерів поліції”*, який унормовує діяльність дільничних офіцерів поліції (ДОП). Зазначена Інструкція визначає завдання, напрями та особливості організації діяльності ДОП, до основних напрямів діяльності яких віднесено: здійснення профілактичної роботи, спрямованої на запобігання правопорушенням; виявлення причин та умов, що призводять до їх учинення та вжиття для їх усунення тощо.

Крім того, ДОП ставить на превентивний облік та проводить профілактичну роботу з особами, звільненими з місць позбавлення волі; яким винесено офіційне попередження про неприпустимість вчинення насильства в сім’ї; виявляє осіб, які вчиняють насильство в сім’ї або схильні до такої поведінки, вживає до них превентивних заходів; формує пропозиції щодо: усунення причин та умов, які призводять до вчинення правопорушень тощо.

Також Інструкція є одним із найбільш важливих відомчих нормативних документів у діяльності Національної поліції щодо запобігання злочинам та профілактики правопорушень, проведення індивідуально-профілактичної роботи. Водночас необхідно звернути увагу на те, що здійснення такої основної функції ДОП, як запобігання злочинам має бути адекватно відображено у звітності та іншій документації служби ДОП, але Інструкція не містить критеріїв оцінки запобіжної діяльності, не розкриває зміст таких понять, як запобігання злочинам, методи профілактичної роботи, а також зміст заходів профілактичного впливу (крім притягнення до відповідальності та постановки на превентивний облік).

На виконання положень законів України “Про органи і служби у справах дітей та спеціальні установи для дітей” (ст. 5), “Про запобігання та протидію домашньому насильству” (ст. 10) *наказом МВС України від 19.12.2017 № 1044 затверджена Інструкція з організації роботи підрозділів ювенальної превенції Національної поліції України*, яка визначає особливості організації роботи, завдання та повноваження підрозділів ювенальної превенції (ЮП).

Основними завданнями підрозділів ЮП є: профілактична діяльність, спрямована на запобігання вчиненню дітьми правопорушень, виявлення причин і умов, які цьому сприяють, вжиття заходів для їх усунення; ведення профілактичного обліку дітей, схильних до вчинення правопорушень, та проведення з ними заходів

індивідуальної профілактики; вжиття заходів щодо запобігання та протидії домашньому насильству, вчиненому дітьми та стосовно них тощо.

Зазначена Інструкція не тільки визначає спеціальних суб'єктів, на яких покладено обов'язки щодо запобігання правопорушенням з боку дітей та відносно них, а й містить правові засади, механізми їх реалізації та розкриває особливості організації роботи за цим напрямом запобіжної діяльності.

До наказів МВС України, що регламентують засади запобіжної діяльності Національної поліції, слід віднести й відомчі акти про затвердження положень про структурні підрозділи поліції, про організацію діяльності органів досудового розслідування Національної поліції, питання взаємодії підрозділів поліції з іншими органами системи МВС України щодо протидії та запобігання злочинам тощо.

Так, *Наказом МВС України від 07.07.2017 № 575 затверджена Інструкція з організації взаємодії органів досудового розслідування з іншими органами та підрозділами Національної поліції України в запобіганні кримінальним правопорушенням, їх виявленні та розслідуванні*, якою регламентовано питання щодо: організації взаємодії при надходженні до органу, підрозділу поліції заяв і повідомлень про кримінальні правопорушення та реагуванні на них; створення, складу, діяльності на місці події та в ході досудового розслідування злочинів слідчо-оперативної групи; організації взаємодії при направленні оперативним підрозділом матеріалів за результатами ОРД до органу досудового розслідування тощо.

Водночас слід зазначити, що в Інструкції практично не визначені заходи, засоби та напрями запобігання злочинам (окрім проведення досудового розслідування), обов'язки працівників поліції щодо виявлення причин та умов вчинення кримінальних правопорушень (окрім ДТП). Отже, цей нормативний акт не визначає тактичних завдань працівників поліції щодо запобігання злочинам. Ці напрями Інструкцією (всупереч назві) не виокремлюються і змістовно не розкриваються.

Підсумовуючи викладене, слід зазначити, що:

1. Основними ознаками нормативно-правового забезпечення запобігання злочинам органами і підрозділами Національної поліції України слід визначити наявність: сформованої законодавчої бази щодо загального правового регулювання системи запобігання злочинам та процесуально-правових механізмів, діючих за окремими напрямами запобігання злочинам, взаємодії підрозділів поліції з іншими суб'єктами запобіжної діяльності.

2. Водночас система відомчої нормативно-правової бази щодо регулювання організаційних та тактичних складових запобіжної діяльності поліції на сьогодні ще не відповідає потребам ефективного запобігання злочинності. Незважаючи на значну кількість прийнятих відомчих нормативних актів, їх запобіжна роль є недостатньою, а передбачені в них приписи не мають під собою достатнього вихідного кримінологічного підґрунтя.

3. Вдосконалення стану нормативно-правового забезпечення запобіжної діяльності Національної поліції має здійснюватися на трьох рівнях державної влади та управління.

Так, на законодавчому рівні необхідно посилити запобіжну роль КПК України, доповнивши його нормою про обов'язок органу дізнання, слідчого, прокурора та суду виявляти причини й умови, які сприяли вчиненню злочину, та вносити до державного органу, громадської організації або посадовій особі відповідного подання про вжиття заходів для усунення цих причин та умов.

У Законі України “Про Національну поліцію” вбачається доцільним запобігання правопорушенням визначити серед основних завдань поліції, а також здійснити уніфікацію термінів, що визначають запобіжну діяльність.

На рівні виконавчої влади доцільно терміново розглянути питання щодо розробки та прийняття Концепції запобігання злочинності та забезпечити схвалення Стратегії боротьби з організованою злочинністю, рішення про розробку якої передбачене Указом Президента України від 17.03.2018 № 72/2018. Крім того, потребують упровадження в діяльність правоохоронних органів сучасні системи кримінального аналізу, зокрема методологія Європолу з оцінки загроз тяжких злочинів та організованої злочинності (СОСТА), на що звернуто увагу у Стратегії розвитку органів системи МВС на період до 2020 року, схваленої розпорядженням КМ України від 15.11.2017 № 1023-р.

На рівні МВС України актуальним є питання щодо розробки та прийняття Настанови про діяльність органів і підрозділів Національної поліції щодо запобігання злочинам. Цей документ має визначити правову основу, основні поняття та завдання щодо запобігання злочинам органами та підрозділами Національної поліції, їх функції та повноваження на цьому напрямі діяльності. Крім того, нормативного затвердження потребує система статистичного обліку та звітності стосовно результатів та критеріїв оцінки діяльності щодо запобігання злочинам органами та підрозділами Національної поліції.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Єдиний звіт про кримінальні правопорушення. Генеральна прокуратура України. URL: http://www.gp.gov.ua/ua/stst2011.html?dir_id=110381&libid=100820 (дата звернення: 11.06.2018).
2. *Закатюк А.П.* Курс сучасної української кримінології: теорія і практика: у 3 кн. К.: Видавничий Дім “Ін Юре”, 2007. Кн. 2: Кримінологічна характеристика та запобігання вчиненню окремих видів злочинів. 2007. 712 с.
3. *Однолько І.В.* Теоретичні засади запобігання злочинності. Повітряне і космічне право: юридичний вісник. 2013. Т. 4 (29). С. 141–145. URL: <http://jrn1.nau.edu.ua/index.php/UV/issue/view/306> (дата звернення: 11.06.2018).
4. *Голіна В.В.* Запобігання злочинності (теорія і практика): навч. посіб. Х., 2011. 120 с.
5. *Литвак О.М.* Злочинність, її причини та профілактика. К.: Україна, 1997. 176 с.
6. Про Національну поліцію. Закон України від 2 липня 2015 р. № 580-VIII. URL: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/580-16/print1446470092906691> (дата звернення: 15.07.2018).
7. Юридична енциклопедія: у 6-ти т. К.: Укр. енциклопедія, 1999. Т. 2. 742 с.
8. *Свірін М.О.* Запобігання вчиненню злочинів в діяльності Національної поліції (поняття та права регламентація). Наука і правоохорона. ДНДІ МВС України: науково-теоретичний журнал. 2016. № 1(31). С. 181–189.
9. Юридична енциклопедія: в 6 т. / за заг. ред.: Ю. С. Шемшученка. К.: Українська енциклопедія ім. М.П. Бажана, 1998. Т. 1. 672 с. URL: <http://leksika.com.ua/19980614/legal> (дата звернення: 16.07.2018).

REFERENCES

1. Yedynyy zvit pro kryminalni pravoporushennya. Heneralna prokuratura Ukrayiny. “The Only Report on Criminal Offenses. General Prosecutor of Ukraine”. URL: http://www.gp.gov.ua/ua/stst2011.html?dir_id=110381&libid=100820 (Date of Application: 11.06.2018) [in Ukrainian].
2. *Zakalyuk A.P.* (2007) Kurs suchasnoyi ukrayinskoyi kryminolohiyi: teoriya i praktyka: u 3 kn. “Course of Modern Ukrainian Criminology: Theory and Practice”: in 3 books. Book 2: Criminological Characteristics and Prevention of the Commission of Certain Types of Crimes. K.: Publishing House. 712 p. [in Ukrainian].
3. *Odnolko I.V.* (2013) Teoretychni zasady zapobihannya zlochynnosti. “Theoretical Foundations of Crime Prevention. Aerospace Law”: Legislative Bulletin 4 (29), 141–145. URL: <http://jrn1.nau.edu.ua/index.php/UV/issue/view/306> (Date of Application: 11.06.2018) [in Ukrainian].
4. *Holina V.V.* (2011) Zapobihannya zlochynnosti (teoriya i praktyka). “Prevention of Crime (theory and practice)”: manual. Kh., 120 p. [in Ukrainian].
5. *Lytvak O.M.* (1997) Zlochynnist, yiyi prychny ta profilaktyka. “Crime, Its Causes and Prevention”. K.: Ukraine. 176 p. [in Ukrainian].
6. About the National Police: Law of Ukraine dated July 2, 2015 No 580-VIII. URL: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/580-16/print1446470092906691> (Date of Application: 15.07.2018) [in Ukrainian].

7. Yurydychna entsyklopediya. Law Encyclopedia: in 6 books. K.: Ukr. Encyclopedia, 1999. Vol. 2. 742 p. [in Ukrainian].

8. *Svirin M.O.* (2016). Zapobihannya vchynennyu zlochyniv v diyalNnosti Natsionalnoyi politsiyi (ponyattya ta pravova rehlamentatsiya). “Prevention of Crimes in the Activities of the National Police (Concept and Legal Regulation)”. *Nauka i Pravoohorona* 1(31), 181–189 [in Ukrainian].

9. Yurydychna entsyklopediya: v 6 t. Law Encyclopedia: in 6 vol. / edit. Y. S. Shemshuchenko. Vol. 1. 672 p. URL: <http://leksika.com.ua/19980614/legal> (Date of Application: 16.07.2018) [in Ukrainian].

UDC 340.13:351.741(477)

M.O. Svirin,

Candidate of Juridical Sciences, Senior Research Associate,
Chief Researcher, State Research Institute MIA Ukraine,
Kyiv, Ukraine,
ORCID ID 0000-0002-9443-7566

REGULATORY AND LEGAL FRAMEWORK FOR THE PREVENTION OF CRIMES BY THE NATIONAL POLICE OF UKRAINE (STATE AND DIRECTIONS OF IMPROVEMENT)

Dialectical, statistical, formal-logical, system-structural and comparative-legal methods of research are used in this work.

Paper examines the state of the normative and legal provision for the prevention of crime by the National Police in Ukraine and the compliance with its current tasks in combating crime. In particular, it is noted that the criminal situation shows a significant increase in the level of crime, and counteraction to it by law enforcement bodies remains not sufficiently effective. It is noted that the importance of ensuring the effectiveness of such activities of the National Police of Ukraine should be given to its normative-legal provision, in particular, to determine the grounds, conditions and procedure for implementation; legal means, the scope of the powers of its employees.

The necessity for urgent correction of the state policy on counteraction and prevention of crime is argued, in particular, the state-level approval of the Crime Prevention Concept and the Strategy for Combating Organized Crime.

The paper emphasizes the need for the careful study and introduction of foreign experience in the criminal analysis of crime in the activities of the National Police and other law-enforcement agencies of Ukraine, introduction of modern criminal analysis systems in their activities, in particular the methodology of Europol for the assessment of threats of serious crimes and organized crime (SOCTA), on which it was drawn an attention in the Strategy of the development of the bodies of the Ministry of Internal Affairs for the period until 2020.

The author needs to improve the state of the normative and legal provision of the preventive activities of the National Police at the three levels of state power and administration. At the legislative level, amendments to the Bill of Ukraine “About National Police” and the Criminal Procedural Code of Ukraine are suggested; at the level of executive power – the development and adoption of the Concept of Crime Prevention and the approval of the Strategy for Combating Organized Crime.

At the level of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine, the author proposed the adoption of the Guidelines on the activities of the bodies and units of the National Police to prevent crimes, as well as the approval of the system of statistical accounting and reporting on the results and criteria for the assesment of the activities of crime prevention by the bodies and units of the National Police.

Keywords: crime prevention, regulatory legal act, legal support, law, order.

Отримано 16.08.2018

КРИМІНАЛЬНИЙ ПРОЦЕС ТА КРИМІНАЛІСТИКА. СУДОВА ЕКСПЕРТИЗА. ОПЕРАТИВНО-РОЗШУКОВА ДІЯЛЬНІСТЬ

УДК 343.132-057.17

Л.В. Гаврилюк,
кандидат юридичних наук,
старший науковий співробітник
ДНДІ МВС України, м. Київ, Україна,
ORCID ID 0000-0002-9441-4073

ПОВНОВАЖЕННЯ КЕРІВНИКА ОРГАНУ ДОСУДОВОГО РОЗСЛІДУВАННЯ: ОКРЕМІ АСПЕКТИ

У статті досліджено питання щодо визначення повноважень керівника органу досудового розслідування. Здійснено аналіз повноважень керівника органу досудового розслідування згідно з Кримінальним процесуальним кодексом України, зокрема, особливості його організаційних і контрольних повноважень. Вивчено вітчизняний та міжнародний досвід з цього питання, на підставі чого зроблені висновки щодо необхідності уточнення положень Кримінального процесуального кодексу України, а також, що позитивні результати роботи органів досудового розслідування в цілому та кожного слідчого зокрема безпосередньо залежать від вжиття організаційних заходів їх керівників.

Ключові слова: керівник органу досудового розслідування, слідчий, повноваження, відомчий контроль, орган досудового розслідування.

В статье исследованы вопросы определения полномочий руководителя органа досудебного расследования. Осуществлен анализ полномочий руководителя органа досудебного расследования в соответствии с Уголовным процессуальным кодексом Украины, в частности особенности его организационных и контрольных полномочий. Изучено отечественный и международный опыт по данному вопросу, на основании чего сделаны выводы о необходимости уточнения положений Уголовно-процессуального кодекса Украины, а также, что положительные результаты работы органов досудебного расследования в целом и каждого следователя в частности напрямую зависят от осуществления организационных мероприятий их руководителей.

Ключевые слова: руководитель органа досудебного расследования, следователь, полномочия, ведомственный контроль, орган досудебного расследования.

Позитивні результати роботи органів досудового розслідування в цілому та кожного слідчого зокрема безпосередньо залежать від вжиття організаційних заходів їх керівників. Як свідчить слідча практика, належне здійснення відомчого контролю сприяє швидкому розкриттю злочинів, повному та неупередженому провадженню досудового розслідування, виявленню, попередженню й усуненню порушень слідчим норм кримінально-процесуального законодавства під час досудового розслідування.

За Кримінально-процесуальним кодексом України 1960 р., начальник слідчого відділу повинен здійснювати контроль за своєчасністю дій слідчих по розкриттю злочинів і запобіганню їм, вживати заходів до найбільш повного, всебічного і об'єктивного провадження досудового слідства в кримінальних справах. Згідно зі ст. 39 Кримінального процесуального кодексу України (КПК України), керівник органу досудового розслідування уповноважений організувати досудове розслідування. Тобто, використовуючи передбачені в кримінально-процесуальному законодавстві форми і методи, керівник органу досудового розслідування повинен належним чином організувати слідчу роботу й забезпечити її високу якість.

Питання визначення повноважень, завдань та функцій керівника органу досудового розслідування та деякі аспекти процесуального статусу керівника органу досудового розслідування досліджували О.В. Баулін, В.І. Галаган, А.В. Горпенюк, Ю.М. Грошевий, Л.М. Лобойко, О.Ю. Татаров, О.Ф. Скакун, В.П. Шибіко, О.О. Юхно та інші науковці. Проте більшість наукових досліджень ґрунтувалися на нормах КПК України 1960 р. й окремі питання, пов'язані з цією проблематикою, залишаються дискусійними та недостатньо дослідженими.

Метою статті є визначення меж повноважень керівника органу досудового розслідування щодо організації досудового розслідування з урахуванням вітчизняного та зарубіжного досвіду.

Особливість слідчої діяльності полягає у тому, що слідчий має статус службової особи, яка займає відповідальне становище в системі правоохоронних органів і наділена спеціальними притаманними лише їй повноваженнями щодо проведення досудового розслідування. Слідчий здійснює свої повноваження відповідно до вимог КПК України і є самостійним у своїй процесуальній діяльності, проте керівник органу досудового розслідування організовує досудове розслідування, а прокурор уповноважений здійснювати нагляд за додержанням законів під час проведення досудового розслідування у формі процесуального керівництва. Відповідно успішність слідчої діяльності, досягнення завдань кримінального провадження неможливо без якісної, налагодженої, законодавчо урегульованої взаємодії слідчого із керівником органу досудового розслідування за умови виконання кожним із них визначених законом повноважень.

Проблема розподілу компетенції й повноважень щодо керівництва досудовим слідством у кримінальному судочинстві впродовж усієї історії розвитку органів досудового розслідування була однією з найбільш актуальних і дискусійних. Намагання розв'язати ці проблеми на практиці нерідко призводили до численних реорганізацій слідчих апаратів, зміни їх підпорядкування, створення нових структур, передачі з одного відомства іншому тощо [1, с. 468].

Так, на думку С.О. Сичова, О.О. Юхно, у керівника органу досудового розслідування має бути закріплена нова функція організації, і після внесення необхідних законодавчих доповнень у КПК України попередня функція контролю, яку фактично керівник виконував і буде виконувати, враховуючи великий обсяг погоджувальних дій з органами прокуратури та слідчим суддею, що й є розширенням як організаційних, так і контрольних функцій. На керівника органу досудового розслідування фактично покладені повноваження щодо розширення функцій контролю за слідчим також із вказаних та інших питань, що регламентується відомчими нормативними актами [2, с. 147–148].

Л.С. Жиліна зазначає, що було б правильним обмежити процесуальні права начальника слідчого відділу, розширивши його адміністративні повноваження щодо організації досудового слідства. Обґрунтовано, на наше переконання,

зазначається, що “норми закону, які надають прокурору і начальнику слідчого відділу можливість давати обов’язкові для виконання вказівки слідчому з кримінальної справи, яка розслідується, майже з усіх питань слідства, суперечить положенню про те, що всі рішення про керівництво слідством і провадження слідчих дій слідчий виконує самостійно” [3, с. 8].

А.В. Горпенюк вважає, що керівник слідчого підрозділу не повинен мати широких повноважень, пов’язаних із процесуальним керівництвом слідчими, обов’язковими вказівками щодо провадження окремих слідчих дій, прийняття процесуальних рішень, у тому числі стосовно зупинення, закінчення досудового слідства. На начальника слідчого підрозділу варто покласти обов’язки з організації провадження у справах (розподіл справ між слідчими, створення групи слідчих тощо), взаємодії з іншими правоохоронними органами [4, с. 79–80].

На нашу думку, відомчий контроль за діяльністю слідчих являється складовою організаційної діяльності керівника органу досудового розслідування. Іншими словами “контроль – це процес забезпечення досягнення організацією своєї мети, що складається зі встановлення критеріїв, визначення фактично досягнутих результатів і запровадження корективів у тому випадку, якщо досягнуті результати суттєво відрізняються від встановлених критеріїв” [5, с. 293].

Варто зазначити, що керівник органу досудового розслідування, крім виконання повноважень і обов’язків, передбачених кримінальним процесуальним законодавством, є відповідальним за стан досудового розслідування в підпорядкованому йому органі досудового розслідування, організацію їх роботи, виконання покладених на них завдань. У зв’язку з чим він не тільки уповноважений, а й зобов’язаний вжити заходів до усунення порушень вимог законодавства у випадку їх допущення слідчим. Здійснюючи свою діяльність, керівник органу досудового розслідування повинен відслідковувати допущені порушення слідчим норм КПК, які суттєво впливають на результати кримінального провадження та завдають шкоди законним інтересам громадян. Тобто шляхом належної перевірки матеріалів досудового розслідування керівник органу досудового розслідування може усунути порушення норм КПК, допущені слідчим при здійсненні слідчих дій на стадії досудового розслідування.

Проаналізувавши визначені в КПК України повноваження керівника органу досудового розслідування, можна зробити висновок, що чимало із них пов’язані зі здійсненням контролю за діяльністю слідчого. Так, у процесі ознайомлення з матеріалами досудового розслідування та в межах здійснення дій щодо організації діяльності слідчого, керівник органу досудового розслідування, з метою швидкого, повного та неупередженого дослідження обставин справи, може вказати на необхідність проведення тих чи інших слідчих дій. Виконання цього повноваження керівником органу досудового розслідування допомагає слідчому зорієнтуватися у кваліфікації вчиненого злочину та прийняти правильне рішення. Проте варто зазначити, що дані керівником органу досудового розслідування вказівки слідчому по кримінальному провадженню не можуть суперечити рішенням та вказівкам прокурора.

На сьогодні залишається процесуально неврегульованим питання щодо підстав відсторонення керівником органу досудового розслідування слідчого від проведення досудового розслідування та призначення іншого. Необхідність у відстороненні слідчого від проведення досудового розслідування та призначенні іншого слідчого у разі неефективного досудового розслідування може виникнути на будь-якому етапі досудового розслідування і має як процесуальний, так і організаційний характер.

На відміну від КПК України, в ч. (3) ст. 56 Кримінально-процесуального кодексу Республіки Молдова чітко визначено, коли керівник органу кримінального переслідування вилучає у одного офіцера по кримінальному переслідуванню матеріали і кримінальні справи й передає їх іншому з інформуванням прокурора, який керує кримінальним переслідуванням у випадку:

а) переведення, направлення, відкомандирування, відсторонення чи звільнення від посади офіцера по кримінальному переслідуванню відповідно до закону;

б) відсутності офіцера по кримінальному переслідуванню за наявності об'єктивних причин, які обґрунтовують терміновість справи і перешкоджають його присутності. Вилучення скарг і кримінальних справ у офіцера по кримінальному переслідуванню для їх передачі іншому офіцеру по кримінальному переслідуванню в інших випадках здійснюється керівником органу кримінального переслідування тільки на підставі мотивованої постанови прокурора [6].

Так, В.В. Кальницький разом із такими повноваженнями, як право давати вказівки щодо провадження досудового розслідування, доручати розслідування у кримінальній справі кільком слідчим, повноваження передавати кримінальну справу від одного слідчого іншому відносить до повноважень начальника слідчого відділу, які утворюють засоби процесуального керівництва слідчими у зв'язку з розподілом їх обов'язків щодо розслідування кримінальних справ [7, с. 10].

На нашу думку, невизначення в КПК України підстав та процесуального порядку щодо відсторонення керівником органу досудового розслідування слідчого від проведення досудового розслідування та призначення іншого і, як наслідок, передача кримінальної справи від одного слідчого іншому, у деяких випадках може негативно вплинути на якість досудового розслідування, призвести до втрати слідчим особистої відповідальності за законне вирішення справи та до порушення процесуальних термінів проведення досудового розслідування.

Таким чином, Кримінальний процесуальний кодекс України з урахуванням зарубіжного досвіду та напрацювань із цього питання науковців необхідно доповнити статтею, яка б передбачала всі можливі підстави відсторонення слідчого від проведення досудового розслідування й передачі матеріалів досудового розслідування від одного слідчого до іншого, зокрема:

а) переведення, направлення, відкомандирування, відсторонення чи звільнення з посади слідчого у визначеному законом порядку;

б) тривала відсутність слідчого при наявності об'єктивних причин (наприклад, відпустка, лікарняний тощо);

в) надмірна завантаженість;

г) у разі виявлення процесуальних порушень слідчого.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. *Татаров О.Ю.* Досудове провадження в кримінальному процесі України: теоретико-правові та організаційні засади (за матеріалами МВС): монографія. Донецьк: ТОВ "ВПІ "ПРО-МІНЬ", 2012. 640 с.

2. *Сичов С.О., Юхно О.О.* Окремі аспекти правового статусу керівника органу досудового розслідування при застосуванні чинного Кримінального процесуального кодексу України. *Право і безпека.* 2013. № 2 (49). С. 145–151.

3. *Жиліна Л.С.* Прокурорський нагляд за додержанням законів при провадженні слідчих дій: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Харків, 1999. 12 с.

4. *Горпенюк А.В.* Організаційно-правові питання вдосконалення досудового слідства в Україні. Вісник ЛДУВС імені Е.О. Дідоренка. Луганськ, 2009. № 3 (частина 2). С. 74–80.

5. *Малиновський В.Я.* Державне управління: навч. посіб.: 2-ге вид., доповн. і перероб. Київ: Атіка, 2003. 576 с.

6. Уголовно-процессуальный кодекс Республики Молдова от 14 марта 2003 года № 122-XV (с изменениями и дополнениями по состоянию на 15.02.2018 г.). URL: https://online.zakon.kz/Document/?\doc_id=30397729&doc_id2=30397729#pos=1;-8&pos2=683;111 (дата звернення: 10.03.2018).

7. *Кальницкий В.В.* Ведомственный процессуальный контроль за деятельностью следователей органов внутренних дел: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 1982. 24 с.

8. *Дубровин А.П.* Проблемы процессуального контроля за деятельностью следователей органов внутренних дел по расследованию преступлений: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 1989. 22 с.

REFERENCES

1. *Tatarov O.Y.* (2012) Dosudove provadzhennya v kryminalnomu protsesi Ukrayiny: teoretyko-pravovi ta orhanizatsiini zasady (za materialamy MVS): “Pre-Trial Proceedings in the Criminal Process of Ukraine: Theoretical-Legal and Organizational Principles (based on materials of the Ministry of Internal Affairs)”: monograph. Donetsk: TOV “VPP “PROMIN”. 640 p. [in Ukrainian].

2. *Sychov S.O., Yukhno O.O.* (2013) Okremi aspekty pravovoho statusu kerivnyka orhanu dosudovoho rozsliduvannya pry zastosuvanni chynnoho Kryminalnoho protsesualnoho kodeksu Ukrayiny. “Several Aspects of the Legal Status of the Head of the Pre-Trial Investigation Body When Applying the Current Criminal Procedural Code of Ukraine”. *Law and Support* 2(49), 145–151 [in Ukrainian].

3. *Zhylina L.S.* (1999) Prokurorskyi nahlyad za doderzhanniam zakoniv pry provadzhenni slidchykh dii. “Prosecutor’s Supervision over Compliance with Investigative Actions”: author’s abstract ... cand. of Law. Kharkiv, 1999. 12 p. [in Ukrainian].

4. *Horpenyuk A.V.* (2009) Orhanizatsiino-pravovi pytannya vdoskonalennya dosudovoho slidstva v Ukrayini. “Departmental Procedural Control over the Activities of Investigators of Internal Affairs Bodies”. *Herald LDUVS named after E.O. Didorenko* 3 (Part 2), 74–80 [in Ukrainian].

5. *Malynovskiy V.Y.* (2003) Derzhavne upravlinnya. “Power Management: Higher Location”: manual. Kyiv: Atika [in Ukrainian].

6. Uholovno-protseualnyi kodeks Respubliky Moldova ot 14 marta 2003 hoda No 122-XV. Criminal Procedural Code of Moldova Republic dated 14.03.2003 No 122-XV. URL: https://online.zakon.kz/Document/?\doc_id=30397729&doc_id2=30397729#pos=1;-8&pos2=683;111 (Date of Application: 10.03.2018).

7. *Kalmitskiy V.V.* (1982) Vidomchy protseualnyi kontrol za deyatelnostyu sledovatelei orhanov vnutrennikh del. “Departmental Procedural Control over the Activities of Investigators of Internal Affairs Bodies”: author’s abstract ... cand. of Law. Moscow. 24 p. [in Ukrainian].

8. *Dubrovin A.P.* (1989) Problemy protseualnoho kontrolya za ddeyatelnostyu sledovatelei orhanov vnutrennikh del po rasslyedovaniyu prestupienii. “Issues of Procedural Control over the Activities of Investigators of Internal Affairs Bodies on Crime Investigation”: author’s abstract ... cand. of Law. Moscow. 22 p. [in Russian].

UDC 343.132-057.17

L.V. Havryliuk,

Candidate of Juridical Sciences, Senior Researcher, State Research Institute MIA
Ukraine, Kyiv, Ukraine, ORCID ID 0000-0002-9441-4073

AUTHORITIES OF THE HEAD OF THE PRE-TRIAL INVESTIGATION BODY: DIRECT ASPECTS

The peculiarity of the investigative activity is that the investigator has the status of an official occupying a responsible position in the system of law-enforcement bodies and is endowed with special peculiar powers of his own in the criminal proceedings. During the pre-trial investigation, the investigator exercises his powers in accordance with the CPC’s requirements and is independent in his proceedings, but the head of the pre-trial investigation body organizes a pre-trial investigation, and the prosecutor is authorized to supervise the observance of laws during the pre-

trial investigation in the form of procedural guidance. Accordingly, the success of the investigative activity depends to a large extent on the capacity of both investigators and investigators' bodies, the prosecutor to quickly access the materials of the criminal proceedings, to provide information necessary for the performance of their official tasks, to perform their analysis in a qualitative way to optimize investigative actions. That is, the achievement of the tasks of criminal proceedings in the pre-trial investigation is impossible without qualitative, established, legally regulated interaction of the investigator with the head of the pre-trial investigation body and the prosecutor, subject to the fulfillment by each of them of the powers determined by law.

It should be borne in mind that the head of a pre-trial investigation body can not personally cancel an illegal decision of the investigator, but in this case he must apply to the relevant prosecutor with a request to cancel it. The other procedural steps of the head of the investigating unit to eliminate violations of the law by the investigator is to prevent him from conducting pre-trial investigation, and to provide written instructions on ensuring his legality. To the organizational powers of the head of the pre-trial investigation authority in order to eliminate violations of the requirements of the law, the investigator should include his authority to institute a petition for instituting disciplinary proceedings in accordance with the procedure established by departmental regulations. The head of the pre-trial investigation body is not only authorized but also obliged to take measures to eliminate violations of the legislation in case of their admittance by the investigator, as he is personally responsible for the state of investigative activities in his subordinate unit.

Keywords: Head of the pre-trial investigation body, investigator, authority, departmental control, body of pre-trial investigation.

Отримано 07.08.2018

УДК 343.16

А.В. Пономаренко,
кандидат юридичних наук,
старший науковий співробітник,
провідний науковий співробітник
ДНДІ МВС України, м. Київ, Україна,
ORCID ID 0000-0002-6271-4485

ПРОЦЕСУАЛЬНІ ПОВНОВАЖЕННЯ СЛІДЧИХ У КРИМІНАЛЬНОМУ ПРОВАДЖЕННІ: ПРОБЛЕМИ РЕАЛІЗАЦІЇ

Стаття присвячена дослідженню питань, пов'язаних із реалізацією процесуальних повноважень слідчих у кримінальному провадженні. Проаналізовано правові норми, що регламентують повноваження слідчого. Визначено коло проблемних питань, які обмежують самостійність слідчого під час виконання процесуальних дій і прийняття процесуальних рішень. Сформульовано обґрунтовані пропозиції з удосконалення кримінального процесуального законодавства щодо розширення процесуальних повноважень слідчих у кримінальному провадженні.

Ключові слова: слідчий, процесуальні повноваження, кримінальне провадження, реалізація, процесуальні рішення.

Стаття посвящена исследованию вопросов, связанных с реализацией процессуальных полномочий следователей в уголовном производстве. Проанализированы правовые нормы, регламентирующие полномочия следователя. Определен круг проблемных вопросов, которые ограничивают самостоятельность следователя при выполнении процессуальных действий и принятии процессуальных решений. Сформулированы обоснованные предложения по совершенствованию уголовного процессуального законодательства о расширении процессуальных полномочий следователей в уголовном производстве.

Ключевые слова: следователь, процессуальные полномочия, уголовное производство, реализация, процессуальные решения.

Сучасний стан боротьби зі злочинністю та реальний стан захищеності прав, свобод і законних інтересів особи від злочинних та інших протиправних посягань залежить від ефективної діяльності органів досудового розслідування, зокрема слідчих підрозділів. Адже саме слідчі є ключовими суб'єктами кримінального провадження, на які покладається обов'язок щодо вирішення завдань кримінального провадження, передбачених ст. 2 Кримінального процесуального кодексу України (далі – КПК) [1], від яких залежить якість проведення досудового розслідування. Для цього вони наділяються державно-владними повноваженнями, які вказують, як діяти слідчому в тій чи іншій процесуальній ситуації, що виникає під час розслідування кримінальних правопорушень.

Необхідно зазначити, що чинне кримінальне процесуальне законодавство України визначає слідчого як процесуально самостійного суб'єкта кримінального провадження (ч. 5 ст. 40 КПК), який всебічно, повно та неупереджено досліджує

всі обставини кримінального провадження. Водночас аналіз комплексу правових норм, що регламентують повноваження слідчого, а також практики застосування цих норм свідчить, що після прийняття у 2012 році Кримінального процесуального кодексу України самостійність слідчого суттєво обмежена. Так, здебільшого, під час виконання процесуальних дій і прийняття процесуальних рішень слідчий перебуває в процесуальній залежності від прокурора, слідчого судді, керівника органу досудового розслідування. Також кардинально змінено підходи до методів взаємодії слідчих з оперативними підрозділами та іншими уповноваженими підрозділами Національної поліції. Зазначене зумовлює актуальність і важливість наукового дослідження широкого кола питань, пов'язаних із проблемою реалізації процесуальних повноважень слідчих у кримінальному провадженні, оскільки від їх вирішення залежить удосконалення правової регламентації і практики усїєї кримінальної процесуальної діяльності, а також здійснення правосуддя.

Необхідно відзначити, що питання реалізації слідчими повноважень у кримінальному провадженні неодноразово досліджувалися в роботах Я. Баршева, С. Вікторського, В. Даневського, А. Коні, І. Фойницького (дореволюційний період); С. Альперта, Ю. Грошевого, Ф. Фаткулліна та інших (радянський період). У новітній період науковий інтерес із зазначеної тематики становлять роботи О. Александрова, О.В. Бауліна, Н. Карпова, О. Кіпера, М. Сірого, С. Стахівського та багатьох інших учених.

Вагомий внесок згаданих учених у розроблення зазначеної проблематики є безперечним. Проте в умовах докорінних змін кримінального процесуального законодавства та правозастосовної практики це питання набуває ще більшої гостроти й актуальності. Тому метою статті є дослідження питань, пов'язаних із проблемою реалізації слідчими процесуальних повноважень у кримінальному провадженні та запропонування шляхів їх вирішення.

Відповідно до ч. 5 ст. 40 КПК України, слідчий, здійснюючи свої повноваження, є самостійним у своїй процесуальній діяльності, втручання в яку осіб, що не мають на те законних повноважень, забороняється. Основний прояв процесуальної самостійності слідчого знаходить у наданих йому законом процесуальних повноваженнях.

Обсяг повноважень слідчого органу досудового розслідування визначено в низці нормативно-правових актів, серед яких ключову роль посідають положення КПК України. Передусім йдеться про ст. 40 КПК України, відповідно до якої слідчий уповноважений: починати досудове розслідування за наявності підстав, передбачених КПК; проводити слідчі (розшукові) дії та негласні слідчі (розшукові) дії у випадках, передбачених КПК; звертатися за погодженням із прокурором до слідчого судді з клопотаннями про застосування заходів забезпечення кримінального провадження; повідомляти за погодженням із прокурором особі про підозру; приймати процесуальні рішення у випадках, передбачених КПК, у тому числі щодо закриття кримінального провадження за наявності підстав, передбачених ст. 284 КПК; за результатами розслідування приймати підсумкові процесуальні рішення (складати обвинувальний акт, клопотання щодо звернення до суду про застосування примусових заходів медичного або виховного характеру). Проте цей перелік не є вичерпним, оскільки в п. 9 цієї ж статті вказано, що слідчий здійснює й інші повноваження, передбачені КПК.

Зазначені повноваження слідчого реалізуються через відповідні процесуальні рішення, які матеріалізуються у відповідних процесуальних документах, серед яких: постанова, клопотання, обвинувальний акт, доручення, повідомлення, виклик,

вимога, розпорядження, запит про міжнародну правову допомогу, прохання про тимчасову передачу особи тощо [2, с. 4].

На перший погляд можна стверджувати, що законодавець наділив слідчого широким спектром повноважень. Проте, здійснивши порівняльний аналіз ст. 40 КПК 2012 р. та ст. 114 КПК 1960 р. [3], можна дійти висновку, що процесуальні повноваження слідчого суттєво обмежені проти попереднього КПК України. Це впливає на зменшення ефективності та оперативності проведення досудового розслідування і, як наслідок, унеможливлення виконання завдань кримінального провадження.

Далі слід зупинитись на розгляді найбільш проблемних питань, які виникають у слідчих під час реалізації їх повноважень.

Так, однією зі слідчих (розшукових) дій є освідування особи, яка проводиться слідчим, прокурором з метою виявлення на тілі підозрюваного, свідка чи потерпілого слідів кримінального правопорушення або особливих прикмет, якщо для цього не потрібно проводити судово-медичну експертизу.

Відповідно до ч. 2 ст. 241 КПК освідування проводиться на підставі постанови прокурора та за необхідності за участю судово-медичного експерта або лікаря. Водночас слід зауважити, що в КПК України 1960 р. винесення постанови про провадження освідування було прерогативою слідчого – посадової особи, яка безпосередньо здійснювала досудове розслідування, проводила необхідні слідчі дії та несла за них повну відповідальність. Цієї позиції дотримуються нині законодавці Республіки Білорусь (частина 1 статті 206 КПК) [5] та Російської Федерації (частина 2 статті 179 КПК Російської Федерації) [4]. У частині 2 статті 119 КПК Республіки Молдова [6] регламентується проведення освідування органом кримінального переслідування лише в разі наочного вчинення злочину з подальшим повідомленням судді. У США, де освідування як самостійну процесуальну дію не визначено, а охоплено поняттям “особистий обшук”, відповідну процесуальну дію щодо поверхневого огляду тіла людини, огляду її рук, відібрання зразків волосся проводять без отримання ордера [7].

Вважаємо, що рішення про проведення освідування, яке фіксується у відповідній постанові, має приймати особа, яка проводить досудове розслідування. Це забезпечить економію часу і сприятиме ефективності кримінального провадження. Адже для отримання дозволу на проведення освідування слідчі вимушені витрачати багато часу, що, своєю чергою, може призвести до втрати доказів і вплинути на якість досудового розслідування. Тож, на нашу думку, винесення постанови про проведення освідування виключно прокурором (ст. 241 КПК України) не відповідає вимогам практики і призводить до затягування часу на проведення цієї слідчої (розшукової) дії. Звертатися за таким дозволом було б доречним за необхідності проведення лише примусового освідування, ураховуючи гарантування під час застосування заходів процесуального примусу законних прав осіб, яких стосується ця процесуальна дія. Вважаємо це положення логічним, оскільки фактично слідчий вимушений у будь-якому випадку отримувати дозвіл прокурора на проведення освідування, а потім пропонувати особі добровільно пройти освідування.

Крім того, практичний досвід розслідування кримінальних проваджень вказує на необхідність закріплення в КПК України можливості провести освідування будь-якої особи, у тому числі й особи, статус якої на момент його проведення визначити неможливо.

Враховуючи викладене, пропонуємо внести зміни до ч. 1, 2 ст. 241 КПК України і викласти в такій редакції:

“1. Слідчий, прокурор здійснює освідчення особи для виявлення на її тілі, одязі, в якому вона перебуває, слідів кримінального правопорушення та їх вилучення або виявлення особливих прикмет, якщо для цього не потрібно проводити судово-медичну експертизу.

2. Освідчення здійснюється на підставі постанови слідчого або прокурора та, за необхідності, за участю судово-медичного експерта або лікаря, спеціаліста. Освідчення, яке супроводжується оголенням освідченої особи, здійснюється особами тієї ж статі, за винятком його проведення лікарем і за згодою особи, яка освідчується. Слідчий, прокурор не вправі бути присутніми при освідченні особи іншої статі, коли це пов'язано з необхідністю оголювати особу, що підлягає освідченню.

3. Перед початком освідчення особі пропонується добровільно пройти освідчення, а в разі її відмови освідчення проводиться примусово на підставі постанови слідчого або прокурора”.

Слід звернути увагу, що на сьогодні КПК України містить положення, які не дозволяють повною мірою здійснювати роботу з ефективного збирання доказів та виконувати завдання кримінального провадження, передбачені ст. 2 КПК України, щодо забезпечення швидкого розслідування з тим, щоб кожний, хто вчинив кримінальне правопорушення, був притягнутий до відповідальності.

Насамперед це стосується огляду житла чи іншого володіння особи, оскільки відповідно до положень КПК України він здійснюється згідно з правилами, передбаченими для обшуку житла чи іншого володіння особи, тобто лише на підставі ухвали слідчого судді (ч. 2 ст. 234 КПК) України. При цьому добровільна згода особи, яка є власником майна, не звільняє слідчого від зобов'язання звернення до слідчого судді з клопотанням про отримання ухвали.

Статтею 233 КПК України визначено загальні правила проникнення до житла чи іншого володіння особи, згідно з якими слідчий може це зробити лише за добровільною згодою особи, яка ними володіє, або в невідкладних випадках, пов'язаних із урятуванням життя людей та майна чи з безпосереднім переслідуванням осіб, які підозрюються в учиненні злочину. При цьому в останніх випадках слідчий за погодженням з прокурором зобов'язаний після здійснення таких дій звернутися з клопотанням про проведення обшуку до слідчого судді.

Слід зауважити, що в окремих випадках така ситуація не дає можливості слідчим належним чином здійснювати слідчі (розшукові) дії. Мають місце непоодинокі випадки, за яких повідомлення про вчинення злочину надходить не від потерпілих, а від сторонніх осіб. Особливо поширеними є випадки повідомлень сусідів про крадіжки з дачних будинків. У такому випадку слідчий, який у складі слідчо-оперативної групи прибуває на місце події, не має правових підстав для проведення огляду в приміщенні і змушений тривалий час чекати приїзду власників житла.

З метою вирішення зазначеного питання вважаємо доцільним у ст. 237 КПК України передбачити: “огляд, що проводиться в житлі чи іншому володінні особи, здійснюється лише за добровільною згодою особи, яка ними володіє, або на підставі ухвали слідчого судді за клопотанням слідчого, погодженого з керівником органу досудового розслідування, яке розглядається в порядку, передбаченому цим Кодексом, для розгляду клопотань про проведення обшуку в житлі чи іншому володінні особи.

Для проведення у невідкладних випадках огляду місця події в житлі чи іншому володінні особи, який здійснюється за її заявою або повідомленням про

вчинене щодо неї кримінальне правопорушення, а так само в разі відсутності цієї особи або неможливості отримати від неї згоду на проведення невідкладного огляду місця події, ухвали слідчого судді не потребується.

У невідкладних випадках слідчий у протоколі огляду обов'язково зазначає причини, що обумовили проведення огляду без ухвали слідчого судді, та протягом доби з моменту проведення цієї дії повідомляє про здійснений огляд житла чи іншого володіння особи та його результати прокурора”.

На сьогодні потребує законодавчого врегулювання питання щодо проведення експертизи. Це зумовлено тим, що Законом України від 3 жовтня 2017 року № 2147-VIII “Про внесення змін до Господарського процесуального кодексу України, Цивільного процесуального кодексу України, Кодексу адміністративного судочинства України та інших законодавчих актів” [8] була змінена редакція низки положень КПК України, зокрема ч. 1 ст. 242 КПК України. До внесення змін ч. 1 ст. 242 КПК України передбачало, що експертиза проводиться експертом за зверненням сторони кримінального провадження або за дорученням слідчого судді чи суду, якщо для з'ясування обставин, що мають значення для кримінального провадження, необхідні спеціальні знання. Не допускається проведення експертизи для з'ясування питань права.

Так, з настанням змін у законі, експертиза проводиться експертною установою, експертом або експертами, за дорученням слідчого судді чи суду, наданим за клопотанням сторони кримінального провадження або, якщо для з'ясування обставин, що мають значення для кримінального провадження, необхідні спеціальні знання.

Що стосується думки представників обвинувачення в особі слідчих, то такі зміни в КПК України призводять до деяких недоліків в організаційному та процесуальному порядку під час кримінального провадження. *По-перше*, слідчий витрачає час на звернення до слідчого судді про залучення експерта для проведення експертизи в кримінальному провадженні, а в подальшому і розгляд клопотання в суді. *По-друге*, слідчий вимушений довго чекати на проведення самої експертизи. Така ситуація унеможлиблює проведення процесуального затримання особи, яка має при собі наркотичні засоби, зброю, вибухові речовини тощо. Адже для підтвердження того, що це дійсно є зброя, вибухові речовини або наркотичні засоби, потрібен висновок експерта. За відсутністю такого висновку слідчий вимушений звільнити особу.

На нашу думку, запропоновані Законом України № 2147-VIII [8] зміни щодо визначення нового порядку призначення експертиз під час здійснення кримінального провадження є необґрунтованими, оскільки зміни до ст. 242 КПК України суперечать нормі, внесеної цим же Законом, зокрема доповнено новою статтею 71 (Підстави проведення судової експертизи) Закон України “Про судову експертизу”, відповідно до якої підставою проведення судової експертизи є відповідне судове рішення чи рішення органу досудового розслідування або договір з експертом чи експертною установою – якщо експертиза проводиться на замовлення інших осіб.

З метою вирішення зазначеної проблеми вважається доцільним у невідкладних випадках призначати експрес-дослідження вилучених предметів. Це допоможе швидко встановити приналежність виявлених предметів до досліджуваної події та їх придатність для одержання наступної діагностичної інформації. Результати експрес-дослідження мають міститися в довідці експерта, яка повинна мати безпосереднє доказове значення.

Для цього необхідно передбачити в КПК України норму про надання слідчим права на самостійне залучення експерта для проведення експрес-дослідження

при здійсненні вилучень, тобто при провадженні таких процесуальних дій, як тимчасовий доступ до речей і документів, та тимчасове вилучення майна.

На сьогодні виникає необхідність у розширенні повноважень слідчого в частині надання можливості давати доручення щодо проведення слідчих (розшукових) дій не лише оперативним підрозділам, а й іншим уповноваженим підрозділам Національної поліції (наприклад, дільничним офіцерам поліції, патрульним). У зв'язку з цим пропонується внести зміни до диспозицій статей 40 та 41 КПК України, доповнивши словами “*та інших уповноважених підрозділів*”.

Отже, аналіз правових норм, що регламентують повноваження слідчого у кримінальному провадженні, дозволив дійти висновку про те, що під час виконання процесуальних дій і прийняття процесуальних рішень самостійність слідчого обмежена. Така ситуація не відповідає потребам практики протидії злочинності в сучасних умовах і викликає необхідність законодавчого перегляду таких положень.

У зв'язку з цим вважаємо за доцільне внести зміни до чинного кримінального процесуального законодавства щодо розширення повноважень слідчого. Зокрема пропонується: проводити освідування на підставі постанови слідчого; у невідкладних випадках проводити огляд місця події в житлі чи іншому володінні особи без ухвали слідчого судді; залучати експерта для проведення експрес-дослідження при здійсненні вилучень, тобто при провадженні таких процесуальних дій, як тимчасовий доступ до речей і документів та тимчасове вилучення майна; давати доручення щодо проведення слідчих (розшукових) дій не лише оперативним підрозділам, а й іншим уповноваженим підрозділам Національної поліції.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Кримінальний процесуальний кодекс України: Закон України від 13 квіт. 2012 р. № 4651-VI. Відомості Верховної Ради України. 2013. № 9 –10, № 11–12, № 13. Ст. 88. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/4651-17/paran522#n522> (дата звернення: 05.04.2018).
2. *Лисецький О.О.* Слідчий як суб'єкт кримінального провадження: дис. ... канд. юрид. наук. 12.00.09. Київ. 2018. 244 с.
3. Кримінально-процесуальний кодекс України: Закон УРСР від 28 груд. 1960 р. Відомості Верховної Ради УРСР. 1961. № 2. Ст. 15.
4. Уголовно-процесуальний кодекс Российской Федерации: от 18 дек. 2001 р. № 174-ФЗ; в ред. от 3 апр. 2017 г. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_34481/8b0654dc35046d15c3f9fd1a2cf30cd3269d2837 (дата звернення: 05.04.2018).
5. Уголовно-процесуальний кодекс Республики Беларусь: принят 24 июня 1999 г. № 295-3. URL: <http://etalonline.by/?type=text®num=НК9900295> (дата обращения: 05.04.2018).
6. Уголовно-процесуальний кодекс Республики Молдова: принят 14 марта 2003 р. URL: http://pravo.org.ua/files/____.pdf (дата звернення: 05.04.2018).
7. *Садова Т.В.* Обмеження прав і свобод у кримінальному судочинстві України та держав англо-американської правової системи в контексті міжнародних стандартів: монографія / за ред. доц. С. М. Смокова. Івано-Франківськ, Надвірна: ЗАТ “Надвірнянська друкарня”, 2011. 176 с.
8. Про внесення змін до Господарського процесуального кодексу України, Цивільного процесуального кодексу України, Кодексу адміністративного судочинства України: Закон України від 03.10.2017 № 2147-VIII. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2147-19> (дата звернення: 05.04.2018).

REFERENCES

1. The Criminal Procedural Code of Ukraine: Law of Ukraine dated April 13. 2012. No 4651-VI. Bulletin of the Verkhovna Rada of Ukraine. 2013. No 9–10, 11–12, 13. Art. 88. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/4651-17/paran522#n522> (Date of Application: 05.04.2018) [in Ukrainian].
2. *Lysetskyi O.O.* (2018) Slidchyi yak subiekt kryminalnoho provadzhennia. “Investigator as a Subject of Criminal Proceedings”: thesis ... cand. of Law: 12.00.09. Kyiv. 244 p. [in Ukrainian].

3. The Code of Criminal Procedure of Ukraine: Law of the USSR of December 28. 1960. Bulletin of the Verkhovna Rada of the Ukrainian SSR. 1961. No 2. Art. 15 [in Ukrainian].
4. The Code of Criminal Procedure of the Russian Federation: dated 18 December. 2001. No 174-FZ; in ed. from Apr 3, 2017. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_34481/8b0654dc35046d15c3f9fd1a2cf30cd3269d2837 (Date of Application: 05.04.2018) [in Russian].
5. Code of Criminal Procedure of the Republic of Belarus: adopted on June 24, 1999. No 295-3. URL: <http://etalonline.by/?type=text®num=HK9900295> (Date of Application: 05.04.2018) [in Russian].
6. The Code of Criminal Procedure of the Republic of Moldova: adopted on March 14, 2003. URL: http://pravo.org.ua/files/____.pdf (Date of Application: 05.04.2018) [in Russian].
7. *Sadova T.V.* (2011) *Obmezhennia prav i svobod u kryminalnomu sudochynstvi Ukrainy ta derzhav anhlo-amerykanskoj pravovoi systemy v konteksti mizhnarodnykh standartiv. "Restrictions of Rights and Freedoms in Criminal Justice of Ukraine and the States of the Anglo-American Legal System in the Context of International Standards": monograph / editor S.M. Smokova. Ivano-Frankivsk, Nadvirna: ZAT "Nadvirna Printing House". 176 p. [in Ukrainian].*
8. On Amendments to the Commercial Procedural Code of Ukraine, the Civil Procedural Code of Ukraine, the Code of Administrative Legal Proceedings of Ukraine; Law of Ukraine dated October 3, 2017. No 2147-VIII. URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2147_-19 (Date of Application: 05.04.2018) [in Ukrainian].

UDC 343.16

A.V. Ponomarenko,

Candidate of Juridical Sciences, Senior Research Associate, Leading Researcher,
State Research Institute MIA Ukraine, Kyiv, Ukraine,
ORCID ID 0000-0002-6271-4485

PROCEDURAL POWERS OF AN INVESTIGATOR IN CRIMINAL PROCEEDINGS: PROBLEMS OF IMPLEMENTATION

Paper is devoted to the study of issues related to the implementation of procedural powers of investigators in criminal proceedings. The legal norms governing the powers of the investigator are analyzed. Having conducted a comparative analysis of the CPC 2012 and the CPC 1960, the author drew the conclusion that the procedural powers of the investigator nowadays are significantly limited, compared to the previous CPC of Ukraine. This affects the reduction of the effectiveness and efficiency of the pre-trial investigation and, as a result, makes it impossible to fulfill the tasks of criminal proceedings.

It was considered that the provision regarding the issuance of a decision to conduct an investigation exclusively by a prosecutor (Article 244 of the CPC of Ukraine) does not meet the requirements of practice and leads to delaying the time for conduction of this investigative (search) action. In this regard, it is suggested to conduct an exploration on the basis of an order of the investigator, if it doesn't concern a compulsory education.

It is suggested to foresee in the CPC the provision for the stipulation of a thing that in case of urgent cases, an examination of the place of the event in a dwelling or other possession of a person carried out on his application or a notification of a criminal offense committed against him, as well as in the case of an absence of this person or an inability to obtain from his consent to an urgent review of the scene, the judge's order is not required.

It is expedient to provide investigative right to independently involve an expert for conducting an express investigation in the process of seizure, that is, in the course

of conducting such procedural actions as a temporary access to things and documents and temporary seizure of a property.

The emphasis is placed on the need to extend the powers of the investigator in regard to the possibility of ordering investigative (search) actions not only to operational units, but also to other authorized departments of the National Police (for example, district police officers, patrols etc.).

Keywords: investigator, processual authorities, criminal proceedings, implementation, processual decisions.

Отримано 02.10.2018

**ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ДЕРЖАВИ І ПРАВА.
ІСТОРІЯ ПОЛІТИЧНИХ І ПРАВОВИХ УЧЕНЬ**

УДК 342.413

О.І. Косілова,кандидат політичних наук, доцент,
доцент кафедри теорії та історії держави і права
Національної академії Служби безпеки України,
м. Київ, Україна**ВИБОРЧА СИСТЕМА ЯК ЕЛЕМЕНТ ПОЛІТИЧНОЇ
БЕЗПЕКИ: ПОЛІТИКО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТ**

Стаття присвячена проблемі реформування виборчої системи в Україні в умовах гібридної війни з Російською Федерацією. Проаналізовано типи виборчих систем, які застосовуються на виборах до органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні, їх переваги та недоліки. Виявлено потенційні загрози політичній безпеці держави під час виборів. Визначено найбільш оптимальний тип виборчої системи, який доцільно було б застосовувати під час парламентських виборів у 2019 році для забезпечення політичної стабільності та безпеки.

Ключові слова: політична безпека, національна безпека, демократія, інститут виборів, виборча система, політична стабільність, загроза політичній безпеці.

Статья посвящена проблеме реформирования избирательной системы в Украине в условиях гибридной войны с Российской Федерацией. Анализируются типы избирательных систем, которые используются на выборах в органы государственной власти и органы местного самоуправления в Украине, их преимущества и недостатки. Выявлены потенциальные угрозы политической безопасности во время выборов. Определен наиболее подходящий тип избирательной системы, который следовало бы применять во время парламентских выборов в 2019 году для обеспечения политической стабильности и безопасности.

Ключевые слова: политическая безопасность, национальная безопасность, демократия, институт выборов, избирательная система, политическая стабильность, угроза политической безопасности.

За умови дотримання базових принципів виборів (загальних, рівних, прямих, періодичних, при таємному голосуванні) будь-яка виборча система є допустимою.

*З Кодексу належної етики у виборчих справах
Венеціанської комісії*

Особливого значення для сучасної України набуває проблема політичної стабільності, що безпосередньо пов'язана з виборністю державних органів. Саме періодична виборність і потенційна змінюваність вищих посадовців держави за результатами політичної конкуренції на вільних і чесних виборах, публічна і

вільна діяльність політичної опозиції забезпечують дієвий контроль діяльності державної влади і обмежують можливості різних зловживань владою. Інститут виборів є не лише засобом легітимізації політичної влади в державі, а й індикатором політичної безпеки та політичної стабільності. Стійкість самого інституту виборів безпосередньо впливає на політичну стабільність. Часто змінюваний порядок проведення виборчих процедур знижує легітимність виборів, що є передумовою політичної нестабільності.

Дослідженню інституту виборів, виборчому процесу та типам виборчих систем присвячено чимало наукових праць та практичних розробок як в Україні, так і за кордоном. Зокрема, серед українських науковців та практиків варто назвати праці М. Ставнійчук, Ю. Ключковського, П. Шляхтуна, Г. Щедрової, С. Конончук, О. Рибачука, Д. Гайдай, О. Совгирі, М. Афанасьєвої, Г. Малкіної, В. Погорілка, В. Бебика.

Серед зарубіжних дослідників варто назвати праці М. Дюверже, Д. Кирпатріка, А. Лейпхарта, М. Уоллерстайна, Й. Шумпетера, С. Хангтінгтона.

Метою статті є дослідження інституту виборів та типів виборчих систем для визначення найбільш оптимальної виборчої системи, що дозволяє забезпечити політичну стабільність і політичну безпеку України в умовах гібридної війни з Російською Федерацією.

У 2019 році в Україні відбудуться президентські та парламентські вибори, які стануть лакмусовим папірцем щодо визначення рівня фактичної незалежності України від впливу Російської Федерації на виборчий процес. На думку політичного аналітика О. Рибачука, парламентська кампанія осені 2019 р. є ключовою ставкою В. Путіна у процесі здійснення визначного впливу на формування державних органів та просування своїх політичних агентів в Україні: “Саме на вибори до Верховної Ради Кремль кине свої ресурси, щоби ще на етапі кампанії показати світу, що українська демократія не відбулася, і за підсумками виборів отримати той склад парламенту, який зможе лише плодити кризи” [1].

Вибори як інститут конституційного права є сукупністю правових норм, які регулюють процес обрання кандидатів до представницьких органів і на виборні посади [2, с. 52]. Нормативно-правова регламентація проведення виборів в Україні здійснюється відповідно до Конституції України, законів України: “Про вибори народних депутатів України”, “Про вибори Президента України”, “Про місцеві вибори”; “Про особливий порядок місцевого самоврядування в окремих районах Донецької та Луганської областей”.

Відповідно до висновків міжнародних спостережних місій (включно з місією Бюро з демократичних інституцій і прав людини ОБСЄ), в Україні з 2014 р. склалися достатні умови для проведення політичних виборів, що відповідають принципам вільної конкуренції. Водночас в українському політикумі триває дискусія щодо зміни виборчої системи [3]. В історії державного розвитку України як незалежної, демократичної держави застосовувалися різні види виборчих систем. З 1991 року на загальнодержавних та місцевих виборах використовувалися різні типи виборчих систем. Усі президентські та парламентські вибори 1990 та 1994 рр. проводилися за мажоритарною виборчою системою абсолютної більшості. На виборах народних депутатів 1998, 2002, 2012 та 2014 рр. застосовувалась змішана виборча система, за якою половина складу парламенту обиралась за мажоритарною системою відносної більшості, а друга половина – за пропорційною виборчою системою із закритими списками та голосуванням у єдиному багатомандатному окрузі. На парламентських виборах 2006 та 2007 рр. застосовувалась пропорційна

виборча система з голосуванням за закриті партійні списки у єдиному багатомандатному виборчому окрузі. Різноманітні виборчі системи використовувались і на місцевих виборах: мажоритарна система відносної та абсолютної більшості з голосуванням в одномандатних та багатомандатних округах (місцеві вибори 2006 р., вибори міських голів в окремих містах 2015 р.); змішана виборча система (2010), пропорційна виборча система, за якою проводилися парламентські вибори 2006 та 2007 рр. [4, с. 1].

Відповідно до чинного законодавства вибори Президента України здійснюються за мажоритарною системою абсолютної більшості. Конституція України визначає, що Президент України обирається громадянами України на основі загального, рівного і прямого виборчого права шляхом таємного голосування строком на п'ять років (ст. 103). Вибори народних депутатів проводяться на основі загального, рівного, прямого виборчого права шляхом таємного голосування за змішаною (пропорційно-мажоритарною) системою. Конституційний склад Верховної Ради України – чотириста п'ятдесят народних депутатів України, які обираються на основі загального, рівного і прямого виборчого права шляхом таємного голосування строком на п'ять років (ст. 76 Конституції України). Вибори в парламент України проводяться за лінійним змішуванням – із 450 депутатів 225 обираються за списками кандидатів у депутати від політичних партій, блоків партій у багатомандатному загальнодержавному виборчому окрузі на основі пропорційного представництва, інші 225 – в одномандатних виборчих округах за мажоритарною системою відносної більшості [5].

Вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим (до окупації півострова), обласних, районних, міських, районних у містах, сільських, селищних рад, сільських, селищних, міських голів, відповідно до Закону України “Про місцеві вибори” від 14 липня 2015 р., відбувалися за такими типами виборчих систем: депутати сільських, селищних рад – за мажоритарною системою відносної більшості в одномандатному виборчому окрузі; депутати Верховної Ради Автономної Республіки Крим, обласних, районних, міських, районних у містах рад – за пропорційною виборчою системою (вибори в багатомандатному виборчому окрузі, що збігається з територією Автономної Республіки Крим, відповідної області, району, міста, району в місті, за виборчими списками місцевих організацій партій (блоків) з одночасним висуненням кандидатів у територіальних округах, на які поділяється багатомандатний округ).

Наявна відмінність у системі виборів міського голови, залежно від кількості виборців, які там проживають. Зокрема, вибори міського голови у містах, кількість виборців у яких дорівнює або є більшою, ніж 90 тисяч, здійснюється за мажоритарною системою абсолютної більшості; а вибори міського голови у містах, кількість виборців у яких є меншою, ніж 90 тисяч – за мажоритарною системою відносної більшості. Вибори сільського, селищного голови, сільського старости – за мажоритарною системою відносної більшості в єдиному одномандатному виборчому окрузі [6].

Кожна з виборчих систем має свої позитивні риси та недоліки. Зокрема, до переваг мажоритарної виборчої системи належать: наявність постійного зв'язку між кандидатом і виборцями округу; виборці голосують за конкретну людину, яку можуть оцінити та у випадку перемоги підтримають більшість виборців; простота у підрахунку голосів; до парламенту потрапляють лише великі політичні партії, що, своєю чергою, сприяє стабільності парламентських коаліцій і урядів; наявність у кандидата значної свободи у діях, оскільки він завдячує своїм обранням виборцям

округу, а не партійному керівництву; можливість контролю за діяльністю депутата, персональна відповідальність перед виборцями. Серед недоліків мажоритарної виборчої системи можна виділити: суттєву розбіжність між кількістю отриманих голосів та кількістю депутатських мандатів, тобто викривлення результатів голосування; неврахування голосів значної кількості виборців; велику можливість для здійснення тиску на виборців, маніпуляцій та фальсифікацій; перешкоджання розвитку малих і середніх партій.

Переваги пропорційної виборчої системи полягають у тому, що голоси виборців розподіляються пропорційно, мінімізується їх утрата; враховуються інтереси різних суспільних груп; відбувається сприяння розвитку партійної системи та партійної ідеології; є менше можливостей для фальсифікацій результатів волевиявлення громадян. Недоліки пропорційної виборчої системи: виборці голосують не за конкретних людей, а за партійний список, у якому можуть виявитися прізвища невідомих, некомпетентних, непопулярних політиків; відсутність тісного зв'язку, контактів між депутатами і виборцями; доволі складна система підрахунку голосів; до парламенту потрапляє багато політичних сил, що ускладнює процедуру формування парламентської більшості та часто робить уряд у країні нестабільним; відсутність персональної відповідальності депутата перед виборцями за свої дії; обмеження свободи дій депутата, його залежність від партійного керівництва, якому він завдячує своїм обранням.

Змішана виборча система – процедура проведення виборів, яка охоплює елементи як мажоритарної, так і пропорційної виборчих систем. Цю виборчу систему застосовують зазвичай у тих державах, де триває пошук і становлення виборчої системи або необхідно досягти компромісу між принципом представництва у парламенті різних політичних сил та стабільністю сформованого ними уряду [3, с. 56–57].

У посланні Президента України до Верховної Ради України “Про внутрішнє та зовнішнє становище України в 2018 році” рекомендовано змінити наявний вид виборчої системи зі змішаного (пропорційно-мажоритарного) до пропорційного за відкритими територіальними списками до Верховної Ради України. Адже очевидно, що відкриті регіональні списки, порівнюючи зі змішаною системою, створюють низку перепон для втручання Росії [5, с. 558]. Водночас П.О. Порошенко наголосив на можливих загрозах вільному та демократичному волевиявленню громадян: спробах фальсифікації виборів; зловживанні законодавством; підкупі виборців та інших способах викривлення волі виборців; порушенні правил агітації (вчинення відповідних дій після відведеного законом терміну або на території виборчих дільниць); підміні змістовних політичних дебатів змаганням політичної реклами [5, с. 557]. Вважаємо, що порушення виборчого законодавства під час виборчого процесу становить загрозу політичній та національній безпеці нашої держави. Порядок, спосіб, нормативна регламентація виборчого процесу має здійснюватися відповідно до демократичних процедур, закріплених чинним законодавством.

Використання адміністративного ресурсу при проведенні виборів та інших авторитарних засобів також становлять безпосередню загрозу політичній безпеці держави. Під політичною безпекою, на нашу думку, слід розуміти рівень захищеності національних інтересів у політичній сфері. Забезпечення політичної безпеки передбачає такий стан правових норм і відповідних інститутів безпеки, що гарантують захист суверенітету (держави, народу, нації), територіальної цілісності та конституційного ладу держави, тобто можливість нації та створених нею

соціальних інститутів здійснювати незалежну внутрішню і зовнішню політику. Сутність політичної безпеки полягає у наявності стійкого політичного суверенітету в межах міждержавних відносин і політичної стабільності суспільства, яка досягається формуванням стійкої політичної системи.

Чинний в Україні закон, за яким проводяться вибори до Верховної Ради України, О. Рибачук називає “гібридним” та таким, що містить потенційну загрозу для політичної та національної безпеки, тому що дозволяє скористатися вадами мажоритарної системи і закритими списками пропорційної системи: “Достатньо розкрутити за російські гроші на телебаченні кілька партій, які сукупно зберуть 17–20 % голосів, і провести 50–60 прокремлівських депутатів по округах на Півдні й Сході”. До інших небезпек “гібридного закону” можна віднести “чорний кеш”, який легко завезти з Росії. Зважаючи на велику кількість самовисуванців і кандидатів узагалі, які будуть обиратися за мажоритарною виборчою системою, значно важче відстежити походження готівки, ніж за пропорційної системи [1].

Прихильники зміни виборчої системи в Україні вказують на недоліки нинішньої (змішаної) системи: диктат партійних лідерів у формуванні закритих списків у пропорційній частині системи і роздробленість політичної структури парламенту та схильність до корупційних змов при прийнятті законів чи формуванні державного бюджету – у мажоритарній частині. Тому значна частина фахівців і представників громадянського суспільства підтримує перехід до пропорційної виборчої системи з відкритими списками – коли виборці голосують за партійні списки й можуть віддавати перевагу конкретним кандидатам. Підтвердженням цьому є результати соціологічного опитування, яке було проведено у вересні 2017 р. Українським центром економічних і політичних досліджень ім. О. Разумкова. На запитання: “Яку систему виборів до Верховної Ради Ви вважаєте найкращою для України?” 34,5 % опитаних назвали пропорційну систему з відкритими партійними списками (виборці голосують за ту чи іншу партію, а також позначають найбільш прийнятних для себе кандидатів від цієї партії; місце у списку кандидата від партії залежить від того, скільки виборців проголосувало за нього); 17,2 % опитаних назвали змішану систему з закритими списками – як це є зараз (частина депутатів обирається за закритими списками, коли партії самі визначають порядок кандидатів у списках, а частина – у мажоритарних округах); 16,1 % опитаних визначили мажоритарну систему (всі депутати обираються за мажоритарними округами без голосування за списки партій); 5,2 % громадян визначили пропорційну систему з закритими партійними списками (партії ухвалюють списки кандидатів і визначають їх порядок у списку, а виборці голосують за список тієї чи іншої партії); 23,6 % респондентів не змогли відповісти на питання; 3,4 % відповідей було зазначено як “інше” [7]. Таким чином, більшість опитаних обрали пропорційну систему з відкритими партійними списками як найкращий варіант для України.

На думку науковців Національного інституту стратегічних досліджень, вибори за партійними списками забезпечують краще врахування в процесі виборів політичних уподобань суспільства, сприяють його політичній структуризації. Також відкритість списків сприяє демократизації внутрішньопартійного життя і збільшує вплив на партії як виборців у цілому, так і партійного загалу зокрема. Така система застосовується на парламентських виборах у 21 із 28 країн Євросоюзу [8].

Додатковими перевагами пропорційної системи з відкритими партійними списками є надання виборцю додаткових можливостей впливу на формування органів влади, що підвищує довіру до виборів як таких, до органів влади й до політичної системи загалом; зростання політичної відповідальності партій, більшої

прогнозованості та послідовності у плануванні та виконанні виборчих програм; підвищення якості законотворчого процесу й більш системної діяльності уряду. Результатом виборів за пропорційною системою з відкритими списками має стати також партійно-фракційне структурування парламенту.

Водночас очікування від запровадження пропорційної системи з відкритими списками не повинні бути завищеними. Деякі наслідки її запровадження можуть бути суперечливими. Зокрема, перехід до такої виборчої системи може призвести до надмірного посилення місцевих бізнес-політичних еліт, оскільки політичні партії будуть зацікавлені в рекрутуванні до своїх лав впливових регіональних діячів. Потенційними загрозами політичній безпеці держави є відродження політичних сил, які орієнтовані на іноземні держави і використовують своє перебування в парламенті для просування ініціатив із запровадження “територіальних автономій” та “федералізації”, підтримки рухів, спрямованих на відокремлення від держави [3].

На наше переконання, застосування пропорційної виборчої системи з відкритими списками під час виборів до парламенту України є доцільним та достатньо аргументованим так само, як і на місцевих виборах до обласних, районних, міських, районних у містах рад та до Верховної Ради Автономної Республіки Крим після деокупації півострова. Відкриті партійні списки та можливість виборців голосувати не лише за конкретну політичну силу, а й за можливість визначати місце кандидата у партійному списку, сприятиме більш свідомому та відповідальному відношенню до процесу.

Отже, інститут виборів відіграє надзвичайно важливу роль у забезпеченні політичної стабільності та політичної безпеки держави. У зв'язку з цим необхідно забезпечити досконалість та демократизм самих виборів, оскільки вибори є механізмом формування більшості інших політичних інститутів. Вважаємо, що вибори є не лише легітимним засобом формування органів державної влади, реалізацією принципу народного суверенітету, закріпленого в Конституції України, а й потенційною загрозою державному та суспільному ладу у випадку порушень процедури та принципів їх проведення.

Виборча практика України показала недоліки кожної з апробованих виборчих систем. Так, застосування мажоритарної виборчої системи може призвести до фальсифікацій, використання брудних виборчих технологій таких, як підкуп виборців, застосування адміністративного ресурсу. Пропорційна виборча система потенційно несе ризики наявності у партійних списках некомпетентних осіб; можливі також фальсифікації результатів через складну систему підрахунку голосів; покупка місць у партійних списках тощо. Якщо залишиться змішана виборча система, то вона не лише об'єднує недоліки мажоритарної і пропорційної виборчих систем, а й створює складнощі щодо порозуміння в парламенті між депутатами, обраними різним способом.

На жаль, жодна із виборчих систем не є досконалою та здатною вирішити наявні в Україні проблеми. Виборчий механізм повинен бути заснований на загальному рівному і прямому виборчому праві при таємному голосуванні. До органів державної та місцевої влади мають обиратися найбільш професійні, чесні та далекоглядні представники. Переходу на нову виборчу систему має передувати широка відкрита дискусія із залученням фахівців як теоретиків, так і практиків; слід урахувувати досвід зарубіжних країн та брати до уваги ефективно діючі виборчі системи у співвідношенні з формою державного правління та наявним типом партійної системи. Важлива також громадська позиція виборців, їх рівень

політичної та правової культури, вміння зробити вірний вибір на користь гідного кандидата або політичної сили.

Реформування виборчого законодавства має супроводжуватися посиленням заходів відповідальності за так звані “виборчі злочини” та вдосконаленням системи адміністрування виборів. Зміни до виборчого законодавства повинні забезпечити ефективні механізми протидії цим зловживанням. Важливо також зосередитися на прозорому та адекватному фінансуванні виборчих кампаній, удосконаленні системи встановлення результатів голосування і професійності членів виборчих комісій.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. *Рибачук О.* Зупинити ворога – прибрати мажоритарку. Дзеркало тижня. 2018. Вип. № 36. URL: https://dt.ua/internal/zupiniti-voroga-pribrati-mazhoritarku-289704_.html (дата звернення: 06.10.2018).
2. *Барчук В.Б., Косілова О.І., Радовецька Л.В., Романюк І.О.* Конституційне право України: навч. посіб. для студентів навч.-наук. інституту інформаційної безпеки Національної академії СБ України / за заг. ред. канд. юрид. наук, проф. О.В. Шмоткіна. Київ: Нац. акад. СБУ, 2018. 168 с.
3. Аналітична доповідь до щорічного послання Президента України до Верховної Ради України “Про внутрішнє та зовнішнє становище України в 2018 році”. Київ: Національний інститут стратегічних досліджень, 2018. 1316 с. URL: http://www.niss.gov.ua/public/File/analit_dopovid_POSLANNYA_2018_FINAL_Oct_02.pdf С. 557–559 (дата звернення: 29.09.2018).
4. Виборчі системи з відкритими списками: в пошуках оптимальної моделі для України. Київ: Міжнародна фундація виборчих систем в Україні, 2017. 71 с.
5. Конституція України від 28 червня 1996 року. Відомості Верховної Ради України (ВВР). 1996. № 30. Ст. 141. Законодавство України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254k/96-vr> (дата звернення: 28.06.2018).
6. Про місцеві вибори: Закон України від 14 липня 2015 року № 595-VIII. Відомості Верховної Ради (ВВР). 2015. № 37-38. Ст. 366. Законодавство України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/595-19> (дата звернення: 29.06.2018).
7. Політична культура та парламентаризм в Україні: сучасний стан та основні проблеми: інформац.-аналіт. матеріали до фак. дискусії 14 груд. 2017 р. URL: http://razumkov.org.ua/uploads/socio/2017_Politychna_kultura.pdf (дата звернення: 16.10.2018).
8. Запровадження виборчої системи з відкритими списками: можливий вплив на політичну систему України. URL: http://www.niss.gov.ua/content/articles/files/Yanishevskiy_vidkr_sp-60a2d.pdf (дата звернення: 12.10.2018).

REFERENCES

1. *Rybachuk O.* (2018) Zupynyty voroha – prybraty mazhorytarku. “To Stop Enemy–to Put Away Mazhorytarku”. Mirror of Week 36. URL: https://dt.ua/internal/zupiniti-voroga-pribrati-mazhoritarku-289704_.html (Date of Application: 06.10.2018) [in Ukrainian].
2. *Barchuk V.B., Kosilova O.I., Radovetska L.V. and others* (2018) Konstytutsiine pravo Ukrainy. “Constitutional Law of Ukraine”: manual / editor O.V. Shmotkin. Kyiv. 168 p. [in Ukrainian].
3. Analitichna dopovid do shchorichnoho poslannia prezydenta Ukrainy do Verkhovnoi Rady Ukrainy “Pro vnutrishnie ta zovnishnie stanovyshche Ukrainy v 2018 rotsi”. Kyiv: National Institute of Strategic Studies. 2018. 1316 p., 557–559. URL: http://www.niss.gov.ua/public/File/analit_dopovid_POSLANNYA_2018_FINAL_Oct_02.pdf (Date of Application: 29.09.2018) [in Ukrainian].
4. Vyborchi systemy z vidkrytymy spyskamy: v poshukakh optymialnoi modeli dlia Ukrainy. “Electoral Systems with Open Lists: Searching Optimal Model for Ukraine”. Kyiv. 2017. 71 p. [in Ukrainian].
5. Constitution of Ukraine. Bulletin of the Verkhovna Rada of Ukraine. 1996. No 30. Art. 141. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254k/96-vr> (Date of Application: 28.06.2018) [in Ukrainian].
6. About Local Election: Bill of Ukraine dated 14.07.2015 No 595-VIII. Bulletin of the Verkhovna Rada of Ukraine. 2015. No 37–38. Art. 366. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/595-19> (Date of Application: 29.06.2018) [in Ukrainian].
7. Politychna kultura ta parlamentaryzm v Ukraini: suchasnyi stan ta osnovni problemy: informats.-analit. materialy do fakh. dyskusii 14 hrud. 2017 r. “Political Culture and Parliamentarism in Ukraine: Modern State and Main Issues”. URL: http://razumkov.org.ua/uploads/socio/2017_Politychna_kultura.pdf. (Date of Application: 16.10.2018) [in Ukrainian].

8. Zaprovdzhennia vyborchoi systemy z vidkrytymy spyskamy: mozhlyvyi vplyv na politychnu systemu Ukrainy. "Implementation of Electoral System with Open Lists: Possible Impact on Political Systems of Ukraine". URL: http://www.niss.gov.ua/content/articles/files/Yanishevskiy_vidkr_sp-60a2d.pdf (Date of Application: 12.10.2018) [in Ukrainian].

UDC 342.413

O.I. Kosilova,

Candidate of Political Sciences, Docent, Associate Professor
of the Chamber of Theory and History of State and Law,
National Academy of Security Service of Ukraine, Kyiv, Ukraine

THE ELECTION SYSTEM AS AN ELEMENT OF POLITICAL SECURITY: POLITICAL AND LEGAL ASPECTS

The issue of political stability has got the particular importance for modern Ukraine. It is directly related to the election of state authorities. Different types of electoral systems are currently used in Ukraine. The Elections of the President of Ukraine are carried out according to the majoritarian system of absolute majority. Elections of deputies are conducted on the basis of universal, equal, direct suffrage by secret ballot in a mixed (proportional to majority) system.

Elections of deputies of the Verkhovna Rada of the Autonomous Republic of Crimea (before the occupation of the peninsula), regional, district, city, district in cities, village councils took place in accordance with a proportional electoral system; village, settlement, city mayors under the majority system of relative majority. Each of the electoral systems has its own advantages and disadvantages.

Currently, the law in force in Ukraine is "hybrid" and has a potential threat to political and national security, because it allows us to take advantage of the majoritarian system's deficiencies and closed lists of the proportional system. In the message of the President of Ukraine to the Verkhovna Rada of Ukraine "On the Internal and External Situation of Ukraine in 2018" it is recommended to proceed to proportional elections to the Verkhovna Rada on open territorial lists. It is obvious that open regional lists, as compared to the mixed system, create a number of obstacles for the Russian Federation to intervene in the electoral process.

The advantages of a proportional system with open party lists are to provide the voter with additional opportunities for influencing the formation of the authorities, which increases confidence in the elections as such, to the authorities and to the political system as a whole; increased political responsibility of parties, more predictable and consistent in the planning and implementation of electoral programs; improving the quality of the lawmaking process and more systematic government activity. The party's fractional structuring of the parliament should also be the result of the election on a proportional system with open lists. In our opinion, the use of a proportional electoral system with open lists during the elections to the Verkhovna Rada of Ukraine is appropriate and sufficiently argued, as well as in local elections in the regional, district, city, district councils and in the Verkhovna Rada of the Autonomous Republic of Crimea after de-occupation of the peninsula.

Keywords: political security, national security, democracy, institution of elections, electoral system, political stability, threat to political security.

Отримано 17.10.2018

УДК 343.3/.7(091)

Г.В. Федотова,

доктор юридичних наук, старший науковий співробітник,
начальник відділу ДНДІ МВС України,
м. Київ, Україна,
ORCID ID 0000-0002-7798-3143

ІСТОРИКО-ПРАВОВІ ВИТОКИ НОРМАТИВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ЗА ПРОСТУПКИ

Стаття присвячена визначенню ролі проступку у формуванні правосвідомості громадян шляхом аналізу трактувань загальноприйнятих правил, законів та віровчень, які є ціннісною мотивацією та позитивно впливають на людину. Обґрунтовано, що в процесі розвитку суспільства релігія відіграла значну роль у виникненні норм права і їх подальшому узагальненні. Правова свідомість у минулому була тісно пов'язана з релігійними уявленнями. У багатьох випадках релігійні норми ставали джерелом правових норм, а біля витоків правосуддя часто стояли церковні служителі.

Ключові слова: проступок, гріх, провина, закон, норма.

Статья посвящена определению роли проступка в формировании правосознательности граждан путем анализа трактовки общепринятых правил, законов и вероисповеданий, которые являются ценной мотивацией и положительно влияют на человека. Аргументировано, что в процессе развития общества религия отображала значительную роль в появлении норм права и их дальнейшем обобщении. Правовое сознание в прошлом преимущественно соединялось с религиозным пониманием. Во многих случаях религиозные нормы становились источником правовых норм, а у истоков правосудия часто стояли церковные служители.

Ключевые слова: проступок, грех, вина, закон, норма.

З давніх часів первісні суспільства регулювали поведінку людей за допомогою норм-звичаїв, сформованих у відповідному осередку. Звичай вважали вираженням традиції, загальноприйнятим порядком, правилом, яке здавна існувало в громадському житті й побуті якого-небудь народу, суспільної групи, колективу тощо. Згодом на основі норм-звичаїв, якими врегульовувалися найбільш стійкі суспільні відносини протягом тривалого часу (під час розпаду первіснообщинного ладу) запроваджено правові звичаї. Історично першим джерелом права був правовий звичай, з притаманними йому ознаками норми права, який регулював відносини у період становлення держави і генетично походив від звичаю традиційного. Проте не кожний звичай набував правового статусу, а тільки той, який відповідав інтересам певної групи людей, тієї чи іншої спільності або суспільства загалом та визнавався державою, яка надавала йому статусу норми права. Особливістю цих норм є те, що вони не встановлювались рішенням органів держави, а виникали в результаті багаторазового застосування протягом століть, закріплюючи людський досвід у свідомості людей. Крім того, в результаті санкціонування державою звичай набував загальнообов'язкового характеру, гарантуючи виконання і реалізацію заходів державного примусу.

Концептуальні та теоретичні підходи до формування правових положень виявлялись предметом обговорення давньогрецьких і давньоримських філософів, що є величезним вкладом у скарбницю правової думки. Вони стояли біля витоків теоретичного підходу до проблем формування державно-правових явищ. Мислителі трактували свободу не як соціально-політичне, а як духовне явище, і на цій основі проголошували принцип загальної свободи і рівності людей по божественним законам природи. Так, на думку давньогрецьких вчених, закон як прояв свободи та спеціальний феномен життя мав своїм підґрунтям необхідний порядок природи. Представники так званих “семи мудреців” – Фалес, Хілон, Періандр (у першій половині VI ст. до н. е.) наголошували: “Не роби сам того, що ти засуджуєш в інших”, “Підкоряйся закону”, “Підкоряйся тому закону, який ти постановив сам для себе”, “Наказуй не раніше, ніж сам навчишся підкорятися”, “Не обмежуйся лише покаранням злочинця, а попереджуй злочини” [1, с. 85–86]. Під названими гаслами вбачаються раціональні основи практичної мудрості, у тому числі стосовно суспільного життя, його законів і порядків. Висловлювані афоризми характеризували тенденції та перспективи розвитку права і закону, ролі правових норм у суспільстві того часу, але і на сучасному етапі цілком відповідають засадам правової політики.

Згодом питання, пов’язані з можливостями легітимного впливу на суспільство та окрему особу, стають предметом обговорення Сократа і його учнів: Платона та Арістотеля. Поставивши у центр своєї філософії людину, Сократ (469–399 рр. до н.е.) – одна з найцікавіших фігур у духовній історії людства – стверджував, що людина, чия поведінка містить у собі ознаки протиправності, має сама обирати собі покарання. Основними ж чеснотами він вважав стриманість, мужність, справедливість. Ці чесноти, а також моральні закони, засновані на них, Сократ вбачав вічними і незмінними [2, с. 122]. Його наступник Платон (427–347 рр. до н.е.) серед значної кількості своїх наукових доробків проблеми поведінки особи з точки зору права розкриває у трактатах “Критон” та “Закони” [3, с. 130]. Перший – пропагує ідеї справедливості та рівності, обґрунтовує самосвідомість винної особи через призму добровільного виконання покарань, таким чином демонструючи повагу до права, другий – становить систематизовану сукупність правових приписів, один із розділів яких “Вчення про злочин та кару” спрямований на розуміння та регулювання протиправної поведінки особи. Платон стверджує: “Право і справедливість полягають у тому, щоб кожен мав і робив своє так, щоб ніхто не мав чужого і не позбавлявся свого”.

Видатний філософ Арістотель (384–322 рр. до н.е.), передаючи наступним поколінням теоретичні основи, зазначає: “Усякий закон в основі припускає свого роду право” та наголошує: “правові норми щодо діянь, вчинків, провин, проступків повинні знайти своє втілення в законі” [4]. Створення самостійної науки – юриспруденції, було значним досягненням давньоримських дослідників. Правові питання та їх втілення в законі, зокрема визначення природного права, розглядалися Ціцероном (Сіцеґо), 106–43 рр. до н.е., – знаменитим римським оратором, державним діячем і мислителем. У творчості Ціцерона значне місце посідає державно-правова проблематика щодо природного права, в якому природний закон наділений станом постійного, вічного і закликає до виконання обов’язку, наказуючи та забороняючи. Цей закон є “істинним законом”, він один і той же завжди і всюди, “на всі народи і на всі часи буде поширюватися один вічний і незмінний закон; при цьому він буде спільним наставником і повелителем всіх людей як Бог, творець, суддя, автор закону”. Будь-хто, хто, зневаживши людську природу, свавільно

не підкоряється цьому закону, на думку Цицерона, є втікачем від самого себе і неминуче понесе найбільшу (Божу) кару, навіть якщо зуміє уникнути звичайного людського покарання.

Давньоримські філософи окремо не розмежовували поняття злочину та гріха, порушника загальноприйнятих правил чи законів розглядали як антагоніста одночасно і групи, і богів. Причину злочинних дій пояснювали діями злих духів, які оволодівали душею людини і змушували її виконувати свою злу волю. Заняття правом, світська юриспруденція, “цивільна мудрість” продовжували залишатися, за словами відомого римського юриста Ульпіана, “святою справою”, а юристи визнавалися жерцями.

Наукові доробки перелічених вище давньогрецьких та давньоримських учених лягли в основу наукових течій наступних історичних періодів. Попри те, в добу Середньовіччя та Відродження, за наявності у Церкві власної судової системи, а також глобального впливу на правову систему всіх країн християнського союзу, релігійні діячі сприяли формуванню власного підходу до інституту детермінації поведінки особи, правоохоронної діяльності та права в цілому.

У Середньовіччі, коли християнство було основою життя людини, теорія заволодіння дияволом, як правило, мала тенденцію злиття з християнською концепцією первородного гріха. “Гріх” – це зло, що прийшло лише після того, як ти його впустив. Саме тому “гріх” пояснюється в тому числі і впливом демонічних сил, але в основному визначається тим, що зробив ти сам. У християнському сенсі “гріх” – це спотворення людської природи, виправити яке можливо лише покаанням та каяттям.

У священній книзі християн Біблії, одній із найвизначніших пам’яток світової релігійної думки, яка міцно вросла в духовність і культуру багатьох народів, поняття “гріх” (євр. *ḥattāt*; грец. *ἁμαρτία*) пов’язується з такими словами, як “провина” (євр. *avón*), “переступ” (євр. *peša*; грец. *παράβασις*) та “проступок” (грец. *παράπτωμα*). Як ми бачимо, першопочаток дефініції проступку має релігійне коріння. Слово (грец. *παράπτωμα*) буквально означає “падіння поряд” і може перекладатись як “хибний крок” або “проступок”. Водночас Біблія (грец. Βίβλια – книги) робить неоцінений вклад у розвиток моралі людства, її положення постановляють допомагати бідним, поважати старших та розумніших, проголошують цінність людського життя [5]. Висвітленню питань щодо розуміння гріха, провини, проступку приділялись роботи і вчених Середньовіччя. Так, Святий Августин Аврелій (Augustinus Sanctus, 354–430 pp.) – один із видатних ідеологів християнської церкви та західної патристики, політичні та правові погляди якого викладені в роботі “Про град Божий” (“Про Боже місто”) та низці інших творів. Учений, використовуючи етико-моральний підхід при розкритті судження про законне і злочинне, проступки і злочини, висловлював такі думки: “коли непоборна пристрасть псує душу і тіло – це проступок; коли вона діє на шкоду іншому – це злочин”. Таким чином, на думку Августина, покарання ніколи не буває зовнішнім свавіллям, оскільки справедливе покарання вже міститься в самій вині і неминуче впливає з неї; далі він уточнює: “Справедливе покарання... полягає у тому, що людина втрачає те, чим вона не захотіла добре користуватися... той, хто не захотів вчиняти правильно, коли міг, втрачає цю можливість, коли захоче вчиняти правильно” [6] .

У розвинутій Августином християнській концепції історії людства, яка ґрунтується на біблійних положеннях, усі соціальні, державні та правові установи визнаються наслідком гріховності людини. Ця гріховність зумовлена тим, що

Бог наділив людину вільною волею, тобто здатністю жити по-своєму, по-людськи, а не по-божому. А коли людина живе по-людськи, а не по-божому, вона подібна до диявола. Власне, на думку Августина, все людство у всі часи поділялося на два розряди: тих, хто живе по-людськи, і тих, хто живе по-божому; “ці два розряди ми символічно назвали двома градами, тобто двома суспільствами людей, з яких одному призначено вічно царювати з Богом, а другому – підлягати вічному покаранню з дияволом”. Перший – це “град Божий” – духовна спільність, яка базується “на любові до Бога, доведеній до презирства до себе”, другий – це “град земний” – тобто держава, яка базується “на любові до себе, доведеній до презирства до Бога”. “Громадян земного граду, – продовжує далі Августин, – породжує зіпсована гріхом природа, а громадян граду небесного породжує благодать, яка звільняє природу від гріха”. Гріховність земного державно-правового життя (відносин і положень у “земному граді”) проявляється, згідно з Августином, у пануванні “людини над людиною”, в існуючих відносинах управління і підпорядкування, панування і рабства. Такий стан справ, який склався внаслідок первородного гріха і гріховності людської природи, Августин називає “природним порядком” людського життя. Цей порядок, який склався природним шляхом, Августин критикує з релігійно-ідеальних позицій Божого порядку і його земного прообразу, репрезентованого в житті “вибраних” та їхніх общин (християнської церкви). Цей гріховний порядок світу має тимчасовий характер і триватиме до другого пришествя Христа і судного дня, коли буде встановлене “царство небесне”, а благочестиві отримають “ангельське життя”. Проте доки не настав зазначений час, Августин наголошує на важливості земних державно-правових порядків і навіть бере їх під захист з єдиною умовою, що вони не мають чинити перешкод поширенню християнської релігії. Важливим у концепції Августина є трактування зла. “Злом називається і те, що людина робить, і те, що вона терпить, тобто це гріх та покарання... Людина вчиняє зло, яке хоче, і терпить зло, якого не хоче”. Сама поява зла, його сутність зумовлена вільною волею, вільним вибором людини та їхньою деформацією. Суть цієї ідеї зводиться до того, що Бог не відповідає за зло, зло зумовлене діями самих людей, їхніми деформованими свободою вибору та здатністю приймати рішення. У питанні про різні форми людських спільностей Августин із певною християнською модифікацією поділяє органічну концепцію Цицерона про наявність таких спільностей, як сім’я, держава, мовна спільність і, врешті, універсальна спільність, яка об’єднує все живе з Богом. Цікавим у цьому аспекті є твердження Августина про те, що було б краще, якби замість світової Римської держави, яка охоплює різні народи, виникло багато малих за розмірами “правлінь народів” (національних держав), які б жили поруч один з одним у мирному сусідстві як різні сім’ї.

Покладаючись на здобутки давньогрецьких і давньоримських філософів, мислителі Середньовіччя пов’язували основні чинники формування поведінки людини з поняттями справедливості, права, законодавства, Біблією, проте визнавали не лише гріховну поведінку та дії, а й думки та наміри.

Провідною релігією на Русі стало християнство, з прийняттям якого в даному осередку з’являється ще один вид соціальних норм – релігійні, які можна характеризуються як правило чи вимога конфесії до особи, де визначено обсяг, характер, а також межу можливого й допустимого в поведінці віруючого. Релігія висувала певні вимоги до соціальної поведінки людей, чинила регулятивний вплив на суспільні відносини. Вироблені релігією правила поведінки стосуються не тільки здійснення культу, а й особистого чи суспільного життя людини.

Характерними рисами релігійних норм як виду соціальних норм є притаманні ознаки, зокрема релігійним нормам властиві основні засоби регулювання: дозвіл, зобов'язання, заборона. Окрім того, релігійні норми містять вказівки на священні джерела правил поведінки і на надприродні засоби їх забезпечення: релігійна норма виступає як зразок поведінки віруючих людей за певних обставин, а також є еталоном навіть суспільних відносин; релігійна норма часто регулює відносини, що знаходяться поза компетенцією інших соціальних норм, оскільки ці відносини виникають під час виконання релігійних культів і задоволення релігійних потреб. Релігійні норми, на відміну від інших, найчастіше мають авторитарний характер, формулюються як веління, які необхідно виконувати, порівнюючи з вимогами будь-яких інших норм, навіть якщо є заборона наслідувати останнім (скажімо, норми Біблії обмежують дію звичаю кровної помсти, хоча вона передбачена іншими звичаями). Будь-яка релігійна норма посиляється на волю надприродних сил (Бога), вимагає від її послідовників сліпої дисципліни, незмінного дотримання своїх приписів, покірності всім вимогам релігії. Релігійні норми невід'ємні від віри, тобто вони захищені посиленням на священні джерела, які мають надприродну сутність. Цим вони відрізняються від моральних, правових та інших соціальних норм. Тому релігійні норми розглядаються віруючими як справжні веління Бога чи верховного служителя культу (наприклад, патріарха). Водночас такий зв'язок норм із релігійними поглядами та уявленнями, а також витлумачення їх у свідомості віруючих не завжди очевидні. Інколи вони мають суто земне походження. У таких випадках застосовуються інші засоби забезпечення їх авторитету – погроза надприродною карою, побажання нагороди Божої, церковне покарання відповідно до канонічного права. З часом до цього додається кримінальна відповідальність за так звані релігійні злочини, а потім і цивільно-правова відповідальність за недотримання окремих релігійних норм чи ритуалів. Релігійні норми, на відміну від інших, викладено у святих книгах, у зведеннях церковного канонічного права, у статутах конфесійних організацій тощо. Їхні різновиди можна умовно розділити: за характером веління – на позитивні та негативні, за об'єктом регламентації – на загальногрупові та спеціальні, за характером регулювання суспільних відносин – на культові та організаційно-функціональні норми.

Таким чином, порушення Закону Божого оцінюється християнським віровченням як одна зі складових гріха, гріховної поведінки та є предметом багатьох джерел християнської літератури. Основні твори раннього християнства з'явилися в другій половині I ст. – в середині II ст. З них 27 було канонізовано, тобто офіційно визнано церквою, і вони склали “Новий завіт Господа нашого Ісуса Христа”. Це – чотири Євангелія (від Матфея, від Марка, від Луки і від Іоанна), Діяння святих апостолів, 21 послання апостолів та Об'явлення Іоанна Богослова (“Апокаліпсис”). Проте поняття “гріха” та “злочину” належать до різних сфер, зокрема, релігійної та правової, натомість спільною та основною причиною для них постає зло. Одним із засобів протидії злу є закони, хоча і релігійні спрямування покликані на боротьбу та запобігання злу. Цінність християнської ідеї гріховності і полягає в тому, що вона дозволяє людині (і зобов'язує її) усвідомити свій гріх, вину за вчинки, осмислити прагнення подолати його, очистити своє сумління від провини [7]. Сьогодні теоретики права все частіше звертаються до біблійних норм, вбачаючи в цьому високу наукову та інтелектуальну цінність і вважаючи, що до них можна ставитися з абсолютною довірою. Адже в Біблії сформульовані основні заповіді, які визначають морально-етичні основи християнства, які переплітаються з кримінально-правовими нормами. При цьому церкву визнають

інстанцією, що проголошує сенс буття та моральні цінності, яку не може замінити будь-яка інша державна інституція. Саме церква значною мірою визначає нормативні вартості та мотиваційні імпульси, що змушують людину відчувати відповідальність за суспільство і державу. Побудована на засадах свободи, правова держава живиться моральними, культурними та духовними цінностями, які традиційно і систематично культивуються церквою. Складовою церковного законодавства постає канонічне право, яке є багатофункціональною системою положень та норм, що виражають всезагальний хід речей в області християнської еkleзіології, яка становить суму знань, котрі формулюються людьми в поняттях, категоріях, визначеннях і беруть початок у об'єктивному бутті. Канонічне право – це звід норм, правил, які діють в області світських взаємостосунків всередині держави, що проявляє себе через сукупність етичних, суспільних цінностей, а саме: справедливість, порядок, любов, моральність, правдивість, вірність, надійність, віру. Це право формулює споконвічні права людини, зокрема право на життя і на все те, що необхідно для збереження і продовження життя, і всі права, що з нього слідують, одночасно вказує на те, що відбудеться, якщо зіткнуться права кількох особистостей, а саме воно стає сукупністю правил, регулюючих людські стосунки. Канонічне право накладає на індивіда моральні обов'язки, оскільки воно відповідає його почуттю цінності, зокрема канонічному правовому почуттю. Завдання, з одного боку – законодавства, а з іншого – виховання і полягає в тому, щоб встановлювати і підтримувати відповідність між правом і канонічним правовим почуттям якнайбільшої кількості громадян держави [8, с. 13–14]. Злочин, за канонічним правом, – це зовнішнє і моральне порушення закону, яке тягне за собою санкції.

Таким чином, слід констатувати, що у процесі розвитку суспільства релігія відігравала значну роль у виникненні норм права і їх подальшому узагальненні. Правова свідомість у минулому переважно тісно змикалася з релігійними уявленнями, поняттями “гріховне” і “злочинне”. У багатьох випадках релігійні норми ставали джерелом правових норм, а біля витоків правосуддя часто стояли церковні служителі.

Релігійні і правові норми функціонують у вигляді окремих нормативних систем, але знаходяться в історично зумовленому взаємозв'язку та взаємодії, при цьому спільно впливають на суспільні системи, духовне й політичне життя громадянського осередку. Проте у таких діяннях, як “гріх”, “проступок”, спостерігається схожість за критеріями оцінювання суспільно небезпечної поведінки людини. Відповідно, небезпека, яка для особистості виявляється у гріховності, збігається з небезпекою для суспільних відносин. Водночас недостатня оцінка вартостей суспільством може чималою мірою призвести до того, що усвідомлення цінностей відбуватиметься важко та неповною мірою, а подекуди воно й зовсім стане відсутнім.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Шульженко Ф.П., Андрусак Т.Г. Історія політичних і правових вчень. Харків: Юрінком Інтер, 1999. 304 с.
2. Лосев А.Ф. История античной эстетики. Софисты. Сократ, Платон. Москва, 1963. 361 с.
3. Нерсесянц В.С. История политических и правовых учений. Москва: Наука, 1986. 843 с.
4. Матеріал з Вікіпедії. Аристотель. URL: <https://uk.wikipedia.org/wiki/%D0%90%D1%80%D1%96%D1%81%D1%82%D0%BE%D1%82%D0%B5%D0%BB%D1%8C> (дата звернення: 20.06.2018).
5. Матеріал з Вікіпедії. Біблія. URL: <https://uk.wikipedia.org/wiki/%D0%91%D1%96%D0%B1%D0%BB%D1%96%D1%8F> (дата звернення: 20.06.2018).
6. Августин. Сповідь. 2-ге вид. Київ: Основи, 1997. 319 с.

7. Релігієзнавство: навч. посібник / за ред. С. А. Бублика. Київ, 1998. 168 с.
8. *Лубський В.І., Харьковщенко Є.А., Лубська М.В.* та ін. Церковне (канонічне) право: підручник. Київ: “Центр учбової літератури”, 2014. 640 с.

REFERENCES

1. *Shulzhenko F.P., Andrusyak T.G.* (1999) *Istoriya politychnykh i pravovykh vchen.* “History of Political and Legal Doctrines”. Kh. 304 p. [in Ukrainian].
2. *Losev A.F.* (1963) *Istoriya antychnoy estetyky. Sofisty. Sokrat, Platon.* “The History of Ancient Aesthetics. Sophists Socrates, Plato”. Moscow, 1963. 361 p. [in Russian].
3. *Nersesyancz V.S.* (1986) *Istoriya polytycheskykh i pravovykh ucheniy.* “History of Political and Legal Doctrines”. M.: Nauka. 843 p. [in Russian].
4. Material z Vikipediyi. Wikipedia article. Aristotle <https://uk.wikipedia.org/wiki/%D0%90%D1%80%D1%96%D1%81%D1%82%D0%BE%D1%82%D0%B5%D0%BB%D1%8C> (Date of Application: 20.06.2018) [in Ukrainian].
5. Material z Vikipediyi. Wikipedia material. Bible. <https://uk.wikipedia.org/wiki/%D0%91%D1%96%D0%B1%D0%BB%D1%96%D1%8F> (Date of Application: 20.06.2018) [in Ukrainian].
6. *Augustine.* Spovid. “Confession”. Kyiv: Fundamentals, 1997. 319 p. [in Ukrainian].
7. *Religiyeznavstvo.* “Religious Studies”: manual / editor S.A. Bubyk. K., 1998. 168 p. [in Ukrainian].
8. *Lubskiy V.I., Kharkivchenko E.A., Lubska M.V.* and others (2014) *Tserkovne (kanonichne) pravo.* Church (canonical) Law: a textbook. Kyiv: “Center of Educational Literature”. 640 p. [in Ukrainian].

UDC 343.3/.7(091)

H.V. Fedotova,

Doctor of Juridical Sciences, Senior Research Associate, Chief of the Department, State Research Institute MIA Ukraine, Kyiv, ORCID ID 0000-0002-7798-3143

HISTORICAL AND LEGAL PROVISIONS OF NORMATIVE REGULATION OF LIABILITY FOR OFFENSE

Paper is devoted to the definition of the role of misconduct in the formation of the citizens' legal consciousness by analyzing the interpretations of generally accepted rules, laws and beliefs, which serve as a value motivation and positively affect a person.

Violation of the Law of God is assessed by Christian doctrine as one of the components of sin, sinful behavior and is the subject of many sources of Christian literature. The main studies of early Christianity appeared in the second half of the 1st century—the middle of the 2nd century. Of these, 27 were canonized, that is, officially recognized by the church, and they made “The New Testament of Our Lord Jesus Christ”. These are the four Gospels (from Matthew, Mark, Luke and John), the Acts of the Apostles, 21 Epistles of the Apostles and Revelation of John the Theologian (“Apocalypse”). However, the concepts of “sin” and “crime” belong to different spheres, in particular, religious and legal, while the common and main reason for them is evil. One of the means to counteract evil is the laws, although religious orientations are called to struggle and prevent the evil. The value of the Christian idea of sin just lies in the fact that it allows a person (and obliges him) to realize his sin, blame for deeds, comprehend the desire to overcome it, purify his conscience for guilt. Today, law theorists are increasingly turning to biblical norms, seeing it as a high scientific and intellectual value, and believing that these regulations can be treated with absolute

trust. After all, the Bible formulates the basic commandments, which determine the moral and ethical foundations of Christianity, which are interwoven with the criminal-law rules. At the same time, the church is recognized as an authority proclaiming the sense of existence and moral values, which can not be replaced by any other state institution. It is the church that largely defines normative values and motivational impulses making a person feel responsibility for the society and the state. It should be noted that in the process of development of religion played a significant role in the emergence of law regulation and their further generalization. Legal consciousness in the past was mostly closely associated with religious notions, the concept of “sinful” and “criminal”, and in many cases, religious norms became a source of legal norms, and at the root of justice often were lying church ministers. Religious and legal norms function in the form of separate normative systems but are in a historically determined interconnection and interaction, while jointly affecting social systems, the spiritual and political life of the public cell. At the same time in such acts as “sin”, “misconduct” there is a similarity according to the criteria for assessing socially dangerous behavior of a man. Accordingly, the danger which for the individual is manifested in sincerity coincides with the danger to social relations. In turn, an inadequate assessment of the value of society can to a large extent lead to the fact that awareness of values will be difficult, and sometimes it will be completely absent.

Keywords: misconduct, sin, guilt, law, norm

Отримано 27.06.2018

ЮРИДИЧНА ПСИХОЛОГІЯ

УДК 159.922

В.І. Барко,

доктор психологічних наук, професор,
головний науковий співробітник ДНДІ МВС України,
м. Київ, Україна,
ORCID ID 0000-0003-4962-0975

Л.А. Кирієнко,

провідний науковий співробітник ДНДІ МВС України,
м. Київ, Україна,
ORCID ID 0000-0001-9394-1288

В.В. Барко,

кандидат педагогічних наук,
старший науковий співробітник ДНДІ МВС України,
м. Київ, Україна,
ORCID ID 0000-0002-3836-2627

**АДАПТАЦІЯ ОПИТУВАЛЬНИКА “ВЕЛИКОЇ П’ЯТІРКИ”
ДЛЯ ВИКОРИСТАННЯ ПСИХОЛОГАМИ
НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ**

Стаття присвячена проблемі теоретичного обґрунтування та україномовної адаптації для використання в поліції поширеного в західних країнах опитувальника “Великої п’ятірки”. Наводяться результати дослідно-експериментальної роботи, спрямованої на адаптацію україномовного варіанту опитувальника, під час якої проведено аналіз різних варіантів перекладу завдань, перевірено надійність і валідність, з’ясовано характер зв’язку результатів із даними, отриманими за допомогою опитувальників Г. Айзенка (ЕРІ) і Л. Собчик (ІТО), розраховано нормативні показники для обстеженої вибірки.

Ключові слова: опитувальник “Великої п’ятірки”, психодіагностична робота, адаптація, валідність, надійність.

Статья посвящена проблеме теоретического обоснования и украиноязычной адаптации для использования в полиции распространенного в западных странах опросника “Большой пятерки”. Приводятся результаты опытно-экспериментальной работы, направленной на адаптацию русскоязычного варианта опросника, во время которой проведен анализ различных вариантов перевода заданий, проверена надежность и валидность, выяснен характер связи результатов с данными, полученными с помощью опросников Г. Айзенка (ЕРІ) и Л. Собчик (ІТО), рассчитано нормативные показатели для обследованной выборки.

Ключевые слова: опросник “Большой пятерки”, психодиагностическая работа, адаптация, валидность, надежность.

Теоретичний фундамент багатьох сучасних психодіагностичних методик становить п’ятифакторна модель особистості, що набула останніми роками значної

популярності. Модель сформувалася за кордоном на основі багаторічних емпіричних досліджень і наразі стимулює значну частку робіт у галузі персональної психології. У багатьох кроскультурних дослідженнях, що проводилися в англомовних країнах, а також у Німеччині, Франції, Японії, Філіппінах, Польщі тощо, чимало уваги приділялося змісту самих факторів, конструюванню інструментів для їх вимірювання [1–3]. В нашій країні відсутні опитувальники, які ґрунтуються на п'ятифакторній моделі особистості, що певним чином обмежує можливості та знижує ефективність роботи фахівців-психодіагностів, у тому числі й психологів Національної поліції України, від результативної діяльності яких суттєво залежить якість її кадрового складу.

У вітчизняній психології деякі з чинників, подібних до тих, що входять до “Великої п'ятірки”, були виділені В.М. Мельниковим і Л.Т. Ямпольським при факторизації шкал і завдань ММРІ і 16 PF [4, с. 128]. Свого часу Л. Гольдберг і А.Г. Шмельов повторили на матеріалі російської лексики дослідження Р. Кеттелла, серед виявлених ними 15 чинників є аналогічні тим, які розглядаються в п'ятифакторній моделі [5, с. 35]. Внаслідок порівняння англійської та російської лексики особистісних рис виявлено подібність чотирьох найбільш потужних факторів із факторами “Великої п'ятірки”. Результати, що стосуються чинника “емоційної стабільності”, виявилися менш чіткими [4, с. 127]. Наразі в нашій державі відсутні дослідження, присвячені україномовній адаптації опитувальників, які ґрунтуються на п'ятифакторній моделі особистості, тому метою статті є саме адаптація англомовного опитувальника “Великої п'ятірки” (далі – ОВП) для використання в Національній поліції України.

Коротко зупинимося на теоретичній моделі, що описує особистість за допомогою п'яти факторів: екстраверсії, поступливості, сумлінності, нейротизму та відкритості досвіду [4, с. 126]. При описі чинників дотримуватимемося традиційного їх трактування, запропонованого зарубіжними авторами.

Екстраверсія – чинник, що проявляється в спрямованості на зовнішній світ. Як добре відомо, екстраверти відрізняються товариськістю, активністю, імпульсивністю, пошуком нової зовнішньої стимуляції. Вони схильні до лідерства, більше фізично і вербально активні, доброзичливі, веселі, оптимістичні. Інший полюс чинника представлений інтроверсією, для якої характерна тенденція до незалежності, самостійності, індивідуалізму. Між двома описаними полюсами знаходиться амбіверт – людина, котра спроможна як до життя в стані ізоляції, так і до активної діяльності в соціумі.

Поступливість – це міра соціоцентризму (альтруїзму) як протилежності егоцентризму. На одному боці цього континууму розташовується “конформіст”, схильний підпорядковувати особисті інтереси потребам групи; він орієнтований на норми групи, а не на власні принципи. Гармонійні стосунки з іншими важливіші для конформіста, ніж відстоювання особистої думки. Цю рису також називають “приємним характером”, що проявляється в довірі до людей, доброзичливості, уникненні конфліктів. Протилежний бік континууму представлений непоступливою, впертою людиною, яка переймається власними принципами і потребами, здатною на “виклик” оточенню. Для такої людини пріоритет становить своя думка, що протиставляється груповій, вона відрізняється схильністю створювати проблеми, певною байдужістю, жорсткістю, ворожістю до інших.

Сумлінність – це чинник, що виражає міру свідомого контролю з боку суб'єкта за своєю поведінкою і діяльністю. Один його полюс представлений такими якостями, як високе самовладання, завзятість, організованість, дисцип-

лінованість, відповідальність, старанність, ретельність, точність у роботі, орієнтація на завдання. Усі ці риси сприяють зосередженню індивіда на особистісних і професійних цілях. У результаті виникає тип особистості, яку можна назвати “сфокусованою”. Зазвичай такий індивід багато працює, спрямований на кар’єру, іноді це трудовголік. Інший полюс представлений людиною, що легко відволікається, є неорганізованою, спонтанною, не зосередженою на меті, часто є гедоністом із низьким рівнем впорядкованості та послідовності поведінки. Така людина часто не завершує розпочату справу, недостатньо контролює власні імпульси. “Неорганізовані” не обов’язково працюють менше, ніж “сфокусовані” люди, однак їхня активність меншою мірою пов’язана з цілеспрямованою роботою. Всередині цього континууму розташовується збалансований індивід, що поєднує тенденції постійності та мінливості [1, с. 130].

Нейротизм проявляється в чутливості індивіда до стресогенних ситуацій. Один полюс цього фактора представлений реактивними особами, яким притаманна легкість виникнення негативних емоцій і переживань. Вони тривожні, дратівливі, схильні до поганого настрою, песимістичні, а також менш задоволені життям, ніж інші. Негативна емоційність може навіть зашкодити високим інтелектуальним і академічним досягненням. На іншому полюсі знаходяться індивіди з тенденцією раціональніше і спокійніше ставитися до життя, ніж більшість людей. Між названими полюсами знаходиться значний діапазон міри вираженості означеного фактора.

Відкритість досвіду – якість, що проявляється в неупередженості, сприйнятливості будь-якої інформації чи знань. Тут є присутнім інтерес як до внутрішнього світу, так і до того, що відбувається у зовнішній реальності. Відкриті досвіду люди мають широкі інтереси, розвинену фантазію, гнучкий розум, оригінальність і естетичну чутливість, їх притягає усе нове, незвичайне. Певною мірою їх можна назвати дослідниками: вони орієнтовані на пошук нових підходів, шляхів рішення проблем, відрізняються схильністю до самоаналізу і рефлексії. Мабуть, саме тому відкритість новому досвіду може розглядатися як важливий компонент творчого потенціалу. Протилежність таким людям становлять закриті новому досвіду індивіди, для яких характерна обмеженість інтересів, консервативність, шаблонність. У діяльності вони надають перевагу знайомій, повсякденній роботі.

Для діагностики зазначених факторів пропонувалося чимало особистісних опитувальників. До найпоширеніших належить запропонований П. Коста і Дж. Мак-Кра (Paul Costa and Jeff McCrae) опитувальник NEO-PI-R. Автори поставили завдання створити діагностичний інструмент, який міг би використовуватися в ситуаціях, що потребують досить швидкої оцінки загальної структури особистості. Опитувальник містить 240 завдань і дозволяє оцінити не лише 5 основних факторів, а й їхні складові. Кожне завдання є числовою біполярною п’ятибальною шкалою, полюси якої задані протилежними за змістом особистісними характеристиками; опитувальник не містить зворотних шкал. Вибір лівого полюса шкали завжди свідчить про вираженість цього чинника (скажімо, екстраверсії) у обстежуваного, а вибір правого полюса вказує на наявність протилежної риси (у наведеному прикладі – інтроверсії). Автори прагнули зробити NEO-PI-R максимально простим і зручним у застосуванні [3, с. 120].

П. Коста і Дж. Мак-Кра також розробили опитувальник NEO-FFI, нова версія містить 60 завдань і вимірює 5 основних факторів. Обидві версії (з 240 та 60 завдань) є комерційними продуктами і можуть бути використані лише з дозволу авторів. У 1999 році Л.Ф. Бурлачук і Д.К. Корольов здійснили російсько- і

україномовну адаптацію скороченого варіанта опитувальника (містить 25 завдань), отримавши прийнятні психометричні показники валідності та надійності [4].

Згодом, у 2008 році, О. Джон, Л. Науман і С. Сото розробили свій варіант опитувальника, який назвали BFI (“Big Five Inventory”, опитувальник “Великої п’ятірки”, далі – ОВП), він складається з 44 персональних характеристик і дозволяє оцінити особистість за зазначеними вище п’ятьма факторами. ОВП містить інвертовані (зворотні) шкали, кожен із факторів надалі поділяється на кілька складових. Варто зазначити, що практичне використання ОВП психологами не потребує якихось дозвільних процедур [1].

Нами проведено дослідження, спрямоване на україномовну адаптацію ОВП, яке здійснювалося в два етапи. Спочатку проведено аналіз різних варіантів перекладу завдань, що дозволило обрати остаточний варіант тексту опитувальника. На другому етапі перевірялися надійність і валідність ОВП, з’ясувався характер зв’язку результатів із даними, отриманими за допомогою опитувальників Г. Айзенка (ЕРІ) і Л. Собчик (ІТО), оскільки ці методики мають схожі діагностичні конструкції. На цьому етапі були розраховані нормативні показники для обстеженої вибірки.

Вибірка складалася зі студентів, що навчаються в Національному педагогічному університеті ім. М.П. Драгоманова і Харківському національному університеті внутрішніх справ. На попередньому етапі, коли перевірялися різні варіанти перекладу завдань, було обстежено 250 осіб. Вибірка для стандартизації україномовного варіанту налічувала 120 студентів (40 – чоловіки, 80 – жінки; середній вік становив 18,7 років). До вибірки включено студентів гуманітарних факультетів і курсантів юридичного профілю. Опитування здійснювалося на добровільних засадах, у груповій формі. При адаптації були збережені особливості англійського оригіналу. За допомогою трьох незалежно працюючих перекладачів розроблено текст опитувальника українською мовою, який, з одного боку, максимально подібний до змісту оригіналу, а з іншого – в ньому використовувалися звичні особистісні дескриптори, поширені в українській мові.

У процесі адаптації отримано дані стосовно трьох аспектів надійності опитувальника: ретестової, надійності паралельних форм і внутрішньої узгодженості. Ретестова надійність україномовної форми методики, виражена у вигляді коефіцієнта кореляції між двома послідовними тестуваннями з інтервалом у два тижні, становить для фактора екстраверсії – 0,80; поступливості – 0,82; сумлінності – 0,77; нейротизму – 0,72; відкритості досвіду – 0,64; ($p = 0,01$). Отримані значення відповідають психометричним вимогам.

Для частини вибірки, що однаково добре володіє англійською і українською мовами (слухачі магістратури факультету романо-германської філології), різномовні варіанти шкали розглядалися як паралельні форми (обидві форми складаються з однакової кількості завдань, попарно зрівняних за структурою і змістом, а результати, отримані з їх допомогою, близькі між собою). Коефіцієнти кореляції для англійської форми опитувальника при інтервалі опитування у два тижні виявилися такими: для фактора екстраверсії – 0,88; поступливості – 0,59; сумлінності – 0,85; нейротизму – 0,70; відкритості досвіду – 0,79; ($p = 0,01$). При перевірці за допомогою t -критерію також не виявлено значимих відмінностей між розподілами тестових показників за обома формами. Не виявлені значущі відмінності й при перевірці за допомогою критерію χ^2 . Тому україномовну та англійську форми опитувальника можна вважати практично тотожними.

Для перевірки внутрішньої узгодженості завдань шкали розраховувався коефіцієнт Кронбаха (таблиця 1). Усі показники можна вважати допустимими стосовно дотримання вимог до психодіагностичного інструментарію. Відзначимо, що коефіцієнти відносно невисокі внаслідок незначного числа завдань опитувальника, що входять до тієї чи іншої шкали.

Таблиця 1

Коефіцієнти для опитувальника ОВП

№	Шкала	Для англійської версії	Для української версії
1	Екстраверсія	0,73	0,75
2	Поступливість	0,68	0,70
3	Сумлінність	0,69	0,72
4	Нейротизм	0,62	0,67
5	Відкритість досвіду	0,66	0,63

Викладене свідчить про задовільну надійність опитувальника.

При вивченні валідності відповіді обстежуваних факторизувалися методом головних компонент із подальшим варимакс-обертанням. На попередньому етапі та при стандартизації української версії ОВП ми отримали п'ятифакторну структуру, що за змістом збігалася з очікуваною. Відсоток поясненої дисперсії становив 14,0; 7,89; 12,8; 5,6; 10,4 відповідно для екстраверсії, поступливості, сумлінності, нейротизму та відкритості досвіду. В українській версії п'ять факторів пояснили в сумі 52,6 % загальної дисперсії перемінних.

Конструктивну валідність ОВП також підтверджують результати зіставлення даних цього опитувальника з тими, які отримані при використанні інших методик. Так, виявлено прогнозовану кореляцію ($r = 0,45$; $p = 0,05$) чинника екстраверсії ОВП зі шкалою екстраверсії ЕРІ. Також фактори ОВП виявилися пов'язаними з деякими факторами ІТО (таблиця 2).

Таблиця 2

Кореляції шкал ІТО і факторів ОВП

Фактори ОВП \ Шкали ІТО	Екстраверсія	Поступливість	Сумлінність	Нейротизм	Відкритість досвіду
1. Екстраверсія	0,82*	-0,27	-0,22	-0,44	0,30
2. Спонтанність	0,45*	-0,35	-0,25	-0,55*	0,12
3. Агресивність	0,51*	-0,40	0,15	-0,62*	-0,22
4. Ригідність	-0,34	-0,41	0,30	-0,18	0,15
5. Інтроверсія	-0,64*	0,38	0,45*	0,38	-0,18
6. Сензитивність	-0,43	0,40	0,48*	0,40	0,24
7. Тривожність	-0,45*	0,42	0,31	0,66*	0,32
8. Лабільність (емотивність)	0,35	0,23	0,28	0,30	0,36

Примітка: $p=0,05$; (* $p = 0,01$).

Як видно з наведених показників, екстраверсія, очікувано, позитивно корелює з однойменною шкалою 1 ІТО, а також зі шкалами 2 (спонтанність),

3 (агресивність) і 8 (лабільність/емотивність); негативно – зі шкалами 4 (ригідність), 5 (інтроверсія), 6 (сензитивність) і 7 (тривожність). Поступливість позитивно корелює зі шкалами 5 (інтроверсія), 6 (сензитивність), 7 (тривожність); негативно – зі шкалами 2 (спонтанність), 3 (агресивність) і 4 (ригідність). Сумлінність позитивно пов'язана зі шкалами 5 (інтроверсія), 6 (сензитивність) і 7 (тривожність); негативно – зі шкалами 1 (екстраверсія) і 2 (спонтанність). Нейротизм негативно корелює зі шкалами 1 (екстраверсія), 2 (спонтанність) і 3 (агресивність); натомість позитивні кореляції спостерігаються зі шкалами 5 (інтроверсія), 6 (сензитивність) і 7 (тривожність). І, врешті-решт, відкритість досвіду позитивно пов'язана зі шкалами 1 (екстраверсія), 6 (сензитивність), 7 (тривожність), 8 (лабільність/емотивність), хоча коефіцієнти кореляції незначні.

Як видно з кореляційних зв'язків, ОВП фактично підтверджує дані щодо присутності в особистісному паттерні обстежуваного стеничних або гіпостеничних рис реагування (екстра-/інтровертованості, тривожності/агресивності), які можуть бути отримані за допомогою опитувальників Айзенка і Собчик. Водночас незначні коефіцієнти кореляції факторів “відкритість досвіду”, “поступливість”, “сумлінність” з іншими шкалами опитувальника ІТО свідчать про самостійну психодіагностичну цінність ОВП для виявлення у людини саме цих характерологічних особливостей.

Наведемо інструкцію і текст опитувальника.

Інструкція: *“Оцініть ступінь прояву Ваших особистісних якостей за 5-бальною шкалою від 1 (якість відсутня або дуже слабо виражена) до 5 (якість виражена дуже яскраво)”.*

Текст опитувальника

Про мене можна сказати, що я людина, яка:

1	Балакуча і комунікабельна	23	Ледаща
2	Бачить недоліки інших	24	Емоційно стійка, особливо не засмучується
3	Прагне робити все досконало і ретельно	25	Винахідлива
4	Засмучена, пригнічена	26	Позитивна і життєстверджуюча
5	Сповнена новими ідеями	27	Холодна та байдужа
6	Замкнена і стримана	28	Наполеглива у досягненні результату
7	Безкорисно допомагає іншим	29	Схильна до раптових змін настрою
8	Недостатньо старанна	30	З розвинутим почуттям естетичного, артистизму
9	Спокійна і стресостійка	31	Сором'язлива, стримана
10	Багато чим цікавиться	32	Делікатна й уважна майже до кожного
11	Сповнена енергії	33	Ефективна й продуктивна
12	Сперечається і свариться з іншими	34	Зберігає спокій у напружених ситуаціях
13	Надійна в роботі	35	Добре справляється з одноманітною роботою
14	Напружена	36	Активна і товариська
15	Творча і вдумлива	37	Різка і нестримана з іншими
16	Сповнена ентузіазму	38	Все планує і дотримується запланованого
17	Здатна прощати	39	Легко нервується
18	Неорганізована	40	Любить розмірковувати, аналізувати ідеї
19	Надмірно тривожна	41	Мало цікавиться мистецтвом
20	Має яскраву уяву	42	Любить співпрацювати з іншими
21	Спокійна	43	Легко відволікається
22	Довірлива	44	Є витонченою у питаннях мистецтва, музики та літератури

Нормальність розподілу “сирих” балів для вибірки в цілому, а також окремо для підвбірок чоловіків і жінок перевірялася за допомогою критерію Колмогорова–Смирнова. Результати дозволяють на рівні значущості 0,01 підтвердити гіпотезу про нормальність розподілу балів за кожним із факторів ОВП як у вибірці загалом, так і у кожній із підвбірок. Таким чином, усі проаналізовані результати відповідають закону нормального розподілу. Перевірка за допомогою критерію χ^2 не виявила значимих відмінностей у відповідях чоловіків і жінок ($p = 0,05$).

У таблиці 3 наводяться ключі для кожної з 5 шкал ОВП.

Таблиця 3

Ключі до шкал опитувальника ОВП

Екстраверсія	1	6R	11	16	21R	26	31R	36		
Поступливість	2R	7	12R	17	22	27R	32	37R	42	
Сумлінність	3	8R	13	18R	23R	28	33	38	43R	
Нейротизм	4	9R	14	19	24R	29	34R	39		
Відкритість досвіду	5	10	15	20	25	30	35R	40	41R	44

Примітка: літерою R позначені реверсні шкали, в яких бал змінюється: 5 на 1, 1 на 5, 4 на 2, 2 на 4, бал 3 не змінюється.

Наведемо дані щодо середніх значень і стандартних відхилень для шкал україномовної версії ОВП (таблиця 4).

Таблиця 4

Середні та стандартні відхилення для шкал ОВП

Шкала	Середнє	Стандартне відхилення
Екстраверсія	33,6	5,8
Поступливість	35,4	4,2
Сумлінність	36,8	3,9
Нейротизм	29,3	3,7
Відкритість досвіду	38,2	6,1

Таким чином, проведено україномовну адаптацію англomовної методики О. Джона, Л. Наумана і С. Сото опитувальника “Великої п’ятірки”. Адаптований україномовний опитувальник характеризується задовільними психометричними показниками валідності, надійності, внутрішньої узгодженості. Проведення опитувань за допомогою ОВП можливе в індивідуальній або груповій формі, воно потребує близько 10–15 хвилин. Опитувальник може застосовуватися психологами Національної поліції в дослідницьких цілях, зокрема на перших етапах психодіагностичного дослідження для отримання даних, на підставі яких у подальшому обираються інші діагностичні методики. Також ОВП може бути корисним для ведучих тренінгових груп, адже проведення опитувань на основі ОВП, на відміну від використання громіздких методик, не заважає перебігу тренінгового

процесу; результати такого опитування можуть стати підґрунтям для обговорення і подальшої роботи тренінгової групи. Один із недоліків опитувальника – це незахищеність від фальсифікації відповідей. Тому в процесі психодіагностичного обстеження осіб (наприклад, при призначенні працівників поліції на вакантні посади, просуванні по службі тощо) разом із проведенням тестування кандидатів, доцільно додатково використовувати їх експертне оцінювання шляхом заповнення цього опитувальника керівниками і колегами по службі, які добре знають обстежуваних кандидатів, із подальшим порівнянням отриманих результатів.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. *John O.P., Naumann L.P., Soto C.J.* Paradigm Shift to the Integrative Big-Five Trait Taxonomy: History, Measurement, and Conceptual Issues / O.P. John, R.W. Robins, L.A. Pervin (Eds.). Handbook of personality: Theory and research. New York: Guilford Press, 2008. P. 114–158.
2. *Howard P.J., Medina P.L., Howard J.M.* The Big Five locator: A quick assessment tool for consultants and trainers. The 1996 Annual. V. 1. San Diego: Pfeiffer & Company, 1996.
3. *Pervin L.A., John O.P.* Handbook of personality: Theory and research. New York: Guilford Press, 2001. Vol. 2. P. 102–138.
4. *Бурлачук Л.Ф., Королев Д.К.* Адаптация опросника для диагностики пяти факторов личности. Вопросы психологии. Москва: Школа-Пресс, 2000. № 1. С. 126–135.
5. *Голдберг Л.Р., Шмелев А.Г.* Межкультурное исследование лексики личностных черт: “Большая пятерка” факторов в английском и русском языках. Психологический журнал. 1993. Т. 14. № 4. С. 32–39.
6. *Барко В.І.* Психологія управління персоналом органів внутрішніх справ (проактивний підхід): монографія. Київ: Ніка-Центр, 2003. 448 с.
7. *Барко В.І., Кирієнко Л.А., Барко В.В.* Професійний психологічний відбір на службу до поліції з використанням адаптованого індивідуально-типологічного опитувальника. Право і безпека. Харків: ХНУВС, 2017. № 3 (66). С. 125–132.
8. *Barko V., Beck A., Tatarenko A.* Developing of Police Management Training in Post-Soviet Societies: Understanding the Context and setting the Agenda. Police Quarterly. 2002. Vol. 5. № 4. P. 447–469.

REFERENCES

1. *John O.P., Naumann L.P., Soto C.J.* (2008) Paradigm Shift to the Integrative Big-Five Trait Taxonomy: History, Measurement, and Conceptual Issues / O.P. John, R.W. Robins, L.A. Pervin (Eds.). Handbook of personality: Theory and research. New York: Guilford Press, 114–158 [in English].
2. *Howard P.J., Medina P.L., Howard J.M.* (1996) The Big Five locator: A Quick Assessment Tool for Consultants and Trainers / The 1996 Annual. Vol. 1. San Diego: Pfeiffer & Company [in English].
3. *Pervin L.A., John O.P.* Handbook of Personality: Theory and Research. New York: Guilford Press, 2001. Vol. 2. P. 102–138 [in English].
4. *Burlachuk L.F., Korolev D.K.* (2000) Adaptatsiya oprosnika dlya diagnostiki pyati faktorov lichnosti. “Adaptation of Questionnaire for the Diagnostics of Five Factors of Personality”. The Issues of Psychology 1, 126–135 [in Russian].
5. *Goldberg L.R., Shmelev A.G.* (1993) Mezhekulturnoe issledovanie leksiki lichnostnyh chert: “Bolshaya pyaterka” faktorov v angliyskom i russkom yazykah. “Intercultural Study of the Vocabulary of Personality Traits: “Big Five” Factors in English and Russian languages”. Psychological Journal 4. Vol. 14, 32–39 [in Russian].
6. *Barko V.I.* (2003) Psykholohiia upravlinnia personalom orhaniv vnutrishnikh sprav (proaktyvnyi pidkhid). “Psychology of Personnel Management of Internal Affairs (proactive approach)”: monograph. Kyiv. 448 p. [in Ukrainian].
7. *Barko V.I., Kyriienko L.A., Barko V.V.* (2017) Profesiynyi psykholohichniy vidbir na sluzhbu do politsii z vykorystanniam adaptovanoho indyvidualno-typolohichnoho opytuvalnyka. “Professional Psychological Selection for Service in the Police with the Help of an Adapted Individual and Typological Questionnaire”. Nauka i Pravoohorona 3(66), 125–132. Kharkiv: KhNUVS [in Ukrainian].
8. *Barko V., Beck A., Tatarenko A.* (2002) Developing of Police Management Training in Post-Soviet Societies: Understanding the Context and setting the Agenda. Police Quarterly 4. Vol. 5, 447–469 [in English].

UDC 159.922

V.I. Barko,

Doctor of Juridical Sciences, Full Professor, Chief Researcher, State Research
Institute MIA Ukraine, Kyiv, Ukraine,
ORCID ID 0000-0003-4962-0975

L.A. Kyriienko,

Leading Researcher, State Research Institute MIA Ukraine, Kyiv, Ukraine,
ORCID ID 0000-0001-9394-1288

V.V. Barko,

Candidate of Pedagogical Sciences, Senior Researcher, State Research Institute
MIA Ukraine, Kyiv, Ukraine,
ORCID ID 0000-0002-3836-2627

ADAPTATION OF “BIG FIVE” QUESTIONNAIRE FOR THE USE BY PSYCHOLOGISTS OF THE NATIONAL POLICE OF UKRAINE

Paper is devoted to the issue of theoretical substantiation and Ukrainian-language adaptation of use in the police of the “Big Five” Questionnaire widespread in the western countries. On the basis of numerous modern psychodiagnostic techniques, the five-factor model of personality, which was formed on the basis of many years of empirical research, has become very popular in recent years (at present, this model stimulates a significant proportion of work in the field of personal psychology). In cross cultural studies conducted in foreign countries, much attention is drawn to the content of the factors themselves, as well as to the design of tools for their measurement. In the context of the considered “Questionnaire of the Big Five”, the theoretical model of personality is revealed through such five factors as: extraversion, tolerance, conscientiousness, neuroticism and openness to experience. The results of experimental work aimed at an adaptation of the Ukrainian-language version of the questionnaire, in which the analysis of various variants of translation of tasks was performed, reliability and validity were checked, the nature of the connection of the results with the data obtained due to the questionnaires by H. Eisenk (EPI) and L. Sobchyk (ITO), normative indicators were calculated for the surveyed sample. Adapted Ukrainian-language “Questionnaire of the Big Five” is characterized by satisfactory psychometric indicators of validity, reliability, internal consistency. It is possible to conduct surveys using it individually or in group form, it takes a little time. The questionnaire can be used by researchers of the National Police for research purposes, in particular, in the early phases of the psycho-diagnostic study for obtaining data, on the basis of which subsequent further diagnostic techniques are selected. Also, an adapted questionnaire can be used by leading training groups, since conducting surveys on its basis does not interfere with the course of the training process, and the results of such testing can become the basis for discussion and further improvement of the activities of the training group.

Keywords: Questionnaire of the Big Five, psychodiagnostic activities, adaptation, validity, reliability.

Отримано 22.08.2018

УДК 303.425.6:351.74-051“2017”

А.А. Бова,
кандидат соціологічних наук,
старший науковий співробітник,
начальник відділу ДНДІ МВС України, м. Київ, Україна
ORCID ID 0000-0003-1588-0250

ЗАДОВОЛЕНІСТЬ СЛУЖБОЮ В ОЦІНКАХ ПРАЦІВНИКІВ ПРАКТИЧНИХ ПІДРОЗДІЛІВ ПОЛІЦІЇ (ЗА МАТЕРІАЛАМИ ОНЛАЙН-ОПИТУВАННЯ 2017 РОКУ)¹

У статті розглядаються кількісні оцінки задоволеності працівників практичних підрозділів Національної поліції України різними аспектами своєї служби. Визначена ієрархія часткових показників задоволеності та їхній парний кореляційний зв'язок із загальним рівнем задоволеності службою. За допомогою факторного аналізу за методом головних компонент отримані інтегральні індекси задоволеності поліцейських службою. Емпіричною базою дослідження слугували результати інтранет-опитування, проведеного за участю ДНДІ МВС України у 2017 році (n = 21465).

Ключові слова: поліція, онлайн-опитування, індекси задоволеності службою, Україна.

В статье рассматриваются количественные оценки удовлетворенности сотрудников практических подразделений Национальной полиции Украины различными аспектами своей службы. Определена иерархия частных показателей удовлетворенности и их парная корреляционная связь с общим уровнем удовлетворенности службой. С помощью факторного анализа по методу главных компонент получены интегральные индексы удовлетворенности полицейских службой. Эмпирической базой исследования послужили результаты интранет-опроса, проведенного при участии ГНИИ МВД Украины в 2017 году (n = 21465).

Ключевые слова: полиция, онлайн-опросы, индексы удовлетворенности службой, Украина.

Важливим аспектом управління, навіть більше – запорукою його ефективності, є врахування думок працівників щодо характеру взаємовідносин в колективі, повноти дотримання трудових прав та соціальної справедливості, проблем функціонування організації та оцінки запланованих або проведених змін тощо. Вивчення задоволеності персоналу своєю професійною діяльністю, змістом і характером праці, самостійністю прийняття рішень і контролем з боку керівництва, рівнем оплати праці тощо є доволі поширеною тематикою соціологічних і психологічних досліджень, у межах яких розроблено низку опитувальників і шкал, спрямованих на комплексне вимірювання задоволеності роботою.

Соціологічні опитування працівників “силового блоку” держави, проведені в Україні, стосувалися вивчення задоволеності роботою учасників ліквідації аварії на Чорнобильській АЕС [1], причин незадоволеності службою військовослужбовців

¹ Продовження у наступному номері.

[2], задоволеності умовами роботи [3, 4] та окремих чинників (не)задоволеності службою працівників міліції [5]. У вітчизняній психології проблема задоволеності службою розглядалася, зокрема, в контексті мотивації професійної діяльності правоохоронців [6] та персоналу прикордонної служби [7–8], формування психологічної готовності військовослужбовців-прикордонників до ведення бойових дій [9], психологічних особливостей процесу адаптації працівників ДСНС України [10] тощо.

Розроблено кілька авторських методик оцінки морально-психологічного стану (його стійкості та керованості) особового складу частин і підрозділів Збройних Сил України з відповідними показниками задоволеності матеріальним, соціальним, матеріально-технічним забезпеченням, відношеннями у колективі [11]. Наказ Генерального штабу ЗСУ України від 29.04.2017 № 153 “Про затвердження Інструкції з оцінювання морально-психологічного стану особового складу Збройних Сил України” містить опитувальник для експертної оцінки та експрес-опитування щодо визначення морально-психологічного стану, який включає запитання, які стосуються вимірювання задоволеності різними сторонами життєдіяльності військовослужбовців.

В органах системи МВС України створена нормативна база щодо обстежень соціально-психологічного клімату в колективах. У Національній поліції України з метою оцінки ефективності професійної діяльності членів службового колективу, управлінських здібностей керівників, визначення умов, причин, чинників, що сприяють або перешкоджають продуктивній діяльності поліцейських, запроваджено анкетування особового складу.

Наказом Національної гвардії України “Про деякі питання організації психологічного забезпечення у Національній гвардії України” від 31.03.2017 № 196 затверджено Інструкцію про порядок організації та проведення вивчення соціально-психологічного клімату у військових колективах та психологічної оцінки надзвичайних подій у Національній гвардії України, що включає відповідний зразок анкети, у якій передбачені запитання щодо задоволеності аспектами службово-бойової діяльності та побутовими умовами. Крім того, показник задоволеності умовами життєдіяльності у військовій частині, що забезпечують нормальне функціонування психіки, відноситься до таких, що характеризують ефективність професійної діяльності й професійну компетентність психолога військової частини НГУ [12, с. 314].

Наказом МВС України від 31.08.2017 № 747 затверджено Порядок психологічного забезпечення в Державній службі України з надзвичайних ситуацій, яким передбачено вивчення соціально-психологічного клімату в колективах апаратів та підпорядкованих підрозділів органів і підрозділів цивільного захисту з використанням спеціально розробленої анкети.

Зважаючи на актуальність з'ясування громадської думки працівників Національної поліції України щодо стану реформування системи МВС, Міністром внутрішніх справ було дане доручення з приводу проведення у 2017 році відповідного соціологічного опитування. У Державному науково-дослідному інституті МВС України з урахуванням пропозицій, що надійшли від департаментів міністерства, територіальних (міжрегіональних) органів поліції та профільних закладів вищої освіти, складено анкету, яку було узгоджено з Департаментом організаційно-апаратної роботи МВС України². Анкета містила запитання щодо задоволеності

² Координатором робіт був головний спеціаліст управління стратегічного аналізу та прогнозування Департаменту організаційно-апаратної роботи МВС України С.В. Шапочка.

різними складовими службової діяльності працівників поліції, ситуації із забезпеченістю одностроєм, частоти й тривалості вимушених затримок на службі після закінчення робочого дня (зміни), а також з'ясування їх причин, витрат власних коштів на забезпечення службових потреб, чинників, які впливають на кар'єрне зростання у підрозділі, планів щодо подальшого проходження служби, дослідження відповідності системи відомчої освіти потребам працівників поліції, вимірювання самооцінки професійної підготовки та навченості для збереження власного життя під час виконання своїх службових обов'язків, оцінки результатів реформування системи органів МВС України тощо.

Департаментом інформатизації МВС України здійснено програмування анкети та розміщення її в єдиній цифровій відомчій телекомунікаційній мережі МВС. Анонімним інтранет-опитуванням, яке відбувалося упродовж травня – червня 2017 року, було охоплено працівників практичних підрозділів поліції (патрульні поліцейські, дільничні інспектори поліції, слідчі, оперативні працівники, а також деякі інші професійні категорії) в усіх регіонах країни (крім АР Крим та м. Севастополь). Подальший аналіз ґрунтується на очищеному масиві результатів анкетування, що містить відповіді 21465 респондентів.

Метою цієї роботи є виявлення кількісних оцінок задоволеності службою особовим складом практичних підрозділів поліції, впливу окремих складових задоволеності та інтегральних індексів на загальний рівень задоволеності службою.

Запитання щодо задоволеності службою в цілому стояло на початку анкети та фіксувало першу (емоційну) реакцію респондента. Надалі респондентам було поставлено загальне питання з 23 підпитаннями щодо задоволеності різними аспектами своєї служби: *“Наскільки Ви задоволені такими складовими Вашої службової діяльності”*. Відповідно до пп. 1 п. 10 статті 62 Закону України “Про Національну поліцію”, поліцейський забезпечується належними умовами для виконання покладених на нього службових обов'язків. Методичний інструментарій соціологічного опитування містив як запитання загального характеру, що фіксують умови праці персоналу установ та організацій, які надають певні послуги населенню, так і низку запитань, що відбивають специфіку діяльності правоохоронців. Крім того, до анкети включено запитання стосовно відносин у колективі (між працівниками одного підрозділу, працівниками та керівництвом, взаємодії з іншими підрозділами).

Для переходу від шкали найменувань до порядкової (умовно метричної) шкали альтернативам запитань було присвоєно бали: “цілком задоволений(а)” – 5 балів, “швидше задоволений(а)” – 4 бали, “швидше не задоволений(а)” – 2 бали, “зовсім не задоволений(а)” – 1 бал, “важко відповісти/відмовляюсь відповідати” – 3 бали, після чого за кожною змінною розраховані середньозважені індекси.

Слід зазначити, що в соціальних науках наявні як евристичні, так і статистичні підходи до обробки відповідей респондентів, які обрали альтернативу “важко відповісти” або взагалі відмовились відповідати на запитання, адже просте вилучення таких анкет із подальшого багатовимірного статистичного аналізу призводить до суттєвого скорочення вибіркової сукупності. Так, наприклад, при обчисленні різноманітних індексів альтернатива “важко відповісти” розміщується у середині шкали або, в окремих випадках, наприклад, при розрахунку індексу групової згуртованості, поєднується з альтернативою, що отримує найнижчий бал, адже небажання безпосередньо виказувати негативну позицію може маскуватися через вибір альтернативи “важко відповісти” чи відмову від відповіді взагалі. Також для визначення порядку (числового значення) альтернативи, що об'єднує категорію

осіб, які не визначились однозначно з відповіддю, використовується оптимальне шкалювання. Відсутні кількісні значення можуть оцінюватися на підставі класифікаційної моделі, замінюватися випадковим числом, медіаною, значенням найближчого сусіда, середнім значенням, визначатися за допомогою *EM*-алгоритму тощо. Якщо при розрахунку індексу альтернативи “важко відповісти/відмовляюсь відповідати” присвоїти найнижчі за порядком бали (наприклад, 0 або 1), це штучно зменшуватиме значення середнього бала, а присвоєння зазначеної градації шкали середнього бала, обчисленого лише за чотирма іншими альтернативами, призводить до “рухомого” положення альтернативи, в одних випадках вона розміщуватиметься між альтернативами “швидше не задоволений (а)” та “швидше задоволений (а)”, а в інших – між “швидше задоволений (а)” та “цілком задоволений (а)”. Вказані способи перекодування призводять до так званого вибору за респондента. Натомість категорії осіб, що не визначилися з відповіддю, потенційно могли обрати альтернативу або “швидше не задоволений (а)”, або “швидше задоволений (а)”, і, таким чином, кодування альтернативи “важко відповісти/відмовляюсь відповідати” 3 балами відповідає певній нейтральності громадської думки.

Значення індексу задоволеності службою в цілому становить 3,58 бали. Слід констатувати, що переважна більшість працівників найчисельнішого правоохоронного органу має загалом позитивне суб’єктивне ставлення до своєї роботи. При подальшому аналізі даних у дужках представлено середньозважену оцінку певної складової службової діяльності та значення коефіцієнта кореляції Пірсона (r), яке відбиває парний зв’язок (статистично значущий на рівні $\alpha = 0,01$) окремого індексу з індексом задоволеності службою в цілому. Значення коефіцієнта кореляції Пірсона коливається від -1 до 1. Його величина (за модулем) характеризує силу, а знак коефіцієнта – негативний або позитивний напрям зв’язку. За Д. Коеном значення коефіцієнта кореляції, що становить 0,1, свідчить про малу, 0,3 – про середню, а 0,5 – про високу величину ефекту (effect size) або ступінь прояву статистичного зв’язку. Отже, чим більше значення середнього бала та коефіцієнта кореляції, тим важливішою видається для респондента та чи інша складова службової діяльності.

Як свідчать дані онлайн-опитування, респонденти були в цілому задоволені забезпеченістю вогнепальною зброєю і боєприпасами (3,91, $r = 0,32$); забезпеченістю спеціальними засобами (3,56, $r = 0,33$). Поліцейські практичних підрозділів поліції, які заступають на службу, мають, зокрема, обов’язково отримати зброю та боєприпаси до неї, засоби зв’язку, спеціальні засоби індивідуального захисту й активної оборони та інше спорядження. Також опитані поліцейські переважно задоволені базою та обладнанням для занять із вогневої підготовки (3,45, $r = 0,35$); умовами (місце, час, періодичність) для проведення фізичної підготовки (3,34, $r = 0,38$). Відповідно до статті 72 Закону України “Про Національну поліцію” 2015 р. професійне навчання поліцейських складається з: первинної професійної підготовки; підготовки у вищих навчальних закладах зі специфічними умовами навчання; післядипломної освіти; службової підготовки – системи заходів, спрямованих на закріплення та оновлення необхідних знань, умінь та навичок працівника поліції з урахуванням оперативної обстановки, специфіки та профілю його оперативно-службової діяльності. Наказом МВС України від 26.01.2016 № 50 “Про затвердження Положення про організацію службової підготовки працівників Національної поліції України” передбачено, зокрема, ужиття дієвих заходів із розвитку навчально-матеріальної бази підпорядкованого органу (закладу, установи) поліції, її оснащення та обладнання. Для проведення занять зі службової підготовки викори-

стовується навчально-матеріальна база органів (закладів, установ) поліції, а саме: навчальні кабінети (зала, клас, лабораторія тощо), які обладнані технічними засобами навчання (у тому числі мультимедійною технікою); навчальні споруди (спортзал, тир, стрільбище, полігон, смуга з перешкодами); стадіони, спортивні майданчики тощо. Положення зазначеного вище наказу визначає, що навчально-тренувальні стрільби проводяться з поліцейськими підрозділів поліції особливого призначення не менше ніж двічі на місяць; з іншими категоріями поліцейських – не менше одного разу на місяць. Відзначимо, що база для занять із вогневої підготовки та створення необхідних умов для проведення фізичної підготовки формувалася в підрозділах системи МВС багато років.

Належна підготовка особового складу та забезпеченість вогнепальною зброєю й спецзасобами стає запорукою збереження поліцейським власного життя та здоров'я і безпеки співгромадян. На запитання, *чи достатньо професійно підготовлений та навчений поліцейський для збереження власного життя та здоров'я під час виконання своїх функціональних обов'язків*, 22,0 % респондентів обрали відповідь “повною мірою достатньо”, а 53,2 % – “у цілому достатньо”. За самооцінкою респондентів, лише 14,7 % поліцейських вважають свою підготовку швидше недостатньою, а 2,3 % – зовсім недостатньою (7,8 % опитаних не змогли однозначно визначитися з відповіддю на це питання).

Порівняно високий рівень задоволеності пов'язаний з організаційними та психологічними складовими: задоволеністю психологічним кліматом, відносинами між колегами підрозділу (3,91, $r = 0,40$); взаємовідносинами з безпосереднім керівництвом (3,84, $r = 0,46$); можливостями професійного вдосконалення (3,58, $r = 0,56$); станом взаємодії підрозділу, в якому проходить службу респондент, з іншими підрозділами поліції (3,41, $r = 0,42$); організацією управління в підрозділі (3,36, $r = 0,48$); можливостями кар'єрного зростання (3,32, $r = 0,55$).

Періодичне підвищення професійної майстерності з різних питань, проходження тренінгів, знайомство з позитивним досвідом є запорукою успішності сучасного фахівця. На запитання щодо підвищення своєї професійної кваліфікації 38,4 % респондентів надали ствердну відповідь, 25,5 % – не виказали такого бажання, а 36,2 % опитаних було важко визначитися з відповіддю на це питання.

Особовий склад практичних підрозділів поліції більш-менш задоволений доступом до баз даних, внутрішньої мережі (3,26, $r = 0,37$) та Інтернету (3,08, $r = 0,33$). Поліцейські виказали менший рівень задоволеності станом робочого місця, приміщення для роботи, забезпеченістю меблями (3,01, $r = 0,40$), забезпеченістю паливно-мастильними матеріалами (3,01, $r = 0,29$), забезпеченістю службовим автотранспортом (2,91, $r = 0,32$).

Дещо менше 3 балів за шкалою задоволеності набрали оцінки задоволеності рівнем навантаження (2,97, $r = 0,49$), розміром грошового забезпечення (2,87, $r = 0,44$), режимом праці та відпочинку (2,83, $r = 0,48$). Згідно зі ст. 91 Закону України “Про Національну поліцію”, що набув чинності 06.08.2015, особливий характер служби в поліції містить такі спеціальні умови для певних категорій поліцейських: службу у святкові та вихідні дні; службу позмінно; службу з нерівномірним графіком; службу в нічний час. Для поліцейських устанавлюється п'ятиденний робочий тиждень з двома вихідними днями, а вихідні, святкові та неробочі дні є днями відпочинку для всіх поліцейських, крім залучених до виконання службових обов'язків. Постановою Кабінету Міністрів України “Про затвердження Положення про проходження служби рядовим і начальницьким складом органів внутрішніх справ” від 29.08.1991 № 114 передбачено, що для осіб рядового

і начальницького складу встановлюється 41-годинний робочий тиждень. У необхідних випадках вони несуть службу понад установлену тривалість робочого часу, а також у вихідні та святкові дні. Наказом МВС України від 16.04.2016 № 260 “Про затвердження порядку та умов виплати грошового забезпечення поліцейським Національної поліції та курсантам вищих навчальних закладів МВС із специфічними умовами навчання” передбачені, зокрема, доплати поліцейським, які виконують службові обов’язки в нічний час.

За даними онлайн-опитування, близько половини респондентів виказали незадоволеність режимом праці та відпочинку. На запитання, як часто доводиться затримуватися на службі після закінчення робочого дня (зміни), 47,9 % працівників поліції зазначили, що їм доводиться залишатися на роботі практично кожного дня, 27,8 % опитаних затримується кілька разів на тиждень, 11,7 % поліцейських – кілька разів на місяць. Ніколи не затримується на роботі або затримується кілька разів на рік – 6,2 % осіб (решта не визначилася з думкою). Найчастіше серед причин вимушених затримок персоналу є завершення оформлення документів, проведення нарад у керівництва, виїзд на термінові виклики на подію або правопорушення, здавання або прийняття зміни, участь у забезпеченні публічного правопорядку на масових заходах та чергування.

Найменшою мірою опитані працівники поліції були незадоволені забезпеченістю засобами зв’язку (2,77, $r = 0,36$), забезпеченістю комп’ютером, іншою офісною технікою (2,75, $r = 0,34$), забезпеченістю канцелярським приладдям (папір, картридж) (2,48, $r = 0,34$), а особливо – якістю матеріалів однострою (2,34, $r = 0,33$) та забезпеченістю одностроєм нового зразка відповідно до сезону (2,30, $r = 0,32$). Як свідчать результати онлайн-опитування, персонал поліції виявляє значну потребу в забезпеченні канцелярським приладдям (папір, витратні матеріали), комп’ютерною технікою, засобами зв’язку, а наявність сучасних технічних засобів стає нагальною необхідністю у діяльності практичних підрозділів поліції. Так, наприклад, перевагою рацій перед мобільними телефонами є можливість з’єднання одночасно з кількома абонентами. Своєю чергою персональні аудіо- та відеореєстратори (нагрудні камери) дають змогу фіксувати ситуацію на місці пригоди, дії патрульних поліцейських та громадян.

Під час інтернет-опитування 55 % респондентів зазначило, що їм доводиться регулярно витрачати власні кошти для забезпечення службової діяльності. Власні кошти йдуть переважно на канцелярські товари та витратні матеріали, заправлення картриджів до принтерів та копіювальної техніки, ремонт оргтехніки, відрядження, сплату за користування Інтернетом, телефонний зв’язок, проїзд у службових справах, заправлення автомобіля паливом, миття автомобіля, придбання запчастин до службового автомобіля тощо.

У результаті реформи органів системи МВС України відбулися зміни у нормах належності однострою працівників поліції. Відповідно до ст. 20 Закону України “Про Національну поліцію” поліцейський отримує однострій безоплатно. При виробництві однострою передбачалося використання сучасних матеріалів, що додають зручності у роботі, відштовхують воду та не заминаються, однак понад 60 % респондентів виказали незадоволеність забезпеченістю одностроєм або якістю його матеріалів. На запитання соціологічної анкети, чи *забезпечені поліцейські одностроєм відповідно до сезону*, 13,6 % респондентів відповіло, що цілком забезпечені, 36,0 % – забезпечені частково, а 45,4 % – не забезпечені (5,0 % утримались від однозначної відповіді). Фактологічні судження як і суб’єктивні оцінки

показали на час проведення соціологічного опитування незадовільний стан забезпечення працівників поліції новою уніформою.

Таким чином, завдяки проведенню онлайн-опитування вдалося в стислі терміни охопити значну частину респондентів і забезпечити анонімність їхніх відповідей. Громадська думка працівників практичних підрозділів поліції відбиває нагальні потреби правоохоронного органу та запити персоналу, що пов'язані зі службовою діяльністю, яка має багато складових.

На підставі середньозважених оцінок найбільшою мірою опитані поліцейські були задоволені організаційними та психологічними аспектами діяльності колективу, а також службово-бойовою діяльністю, найменшою мірою – забезпеченістю комп'ютерною технікою, канцтоварами, одностроєм. Найбільший зв'язок із загальним рівнем задоволеності мають такі складові, як можливість професійного вдосконалення та кар'єрного зростання, рівень навантаження, режим праці та відпочинку, організація управління в підрозділі, взаємовідносини з безпосереднім керівництвом, а найменший – забезпеченість одностроєм і пальним.

Частина показників, які характеризують суб'єктивне ставлення до роботи та умови праці, що були застосовані у цьому дослідженні, можуть використовуватися і в інших органах системи МВС України для виявлення нагальних проблем *службової діяльності*. Результативне поєднання високої професійної кваліфікації та особистісних якостей, ініціативності, новаторства – з традиціями у колективах, оптимізації посадової структури – з ефективним механізмом оцінювання роботи працівників, мінімізації проявів суб'єктивізму та протекціонізму – з новим технічним переоснащенням поліцейських – ці та інші управлінські заходи будуть визначати успіх заявлених реформ.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Человек в экстремальной производственной ситуации (опыт социологического исследования ликвидации последствий аварии на Чернобыльской АЭС) / Головаха Е.И., Котов В.Г., Чурилов Н.Н. и др.; под ред. Е.И. Головахи. 2-е изд., испр. и доп. К.: Спадщина, 2011. 152 с.
2. *Афонін Е.А.* Становлення Збройних Сил України: соціальні та соціально-психологічні проблеми. Київ: Інтерграфік, 1994. 304 с.
3. Міліція Львівщини очима громадян та працівників ОВС: результати соціологічного дослідження / за заг. ред. Д.О. Кобзіна; М.О. Колоколова, С.В. Щербань, Р.В. Шейко, К.В. Коренева. Львів. Київ. Харків: ХІСД, 2014. 74 с. URL: <http://khisr.kharkov.ua/files/docs/1419177815.pdf> (дата звернення: 25.06.2018).
4. Реформування ОВС України: оцінки та позиції працівників міліції. Національна безпека і оборона. 2015. № 2–3 (151–152). С. 74–88. URL: razumkov.org.ua/uploads/journal/ukr/NSD151-152_2015_ukr.pdf (дата звернення: 25.06.2018).
5. *Бова А.А.* Задоволеність працівників системи МВС України службою: стан напередодні реформ. Наука і правоохорона. 2016. № 2 (32). С. 218–227.
6. *Малкова Т.М.* Образ професії міліціонера у світлі сучасних теорій мотивації трудової діяльності (Р. Вудвортса – Р. Уайта, А. Маслоу). Юридична психологія та педагогіка. 2009. № 2. С. 165–181.
7. *Магась Г.А.* Методика застосування мотивації як механізму управління персоналом у сфері прикордонної служби. Інвестиції: практика та досвід. 2003. № 7. С. 110–114.
8. *Кальчук О.С.* Мотивація до професійної діяльності військовослужбовців-жінок у Державній прикордонній службі України: автореф. дис. ... канд. психол. наук: 19.00.09. Національна академія Державної прикордонної служби України ім. Богдана Хмельницького. Хмельницький, 2009. 16 с.
9. *Самойленко О.О.* Формування психологічної готовності мобілізованих військовослужбовців-прикордонників до ведення бойових дій: дис. ... канд. психол. наук: 19.00.09. Національна академія Державної прикордонної служби України імені Богдана Хмельницького. Хмельницький, 2018. 303 с.

10. Броцило О.Ю. Психологічні особливості процесу адаптації працівників ДСНС під час посадових переміщень. Проблеми екстремальної та кризової психології. Збірник наукових праць 2013. Вип. 13. Харків: НУЦЗУ, 2013. С. 48–56.

11. Організація гуманітарного та соціального забезпечення у частині (установі) з'єднанні: навч. посіб. / Бабенко М.С., Мулява В.Д. та ін. К.: НАОУ, 2005. 141 с.

12. Прикладна психологія службово-бойової діяльності сил охорони правопорядку: підручник / І.І. Приходько, І.І. Ліпатов, Л.Ф. Шестопалова та ін.; за заг. ред. проф. І.І. Приходька, 2-ге вид. Х.: НА НГУ, 2016. 334 с.

REFERENCES

1. *Holovakha Y.I. (Eds.), Kotov V.G., Churilov N.N. and others (2011) Chelovek v ekstremalnoy proizvodstvennoy situatsii (opyit sotsiologicheskogo issledovaniya likvidatsii posledstviy avarii na Chernobyil'skoy AES). "A Person in an Extreme Industrial Situation (the Experience of a Sociological Study of the Consequences of the Accident at the Chernobyl Nuclear Power Plant)". Kyiv: Spadschina. 152 p. [in Russian].*

2. *Afonin Y.A. (1994) Stanovlennia Zbroinykh syl Ukrainy: sotsialni ta sotsialno-psykhologichni problemy. "Formation of the Armed Forces of Ukraine: Social and Socio-Psychological Problems". Kyiv. 304 p. [in Ukrainian].*

3. *Kobzin D.O. (Eds.), Kolokolova M.O., Shcherban S.V. and others (2014) Militsiia Lvivshchyny ochyma hromadian ta pratsivnykiv OVS: rezultaty sotsiologichnoho doslidzhennia. "Militsia of Lviv Region through the View of Citizens and Employees of the Bodies of Internal Affairs: the Results of Sociological Research". Lviv – Kyiv – Kharkiv: KhISD. 74 p. URL: <http://khisr.kharkov.ua/files/docs/1419177815.pdf> (Date of Application 25.06.2018) [in Ukrainian].*

4. Reformuvannia OVS Ukrainy: otsinky tapozytsii pratsivnykiv militsii. "Reformation of Law-Enforcement Bodies of Ukraine. "Assessments and Position of Police Workers 2015". National Security and Defense. URL: razumkov.org.ua/uploads/journal/ukr/NSD151-152_2015_ukr.pd Editorial Manager (Date of Application: 25.06.2018) [in Ukrainian].

5. *Bova A.A. (2016) Zadovolennist pratsivnykiv systemy MVS Ukrainy sluzhboiu: stan naperedodni reform. "Satisfaction of the Employees of the System of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine with the Service: the State of the Eve of Reforms". Nauka i Pravoohorona 2(32), 218–227 [in Ukrainian].*

6. *Malkova T.M. (2009) Obraz profesii militsionera u svitli suchasnykh teorii motyvatsii trudovoi diialnosti (R. Vudvortsa – R. Uaita, A. Maslou). "The Image of the Profession of Militiaman in the View of Modern Theories of Motivation of Labor Activity". Legal Psychology and Pedagogy 2, 165–181 [in Ukrainian].*

7. *Mahas H.A. (2003) Metodyka zastosuvannia motyvatsii yak mekhanizmu upravlinnia personalom u sferi prykordonnoi sluzhby. "Methods of Motivation as the Mechanism of Management of Personnel in the Field of Primary Service". Investment: Practice and Development 7, 110–114 [in Ukrainian].*

8. *Kalchuk O.S. (2009) Motyvatsiia do profesiinoi diialnosti viiskovosluzhbovtiv-zhinok u Derzhavnii prykordonnii sluzhbi Ukrainy. "Motivation for the Professional Activity of Female Servicemen in the State Border Guard Service of Ukraine": author's abstract thesis ... cand. psychol. sciences: 19.00.09. National Academy of the State Border Service of Ukraine named after Bohdan Khmelnytskyi, Khmelnytskyi, 16 p. [in Ukrainian].*

9. *Samoilenko O.O. (2018) Formuvannia psykhologichnoi hotovnosti mobilizovanykh viiskovosluzhbovtiv-prykordonnykh do vedennia boiovykh dii. "Formation of Psychological Readiness of Mobilized Servicemen-Border Guards for Fighting": thesis ...cand. psychol. sciences: 19.00.09. 303 p. [in Ukrainian].*

10. *Brotsylo O.Iu. (2013) Psykhologichni osoblyvosti protsesu adaptatsii pratsivnykiv DSNS pid chas posadovykh peremishchen. "Psychological Peculiarities of the Process of Adaptation of the staff of the SNS in the Course of the Postings". Issues of Extremal and Crisis Psychology: collection of studies. Kharkiv: NUTsZU. No 13, 48–56 [in Ukrainian].*

11. *Baranivskiy V.F., Babenko M.S., Dykun V.H. and others (2005) Orhanizatsiia humanitarnoho ta sotsialnoho zabezpechennia u chastyni (ustanovi) ziednanni. "Psychological Peculiarities of the Process of an Adaptation of the Staff of the SNS in the Course of the Postings": manual. K.: NАОU. 141 p. [in Ukrainian].*

12. *Prykhodko I.I. (Eds.), Lipatov I.I., Shestopalova L.F. and others (2016) Prykladna psykhologhiia sluzhbovo-boiovoi diialnosti syl okhorony pravoporiadku. "Applied Psychology of the Service-Fighting Activity of the Forces of the Protection of Law and Order": textbook. Kh. 334 p. [in Ukrainian].*

UDC 303.425.6:351.74-051"2017"

A.A. Bova,

Candidate of Sociological Sciences, Senior Research Associate, Head of the
Department, State Research Institute MIA Ukraine, Kyiv, Ukraine,
ORCID ID 0000-0003-1588-0250

EMPLOYEE SATISFACTION IN THE PRACTICAL POLICE SERVICE (BASED ON MATERIALS OF ONLINE SURVEY 2017)

Paper presents the methodological instruments and the main results of the intranet survey regarding employee satisfaction of the employees of practical police service, which was conducted with the participation of the State Research Institute MIA Ukraine in 2017 in all regions of the country. The analysis was based on a cleaned massive, which included the answers of 21,465 respondents.

The module of the questionnaire included overall 24 questions on satisfaction. The hierarchy of satisfaction indicators and their pair correlation with the general level of satisfaction with the service have been determined.

Based on the calculation of weighted average, it was found out that the policemen are most satisfied with the provision of firearms and ammunition; psychological climate, relations between colleagues in the unit; direct management relationships; overall satisfaction and with opportunities for professional development, and the least – with the availability of communication equipment; availability computer, other office equipment; availability of stationery (paper, cartridge); quality of uniform materials; availability uniform new sample in accordance with the season.

The principal component analysis method was used to calculate the values of integral indices of police employee satisfaction. Using the regression analysis, we revealed the effects of indices that characterize different aspects of employee satisfaction on the overall level of police officers satisfaction.

Factual judgments of the respondents are given regarding the frequency, the provision of uniform for the season, expenses of own funds for the maintenance of official activities and self-assessment of professional preparedness to save their own life and health during the performance of their functional duties.

Keywords: police, online survey, employee satisfaction indexes, Ukraine.

Отримано 23.08.2018

УДК 159.922

В.П. Остапович,
кандидат юридичних наук,
завідувач лабораторії ДНДІ МВС України,
м. Київ, Україна
ORCID ID 0000-0002-9186-0801

ТЕОРЕТИЧНІ АСПЕКТИ РОЗРОБКИ ПРОФЕСІОГРАМИ ДІЛЬНИЧНОГО ОФІЦЕРА НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ

Стаття присвячена проблемі розробки теоретичних засад і методичного інструментарію проведення професіографічних досліджень у Національній поліції України.

На основі широкого експериментального дослідження встановлено перелік головних професійно важливих якостей дільничного офіцера поліції, визначено рекомендовані для професійної діяльності якісні та кількісні психологічні й психофізіологічні показники, а також встановлено психологічні та психофізіологічні протипоказання до оволодіння професійною діяльністю дільничного офіцера Національної поліції.

Ключові слова: Національна поліція, дільничний офіцер поліції, професіографічні дослідження, професіограма, психограма, психологічний відбір.

Стаття посвящена проблеме разработки теоретических основ и методического инструментария проведения профессиографических исследований в Национальной полиции Украины.

На основании широкого экспериментального исследования установлен перечень главных профессионально важных качеств участкового офицера полиции, определены рекомендованные для профессиональной деятельности качественные и количественные психологические и психофизиологические показатели, а также установлены психологические и психофизиологические противопоказания к овладению профессиональной деятельностью участкового офицера Национальной полиции.

Ключевые слова: Национальная полиция, участковый офицер полиции, профессиографические исследования, профессиограмма, психограмма, психологический отбор.

Від сучасної Національної поліції України очікується суттєве покращення й підвищення ефективності діяльності, яке ґрунтується на доборі персоналу з високим рівнем професійної придатності до виконання обов'язків, подальшому підвищенні готовності поліцейських до діяльності, досягненні вагомих результатів у справі боротьби зі злочинністю, охороні публічної безпеки і порядку, захисті конституційних прав і свобод громадян. Особливого значення набуває вирішення завдання професіографічного вивчення основних видів діяльності в Національній поліції України, що є передумовою ефективного використання кадрового потенціалу, оптимізації процесів добору до лав поліції найбільш придатних кандидатів, підготовки та перепідготовки кадрів, раціоналізації режимів і умов

праці, зниження травматизму. На сьогодні в нашій державі відсутні професіографічні матеріали, які стосуються діяльності працівників різних структурних підрозділів поліції. Тому *метою* статті є розкриття теоретичних засад розробки професіограми службової діяльності дільничного офіцера Національної поліції, визначення якісних і кількісних показників його професіограми.

Професіографічне вивчення діяльності в Національній поліції України здійснюється з метою створення еталонної інформаційної моделі професіонала-поліцейського. Професіографічними дослідженнями в нашій країні і за кордоном займалися юристи, психологи і соціологи – Д.О. Александров, О.М. Бандурка, В.І. Барко, О.В. Землянська, Г.Є. Запорожцева, Ю.Б. Ірхін, О.І. Кудерміна, Т.М. Малкова, О.В. Шаповалов, С.І. Яковенко, В.Є. Петров, А. Сошников, М. Дюнетт, Дж. Фланаган та інші [1–13]. Результатом професіографічного вивчення діяльності є професіограма. Остання представляє собою повний опис особливостей певної професії, вона розкриває зміст професійної праці, а також вимоги, які вона ставить перед людиною. Головною частиною професіограми є психограма, що включає повний опис власне психологічних характеристик та професійно важливих особистісних якостей спеціаліста. Завдяки дослідженням вітчизняних науковців розроблено професіограми масових міліцейських професій, методики професійно-психологічного добору кандидатів на службу в МВС України [1–6], проте професіографічний опис діяльності дільничного офіцера не проводився, тому метою статті є розкриття основних компонентів професіограми дільничного офіцера поліції.

За Національним класифікатором України “Класифікатор професій” ДК 003:2010 (чинний, затверджений наказом Держспоживстандарту України від 28.07.2010 № 327) посада дільничного інспектора віднесена до розділу 3 “Фахівці”, код підкласу – 3451, назва класифікаційного угруповання – “Інспектори правоохоронних органів та фахівці із дізнання”, код КП (згідно з покажчиком професійних назв робіт за кодами професій) – 3451, професійна назва роботи – “Дільничний інспектор міліції”. У Національному класифікаторі ДК 003:2010 професія дільничного офіцера поліції нормативно не визначена.

У процесі експериментального дослідження, яке проводилось із використанням психологічних і соціологічних методів, обстежено більше трьохсот офіцерів поліції з 25 областей нашої держави. Встановлено, що основою професійної діяльності дільничних офіцерів поліції є: пізнавальна діяльність – збір та вивчення інформації, необхідної для вирішення професійних завдань (загальної та індивідуальної профілактики, попередження і розкриття злочинів, розшуку злочинців та осіб, зниклих без вісті, аналізу оперативної обстановки тощо); конструктивна діяльність – планування роботи протягом часових та ситуативних інтервалів, активне використання цільового планування, продукування гіпотез про передбачуваний розвиток подій на обслуговуваній території; комунікативна діяльність – взаємодія з громадянами, співробітниками, соціальними групами в межах виконання службових завдань; отримання інформації через спілкування; соціальна діяльність – виконання заходів загальної та індивідуальної профілактики, проведення правової пропаганди серед населення, участь у перевихованні правопорушників, злочинців з метою їхнього повернення до соціально-нормативної поведінки; посвідчувальна діяльність – приведення отриманої інформації в спеціальну форму (журнал звернень та прийому громадян, реєстрація повідомлень про подію, план роботи тощо), що відображають хід і результати діяльності.

Дільничний офіцер поліції *провадить діяльність на принципах* верховенства права, дотримання прав і свобод людини, законності, відкритості та прозорості, політичної нейтральності, взаємодії з населенням на засадах партнерства. Дільничні офіцери поліції *керуються в роботі*: Конституцією України, законами України “Про Національну поліцію”, “Про запобігання та протидію домашньому насильству”, “Про адміністративний нагляд за особами, звільненими з місць позбавлення волі”, “Про соціальну адаптацію осіб, які відбувають чи відбули покарання у виді обмеження волі або позбавлення волі на певний строк”, “Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону”, іншими актами законодавства України, нормативно-правовими актами Міністерства внутрішніх справ України.

Робоче місце дільничного офіцера поліції для прийому громадян знаходиться у приміщенні поліцейської станції або іншому місці. Час прийому громадян щодня складає близько двох годин і, як правило, поєднується з веденням документації (стосовно піднаглядних осіб та скоєних на дільниці злочинів тощо). Діяльність дільничного офіцера поліції пов’язана з високою фізичною та психоемоційною напруженістю. Мають місце фактори виробничого середовища і трудового процесу, які впливають на здоров’я і працездатність фахівців під час виконання ними професійних обов’язків. Особливість діяльності дільничного офіцера поліції полягає у тісному і постійному контакті з населенням, яке проживає і працює на території поліцейської дільниці, досконалому знанні свого контингенту. Професійні функції дільничного офіцера поліції характеризуються широтою і різнобічністю .

Основні складові професійної діяльності дільничного офіцера поліції і часові витрати робочого дня на виконання основних завдань розподіляються так: забезпечення публічної безпеки громадян на території закріпленої дільниці, патрулювання – 24 %; прийом громадян, розгляд заяв та повідомлень про кримінальні, адміністративні правопорушення або події – 18 %; робота з порушниками антиалкогольного законодавства, наркотично залежними особами, неповнолітніми правопорушниками, особами, що вчиняють домашнє насильство, особами, що перебувають на превентивному обліку тощо – 15 %; розкриття та попередження злочинів – 14 %; інші завдання – 29 %. До основних факторів, які викликають втому в діяльності дільничного офіцера поліції, належать: тривале перебування в стані емоційного і фізичного навантаження; значний обсяг і різноманітність функціональних обов’язків; велика кількість контактів із людьми; переважно індивідуальний характер роботи; постійні переміщення по території, нерідко за відсутності службового транспорту; шкідливі для здоров’я умови праці; ненормований робочий день, відсутність регулярних днів відпочинку.

Комунікативна діяльність є важливою складовою професійної діяльності дільничного офіцера поліції, яка визначає ефективність його роботи в ситуаціях взаємодії з громадянами, співробітниками інших служб, соціальними групами в межах виконання службових завдань.

Узагальнення змісту, характеру, методів діяльності дільничних офіцерів дозволяє визначити *основні її характеристики*, які вирізняють її серед інших видів професійної діяльності. До них належать: широкий спектр завдань професійної діяльності (здійснює реалізацію на закріпленій території практично всіх завдань та функцій органу поліції); часта зміна об’єктів професійної діяльності (необхідність оперативного реагування на професійні ситуації, що можуть виникати одночасно, розмаїття локальних завдань); самостійність в організації процесу

власної професійної діяльності (працює за індивідуальним планом); одноосібність у прийнятті рішень і висока відповідальність за них; владні повноваження; висока інтенсивність професійних взаємодій (свідки, підозрювані, потерпілі, представники громадських організацій тощо); значні просторові переміщення в межах дільниці (особливо в сільській місцевості); виконання завдань з обслуговування дільниці, що можуть виходити за межі функціональних.

Професійну діяльність дільничного офіцера супроводжує низка *негативних чинників*, до яких належать: значні фізичні й психічні навантаження, зумовлені дефіцитом часу або інформації (необхідність координації різних за змістом видів діяльності (пошукової, аналітичної, комунікативної) та на різні проміжки часу (день, тиждень, місяць) із виділенням резерву часу на непередбачувані обставини); порушення регламентованого режиму праці і відпочинку; порушення режиму харчування; тривалість робочого часу може значно перевищувати встановлені нормативи, нерідко поліцейські працюють без вихідних днів, непоодинокими є випадки нічної роботи; часті стресові та конфліктні ситуації; необхідність професійних контактів із найбільш небезпечною та соціально занедбаною категорією правопорушників, для якої характерна стійка кримінальна орієнтація, негативне ставлення до соціально корисної праці, низький моральний та інтелектуальний рівень, вороже ставлення до представників влади, агресивність; ризик зараження під час службової діяльності небезпечними захворюваннями: СНІД, венеричні хвороби, туберкульоз, педикульоз тощо.

Професія дільничного офіцера поліції висуває підвищені вимоги до *сенсорно-перцептивної сфери* поліцейського. Він повинен мати високу чутливість зорового, слухового, дотикового і нюхового аналізаторів; розвинений вестибулярний апарат, добре орієнтуватися у просторі та часі.

Також дільничному офіцеру поліції необхідно володіти розвинутими *пізнавальними процесами*. Фахівцеві необхідно мати такі якості *уваги*, як висока стійкість, концентрація, переключення, розподіл і обсяг; здатність помічати зміни. Він повинен мати хорошу оперативну і довготривалу *пам'ять*; добрі показники зорової, слухової, рухової словесно-логічної та образної пам'яті. Високі вимоги також висуваються до якостей *мислення*: дільничному офіцеру поліції потрібно мати високу швидкість, гнучкість й оригінальність мислення. У нього повинні бути розвинуті здібності до розумових операцій порівняння, узагальнення, систематизації, індукції.

Професійна діяльність дільничного офіцера поліції висуває підвищені вимоги до рівня *психомоторних властивостей* працівника. Дільничному офіцеру поліції потрібно мати достатньо високу швидкість простої реакції і реакції на рухомий об'єкт; достатню точність і зкоординованість рухів.

Дільничний офіцер поліції має володіти розвинутими *мовленнєвими функціями*: значним словниковим запасом, чіткою вимовою, здатністю точно і лаконічно висловити думку.

Професія дільничного офіцера поліції висуває певні вимоги до *загальних і спеціальних професійних здібностей* працівників. *Загальні здібності*. Дослідження усереднених показників рівня розвитку загальних здібностей за тестами Р. Амтхауера і Р. Кеттелла показали, що дільничним офіцерам поліції властивий середній рівень *вербального* інтелекту (IQ = 95–105), середній рівень *невербального* (числового) інтелекту (IQ = 96), середній і високий рівень розвитку *невербального* (просторового) інтелекту (IQ = 110–120). Вивчення креативності дільничних офіцерів поліції показало, що для них характерним є його середній рівень (M = 4,19

балів), середній і вищий за середній рівень оригінальності мислення ($M = 8,34$). *Спеціальні здібності*. Дільничний офіцер поліції має вміти застосовувати й використовувати заходи поліцейського примусу: фізичний вплив (силу), спеціальні засоби, вогнепальну зброю.

Професійна діяльність дільничного офіцера поліції потребує розвинутих *комунікативних здібностей*. Обстеження за допомогою тесту Лірі показало, що в усередненому профілі дільничного офіцера поліції переважають октанти № 1 (домінування) – 7,81 балів, № 7 (товариськість, компромісність) – 7,42 балів, № 8 (відповідальність) – 6,59 балів, № 2 (незалежність, самостійність) – 5,87 балів. Низькі показники зафіксовано за октантами № 4 (ригідність, підозрілість) – 2,33 балів, № 5 (покірність) – 3,29 балів. Отже, дільничний офіцер поліції повинен бути наполегливим і переконливим у спілкуванні, уміти здійснювати візуальну діагностику людини та її поведінки, надавати об'єктивну оцінку діям та вчинкам опонента, впливати на співрозмовника, привертати увагу і зацікавлювати людей, викликати в них почуття довіри; швидко встановлювати контакти з новими людьми; знаходити необхідний тон розмови, переконувати, визначати індивідуальні особливості співрозмовника, добиватися/досягати поставленої мети в процесі спілкування, відстоювати власну думку.

Індивідуально-психологічні особливості. Дільничний офіцер поліції повинен мати *сильний* або *середньо-сильний тип нервової системи*, що пов'язано з необхідністю витримувати значне емоційне навантаження, долати почуття страху, невпевненості, невизначеності; високу психофізіологічну витривалість і працездатність; високу або середню лабільність нервових процесів.

Для дільничних офіцерів поліції характерні кілька типів профілів за результатами виконання тепінг-тесту. Близько половини (46,9 %) обстежених демонструють середньо-сильний тип вищої нервової діяльності (ВНД). Близько третини обстежених працівників (27,4 %) демонструють профіль, характерний для середньо-слабкої нервової системи. 13,1 % респондентів мають сильну нервову систему, а 12,6 % – слабку нервову систему. Переважна більшість поліцейських мають середні (56,3 %) і високі (31,9 %) показники лабільності нервових процесів, лише 14,3 % працівників мають низьку лабільність.

Дільничному офіцеру поліції властиві такі риси *темпераменту*, як висока предметна і соціальна активність (темп), високий рівень соціальної та середній – предметної ергічності, середній рівень предметної і соціальної пластичності та низький рівень предметної та соціальної емоційності. В усередненому особистісному профілі дільничних офіцерів поліції за тестом Русалова зафіксовано середні та високі показники предметного і соціального темпу (7,13 і 9,71 балів відповідно); високий рівень соціальної та помірний рівень предметної ергічності (9,19 і 5,79 балів відповідно), високі показники предметної (8,89 балів) і соціальної пластичності (8,72 балів), що свідчить про високу працездатність особистості, прагнення напруженої фізичної та розумової праці, високу швидкість виконання операцій моторно-рухової та мовленнєвої діяльності, легкість переключення з одного виду діяльності на інший.

Аналіз усередненого *мотиваційного профілю* особистості дільничного офіцера поліції дозволяє зробити висновок про те, що працівники характеризуються прагненням: а) високої заробітної плати та матеріальної винагороди, бажання мати роботу з соціальними гарантіями ($M = 42,87$); б) цікавої та суспільно корисної праці ($M = 36,70$); в) чіткого структурування роботи, наявності зворотного зв'язку ($M = 34,79$); г) визнання з боку інших людей у тому, щоб цінували їх працю,

досягнення (M = 33,25), д) належних умов праці (M = 30,57), е) самостійності, самовдосконалення (M = 30,33). Дільничним офіцерам поліції в основному властивий середній рівень самоактуалізації (58 % опитаних). Високий рівень демонструють 25 % респондентів, низький – 17 %.

Характерологічні особливості. Аналіз усередненого профілю особистості дільничного офіцера поліції дозволяє охарактеризувати його як лінійний, розташований у діапазоні 3–6 балів, що свідчить про гармонійність особистості дільничних офіцерів, врівноваженість особистісних якостей. Варіабельність профілів незначна ($y = 1,80–1,20$), що виявляє збалансованість різноспрямованих тенденцій. Усереднений профіль дільничного офіцера містить три підйоми: за шкалами: 1 (6,88 балів), 8 (5,68 балів), 2 (5,51 балів). Отже, дільничних офіцерів можна охарактеризувати як людей зі стеничним типом реагування, високою активністю і високим рівнем домагань, високою лабільністю (емотивністю), контрольованістю емоційних реакцій. Фахівцям притаманні лідируючий стиль поведінки, здатність до швидкого формування нових навичок, стійкість до стресу, тенденція до самореалізації та протидії впливу середовища. Аналіз особливостей індивідуальних профілів дозволив виокремити із вибірки дільничних інспекторів три варіації типів: а) з провідними шкалами 1 і 2 – для таких фахівців характерні екстравертованість і спонтанність, вони добре працюють і взаємодіють із населенням, люблять спілкуватися; б) з переважанням шкал 1 і 8 – такі відрізняються тенденцією до лідерства, наполегливістю, старанністю, раціональністю; в) з домінуванням шкал 2 і 6 – таким поліцейським притаманна врівноваженість стеничних і гіпостеничних рис характеру, вони є спонтанними, активними, виявляють високий рівень домагань і мотивації досягнення, можуть добре працювати з документами, виконувати монотонну роботу.

Використання опитувальника Леонгарда–Шмішека показало відсутність акцентуацій характеру і темпераменту у дільничних офіцерів поліції. В усередненому профілі поліцейських зафіксовано деякі підвищення за шкалами 5 (гіпертимність) – 14,76; 1 (демонстративність) – 14,58; 2 (застрягання) – 12,43. Показники тривожності, збудливості, дистимічності знаходяться у межах норми. Щодо *емоційно-вольових* якостей, то для дільничного офіцера поліції мають бути притаманні: емоційна стійкість, урівноваженість і самовладання в конфліктних та стресових ситуаціях, рішучість, здатність брати на себе відповідальність у складних ситуаціях, вірно оцінювати свої сили і можливості, наполегливість і гнучкість у досягненні мети. Серед *найважливіших* експерти виділяють такі індивідуально-психологічні якості дільничних офіцерів поліції (в порядку зменшення значущості): 1) комунікативні, 2) мислительні, 3) лідерські, 4) вольові, 5) мовленнєві, 6) атенційні, 7) імажинативні, 8) емоційні, 9) психомоторні, 10) сенсорно-перцептивні.

Таким чином, професіографічне дослідження показало, що успішне оволодіння професією дільничного офіцера поліції значною мірою залежать від ступеня сформованості *головних професійно важливих якостей*, що визначається такими ознаками: 1) високий або середній рівень комунікативних здібностей; 2) середній та вищий за середній рівень загальних здібностей; 3) середньо-сильний тип нервової системи, високий або середній рівень її лабільності; 4) високий рівень розвитку спеціальних професійних здібностей; 5) сформованість характерологічних рис (спонтанність, сміливість, екстравертованість, упевненість, оптимізм, наполегливість, самоконтроль тощо); 6) сформованість властивостей темпераменту (темпу, ергічності, пластичності); 7) середній або високий рівень самоактуалізації; 8) сформованість емоційно-вольових якостей (здатність долати труднощі, брати на себе

відповідальність, емоційна стійкість); 9) достатній рівень розвитку пізнавальних процесів; 10) високий рівень психомоторних властивостей; 11) достатня чутливість аналізаторів.

Визначено рекомендовані для професійної діяльності якісні та кількісні психологічні й психофізіологічні показники: а) сильна або середньо-сильна нервова система (опуклий або помірно низхідний тип кривої тепінг-тесту упродовж 30 с; висока і середня лабільність нервової системи (кількість дотиків упродовж 30 с – не менше 160); б) високий або середній рівень вербального інтелекту (за тестом Амтхауера – не менше 10 балів або 100 одиниць IQ) та невербального (за тестом Амтхауера – не менше 12 балів або 100 одиниць IQ); за тестом Кеттелла – не менше 16 балів (або 100 одиниць IQ); в) середній або високий рівень креативності (за тестом Меде–Піорковського показник кількості речень – не менше 4, а оригінальності – не менше 6); г) сформованість комунікативних здібностей (за тестом Лірі показники октантів № 1, 2, 3, 4, 8 в профілі не перевищують 10 балів; показники октантів 5, 6, 7 не перевищують 8 балів); е) темперамент сильного типу ВНД (за тестом Русалова показники темпу, ергічності й пластичності в профілі – не менше 6 балів; емоційності – не більше 6 балів); ж) сформованість мотивації (показники самоактуалізації за тестом Джонса–Крендалла – не менше 40 балів, а за тестом Маслоу – на першій або другій позиції за результатами ранжування); з) характерологічний профіль стічного типу (за тестом ІТО в профілі показники шкал 1, 2, 4, 8 становлять не менше 5 балів, шкал 3, 5, 6 і 7 – не більше 5 балів); і) достатня швидкість простої зорово-моторної реакції (ПЗМР) – не більше 230 мс; достатня швидкість реакції на рухомий об'єкт (РРО) – сумарна величина відхилень не перевищує 1500 за 30 проходжень); к) достатній рівень розподілу і швидкості переключення уваги (при виконанні тесту Грюнбаума час не перевищує 20 с, кількість помилок не більше 2); л) оптимальний рівень функціональної активності мозку (величина омега-потенціалу знаходиться в інтервалі 20–40 мВ).

Встановлено психологічні та психофізіологічні протипоказання до оволодіння професійною діяльністю (критерії професійної непридатності): слабкий тип нервової системи; низький рівень лабільності нервової системи; недостатня швидкість ПЗМР (перевищує 230 мс) і РРО (сумарна величина відхилень перевищує 1500 за 30 проходжень); недостатній рівень розподілу і швидкості переключення уваги (при виконанні тесту Грюнбаума час перевищує 20 с, кількість помилок більше 2); недостатній рівень функціональної активності мозку і адаптивних резервів організму (величина омега-потенціалу або нижча за 20 мВ, або перевищує 40 мВ); низький рівень будь-якої зі складових інтелектуального потенціалу (вербального та невербального інтелекту, креативності), тобто становить менше 95 одиниць IQ); низький рівень розвитку спеціальних професійних здібностей; низький рівень сформованості комунікативних здібностей (за тестом Лірі показники октантів № 1, 2, 3, 4, 8 в профілі перевищують 10 балів; показники октантів 5, 6, 7 перевищують 8 балів); несприятливі для діяльності властивості темпераменту (за тестом Русалова низькі показники темпу, ергічності, пластичності – менше 6 балів і високі бали за емоційністю – більше 9); низький рівень самоактуалізації та мотивації досягнення; домінування мотивації уникнення невдачі та мотивів, не пов'язаних зі змістом службової діяльності; негативні характерологічні риси (наявність в особистісному профілі ІТО підвищених шкал гіпостенічного типу реагування: 7 (тривожності), 6 (сензитивності), 5 (інтроверсії) – більше 7 балів) і високих показників за шкалами стічного типу реагування: 2 (спонтанності),

3 (агресивності), 4 (ригідності) – більше 8 балів); акцентуації характеру і темпераменту (за опитувальником Леонгарда–Шмішека більше 18 балів за будь-яким із типів); негативні емоційно-вольові якості (конфліктність, побоювання труднощів, нездатність брати на себе відповідальність, емоційна нестійкість у стресових ситуаціях тощо); дефекти і порушення діяльності аналізаторів (зорового, слухового, дотикового, нюхового); порушення або низький рівень сформованості пізнавальних процесів (сприйняття, уваги, пам'яті, мислення).

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Бандурка А.М., Бочарова С.П., Землянська Е.В. Професіоналізм і лідерство. Харків: ТИТУЛ, 2006. 578 с.
2. Барко В.І., Ірхін Ю.Б., Нещерет Т.В., Шаповалов О.В. Професіографічний опис основних видів діяльності в органах внутрішніх справ України. Київ: РВЦ КНУВС, ДП “Друкарня МВС”, 2007. 100 с.
3. Кабаченко Т.С. Психология управления. М.: Педагогическое общество России, 2003. 384 с.
4. Климов Е.А. Образ мира в разнотипных профессиях. М.: Наука, 1995. 186 с.
5. Кулагин Б.В. Основы профессиональной психодиагностики. Львов: Медицина, 1984. 216 с.
6. Мучински П. Психология, профессия, карьера: учеб. пособие. 7-е изд. СПб.: Питер, 2004. 539 с.
7. Ньустром Д.В. Организационное поведение. Поведение человека на рабочем месте. СПб.: Питер, 2000. 384 с.
8. Сошников А., Пеленицын А. Оценка персонала: психологические и психофизиологические методы. М.: Эксмо, 2009. 240 с.
9. Dunnette M.D., Borran W.C. Personnel selection and classification systems. Annual Review Psychology. 1979. Vol. 30, № 1. P. 477–525.
10. Flanagan J.C. The critical incident technique. Psychological Bulletin. 1954. Vol. 5, № 1. P. 327–358.
11. McCormick E.I. Job and task analysis. Handbook of industrial and organizational psychology. Chicago, 1976 P. 651–696.
12. Класифікатор професій дк 003:2010. База даних “Законодавство України” / Верховна Рада України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/rada/show/va327609-10>. (дата звернення: 25.06.2018).

REFERENCES

1. Bandurka A.M., Bocharova S.P., Zemlianskaia E.V. (2006) Professionalism and Leadership. Kharkov. 578 p. [in Russian].
2. Barko V.I., Irkhin Y.B., Neshcheret T.V., Shapovalov O.V. (2007) Profesiografichnyi opys osnovnykh vydiv diialnosti v orhanakh vnutrishnikh sprav Ukrainy. “Professional Description of the Main Types of Activity in the Internal Affairs Bodies of Ukraine”. Kyiv. 100 p. [in Ukrainian].
3. Kabachenko T.S. (2003) Psykholohyia upravlenyia. “Psychology of Management”. M.: Pedagogical Society of Russia, 2003. 384 p. [in Russian].
4. Klimov Y.A. (1995) Obraz myra v raznotypanykh professyiah. “The Image of Peace in Different Types of Professions”. M.: Nauka, 1995. 186 p. [in Russian].
5. Kulahyn B.V. (1984) Osnovy professyonalnoi psykhodyahnostyky. “Basics of Professional Psychodiagnosics”. Lviv: Medytsyna. 1984. 216 p. [in Ukrainian].
6. Muchynsky P. (2004) Psykholohyia, professyia, karera: ucheb. posobye. “Psychology, Profession, Career”: manual. SPb.: Peter, 2004. 539 p. [in Ukrainian].
7. Niustrom D.V. (2009) Orhanyzatsyonnoe povedenye. Povedenye cheloveka na rabochem meste. “Personnel Assessment: Psychological and Psychophysiological Methods” [in Ukrainian].
8. Soshnykov A., Pelenytsyn A. (2009) Otsenka personala: psykholohycheskye y psykhofyzyolohycheskye metody. “Personnel Assessment: Psychological and Physiological Methods”. M.: Eksmo. 240 p. [in Russian].
9. Dunnette M.D., Borran W.C. (1979) Personnel Selection and Classification Systems. Annual Review Psychology. Vol. 30. No1. P. 477–525 [in English].
10. Flanagan J.C. (1954) The Critical Incident Technique. Psychological Bulletin. Vol. 5, No 1, 327–358 [in English].
11. McCormick E.I. (1976) Job and Task Analysis. Handbook of industrial and organizational psychology. Chicago, 651–696 [in English].

12. Klasyfikator profesii dk 003:2010. Baza danykh “Zakonodavstvo Ukrainy” / Verkhovna Rada Ukrainy. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/rada/show/va327609-10> (Date of Application: 25.06.2018).

UDC 159.922

V.P. Ostapovych,
Candidate of Juridical Sciences, Chief of Research Lab, State Research
Institute MIA Ukraine, Kyiv, Ukraine,
ORCID ID 0000-0002-9186-0801

THEORETICAL ASPECTS OF THE DEVELOPMENT OF A PROFESSIOGRAM OF THE LOCAL OFFICER OF THE NATIONAL POLICE OF UKRAINE

Paper is devoted to the issue of development of theoretical foundations and methodical tools for conducting professional research at the National Police of Ukraine. Theoretical bases and structure of the process of professional research are studied, the possibilities of use of methods and means of professionalism for the development of a modern professional profile of the district police officer are revealed. It has been shown that a profессиogram is a complete description of the specifics of a particular profession, it reveals the content of professional work, as well as the requirements that it sets before a person. This is a document providing a comprehensive, systematic and comprehensive description of the objective characteristics of the profession and the totality of its requirements to individual psychological features of a man. In the process of development of the profession, a number of psychological and sociological research methods were used, and the sample of police officers surveyed was more than 300 people from different regions of the state.

Theoretical bases and structure of the experimental process of professional research are presented, the possibilities of using some of its methods and means for the development of a modern professional profile of the district police officer are presented. The main structural components of the profессиogram are described, in particular, the general characteristics of activity, authority, working conditions, risk factors for health, etc. The main part of the profессиogram is a psychogram, which includes a complete description of the actual psychological characteristics and professionally important personal qualities of the specialist. Paper describes the requirements of the profession to the sensory-perceptual sphere of the district inspector, general and special abilities, features of temperament and character, motivation and emotional-volitional qualities. It is emphasized that comprehensive professional study of professional police activity is a prerequisite for solving problems related to the effectiveness of using personnel potential, optimizing the selection of the most suitable candidates for police, training and retraining of personnel, rationalization of work, reducing of injuries, etc. On the basis of a broad experimental study, a list of the main professional qualities of the district police officer was established, qualitative and quantitative, psychological and psychophysiological indicators recommended for professional activity were identified, as well as psychological and psychophysiological contraindications to the professional activity of the district police officer of the National Police.

Keywords: the National Police of Ukraine, district police officer, profессиogram studies, profессиogram, psychogram, psychological selection

Отримано 08.08.2018

РЕЦЕНЗІЇ

РЕЦЕНЗІЯ

на монографію Ніколаєнко Т.Б., кандидата юридичних наук,
доцента, на тему: “Теоретико-правові засади призначення та виконання
спеціальних покарань щодо військовослужбовців”

Актуальність дослідження проблеми призначення та виконання спеціальних покарань щодо військовослужбовців у сучасних умовах не викликає сумніву. Внаслідок масштабного збройного конфлікту на Сході України перед державою постала низка серйозних проблем у сфері забезпечення безпеки країни. В умовах значного збільшення чисельності ЗСУ, перебування значної кількості військових частин у зоні ведення бойових дій відбулося суттєве зростання військової злочинності, поширення фактів порушення військової дисципліни. Це створює загрозу зниження рівня боєздатності військових частин, деморалізації військовослужбовців, падіння авторитету армії та довіри суспільства до неї. Для відвернення зазначеної загрози необхідно вжити комплексних заходів, спрямованих на зміцнення правопорядку та військової дисципліни серед військовослужбовців.

У цей час у галузі кримінального судочинства спостерігаються негативні тенденції: посилення заходів кримінально-правового впливу на військовослужбовців не дає помітних результатів; знижується рівень застосування спеціальних видів покарань; при призначенні покарань не враховуються особливості правового статусу військовослужбовців, що унеможливорює досягнення мети покарання; положення кримінального та кримінально-виконавчого законодавства не повною мірою узгоджуються з нормами, що регулюють порядок проходження військової служби стосовно військовослужбовців, які вчинили злочини. Авторка в рецензованій монографії детально проаналізувала зазначені проблеми і запропонувала шляхи їх вирішення, що свідчить про актуальність, теоретичну та практичну значимість цієї роботи.

У монографії розглянуто історію покарань, застосовуваних до військовослужбовців, і практику їх виконання на території України, визначені теоретико-методологічні основи класифікації спеціальних покарань, що призначаються військовослужбовцям. Дається розгорнута характеристика військовослужбовця як особливого суб'єкта кримінальних правовідносин та визначаються його ознаки. Авторка формулює власне визначення покарання, яке призначається військовослужбовцям, визначає його ознаки та види.

Значну увагу в монографії приділено аналізу правового регулювання призначення військовослужбовцям окремих видів спеціальних покарань. При цьому детально розглянуто підстави та порядок, особливості призначення військовослужбовцям кожного виду спеціального покарання.

Особливістю роботи є те, що в ній поставлені проблеми розглядаються комплексно, аналіз кримінально-правових питань призначення спеціальних покарань військовослужбовцям органічно поєднується з детальним розглядом кримінально-виконавчих питань виконання зазначених проблем. В окремому розділі монографії розглянуті теоретичні та прикладні питання застосування кожного з видів спеціальних покарань – організація їх виконання, умови відбування, виховні заходи, які реалізуються щодо засуджених, тощо.

Заключний розділ книги присвячено розкриттю напрямів удосконалення нормативно-правового регулювання призначення та виконання спеціальних

покарань щодо військовослужбовців. При цьому авторка широко використовує положення законодавства зарубіжних країн із зазначених питань.

За результатами проведеного дослідження в роботі сформульовано низку змін, які пропонується внести до Закону України “Про військовий обов’язок і військову службу”, Кримінального кодексу України, Кримінально-виконавчого кодексу України, постанови Пленуму Верховного Суду України “Про практику призначення військовослужбовцям покарання у виді тримання в дисциплінарному батальйоні” від 28 грудня 1996 р. № 15, Інструкції про порядок відбування покарання засуджених військовослужбовців у виді тримання в дисциплінарному батальйоні, а також Інструкції про порядок і умови тримання засуджених, узятих під варту та затриманих військовослужбовців.

Слід відзначити, що розроблені авторкою пропозиції і рекомендації враховують інтеграційний процес входження України до європейського та світового співтовариства, гуманізації стандартів вітчизняної пенітенціарної системи.

Чіткість та логічність структури роботи, детальний аналіз теоретичних і практичних аспектів кожного питання дослідження надали можливість авторці професійно, виважено, науково обґрунтовано визначити тенденції та перспективи розвитку державної політики у сфері реформування кримінальної юстиції та пенітенціарної системи в зазначеній царині, запропонувати власну Концепцію розвитку військової юстиції в частині призначення та відбування покарання військовослужбовцями. Положення та висновки, викладені в роботі, є достатньо обґрунтованими, базуються на достовірних емпіричних даних.

Монографія Т.Б. Ніколаєнко є цілісним науковим дослідженням, виконана на належному теоретико-методологічному рівні. Вона буде, безумовно, корисною для працівників правоохоронних органів, органів прокуратури, персоналу Військової служби правопорядку у Збройних Силах України та працівників судового апарату.

**Доктор юридичних наук,
старший науковий співробітник,
завідувач науково-дослідної
лабораторії кримінологічних досліджень
та проблем запобігання злочинності
ДНДІ МВС України**

О.Г. Кулик



В І Т А Є М О

головного наукового співробітника відділу науково-інформаційної та редакційно-видавничої діяльності ДНДІ МВС України доктора юридичних наук, доцента, полковника міліції у відставці, учасника ліквідації наслідків аварії на Чорнобильській АЕС

**Володимира Миколайовича ЧИСНІКОВА
із 70-річним ювілеєм!**

Народився Володимир Миколайович у м. Шахтарську Донецької області в сім'ї робітників. Після закінчення середньої школи працював на шахті спочатку електрослюсарем, а потім плитовим. У червні 1967 р. його призвали до Збройних Сил, де він проходив службу механіком авіаційного полку, адже свого часу закінчив Школу молодших авіаційних спеціалістів.

Після звільнення в запас (1969 р.) упродовж року працював кріпильником на шахті в Краснолуцькому районі Ворошиловградської області, куди переїхали на постійне проживання його батьки. У вересні 1970 р., отримавши рекомендацію трудового колективу шахти, розпочав навчання в Донецькій середній спеціальній школі міліції МВС СРСР. Після її закінчення у 1972 році три місяці працював дільничним інспектором, а потім – на посаді слідчого Краснолуцького РВВС. У серпні 1975 р. лейтенант міліції В.М. Чисніков, успішно склавши вступні іспити, став слухачем денного відділення Київської вищої школи МВС СРСР. Під час навчання брав активну участь у науково-дослідній роботі слухачів, був лауреатом VII Всесоюзного конкурсу студентських робіт (1977 р.). Його наукова робота (наук. керівник – к.ю.н., доцент А.Ф. Возний) на Республіканському конкурсі отримала диплом 1-го ступеня, а на Всесоюзному – грамоту Міністерства вищої і середньої спеціальної освіти СРСР і ЦК ВЛКСМ.

Після закінчення навчання капітан міліції В.М. Чисніков (спеціальне звання отримав достроково) два роки працював інспектором відділу “А” Управління карного розшуку УВС Ворошиловградського облвиконкому.

У вересні 1980 р. він склав іспити до ад'юнктури Київської вищої школи і був закріплений за кафедрою загальноправових дисциплін. Під науковим керівництвом доктора юридичних наук, професора Р.С. Мулукаєва підготував кандидатську дисертацію на тему: “Правовые основы организации и деятельности

аппаратов уголовного розыска Украинской ССР (1917–1925 гг.)”, яку успішно захистив у спеціалізованій науковій раді при Академії МВС СРСР (грудень 1984 р.). Це була перша в Радянському Союзі кандидатська дисертація з історії карного розшуку (спеціальність: 12.00.01).

Після закінчення ад'юнктури майор міліції В.М. Чисніков разом із сім'єю переїхав до м. Бровари Київської області, де упродовж 1983–1986 рр. проходив службу на посаді старшого слідчого, також виконував обов'язки начальника слідчого відділення Броварського МВВС. У червні 1986 р. брав участь у ліквідації наслідків аварії на ЧАЕС, очолюючи слідчо-оперативну групу при Чорнобильському РВВС.

З червня 1986 р. розпочинається викладацька діяльність Володимира Миколайовича на кафедрі спеціальних дисциплін Київських вищих політичних курсів МВС СРСР. У листопаді 1990 р. він знову повертається на практичну роботу до Броварського МВВС, обіймаючи посаду старшого слідчого.

У 1994 р. підполковник міліції В.М. Чисніков продовжив викладацьку діяльність у Національній академії внутрішніх справ спочатку старшим викладачем, а згодом – доцентом кафедри адміністративного права.

Після виходу на пенсію, у травні 2000 р., працював у Національній академії управління (м. Київ) на посаді доцента юридичного факультету (2000–2001 рр.); в Економіко-правничому інституті (м. Чернівці) завідувачем кафедри загальноправових дисциплін, професором цієї ж кафедри (2001–2002 рр.), у Поліцейському фінансово-правовому коледжі (м. Бровари Київської обл.) викладачем юридичних дисциплін (2002–2007 рр.), у Київському національному університеті внутрішніх справ провідним науковим співробітником групи з підготовки науково-методичних видань редакційно-видавничого центру (з січня 2007 р.).

З січня 2008 р. і до сьогодні працює в Державному науково-дослідному інституті МВС України спочатку провідним, а згодом – головним науковим співробітником.

28 лютого 2018 р. в спеціалізованій науковій раді Національної академії внутрішніх справ В.М. Чисніков захистив докторську дисертацію на тему: “Сисна поліція в Україні за часів Російської імперії (1880–1917 рр.): історико-правове дослідження” (спеціальність: 12.00.01), науковий консультант – О.Н. Ярмиш, доктор юридичних наук, професор, член-кореспондент НАПрН України, заслужений юрист України.

Доктор юридичних наук В.М. Чисніков присвятив науковій роботі понад 35 років. Основними напрямками його наукових досліджень є: юридична біографістика, історія професійного сиску, криміналістики, поліцейського права, правоохоронних і судових органів, а також толстознавство. Вчений увів до наукового обігу значні обсяги архівно-документальних матеріалів. Він є одним із провідних сучасних фахівців з історії професійного сиску та криміналістики.

Володимир Миколайович тривалий час досліджує тему “Л.М. Толстой під наглядом таємної поліції”, він є учасником міжнародних Толстовських читань і конгресів. Автор, співавтор, упорядник, редактор близько 900 друкованих праць, серед яких підручники, монографії, навчальні посібники, енциклопедії, антології тощо.

Упродовж останніх кількох років підготував і видав: навчальний посібник для закладів вищої освіти зі специфічними умовами навчання і практичних підрозділів МВС України “Зовнішнє спостереження: історія та сучасність”; багатотомне видання “Антологія сиску” (Т. 3–6); збірник документів і матеріалів “Філерська служба в Російській імперії (XIX – поч. XX ст.)”; навчальний посібник

“Сискна поліція на Україні за часів Російської імперії (1880–1917 рр.)”. Співавтор багатотомного видання “Міністерство внутрішніх справ України: події, керівники, документи та матеріали (1917–2017 рр.)” (Т. 1–8). Бере участь у науково-практичних конференціях, виступає з правових питань на телебаченні, друкується в юридичній пресі. Постійно публікується у фахових журналах. Має державні, відомчі та громадські нагороди.

За сумлінне ставлення до виконання службових обов’язків, високу професійну майстерність, ініціативу й наполегливість, виявлені у справі захисту прав і свобод громадян, а також з нагоди 70-річчя з дня народження Чисніков Володимир Миколайович нагороджений відомчою заохочувальною відзнакою Міністерства внутрішніх справ України.

НАУКА І ПРАВООХОРОНА

НАУКОВИЙ ЖУРНАЛ

NAUKA I PRAVOOHORONA

SCIENCE JOURNAL

Випусковий редактор
Лелет С.М.

Редакційна група:
Алексєєва О.В.
(переклад на англійську мову),
Кожухар О.В.

Комп'ютерна верстка:
Мухіна Т.М.

Issuing Editor
Lelet S.M.

Editorial Group
Aliksieieva O.V.
(English interpreter),
Kozhuhar O.B.

Makeup
Mukhina T.M.

Підписано до друку 24.10.2018.
Формат 60x80 ¹/₈. Гарнітура Petersburg. Друк офсетний.
Папір офсетний. Ум.-друк. арк. 10,9.
Наклад 100.

Видавець ФОП Горбенко Ю.В.
м. Харків, вул. Ахсарова, 3, корп. В, кв. 168.
Дата та номер запису в ЄДР
0108.2017 № 24800000000198912