

ХАРКІВСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ ВНУТРІШНІХ СПРАВ

ПРАВО



і БЕЗПЕКА

Науковий журнал

№ 3 (78) 2020

DOI: 10.32631/pb.2020.3

Засновник та видавець –
Харківський національний університет внутрішніх справ

Виходить 4 рази на рік

Заснований у травні 2002 р.

Журнал посів II місце в конкурсі на краще наукове
періодичне видання в системі МВС України у 2017,
2012 та 2010 роках, III місце – у 2014 році

Харків 2020

Журнал належить до категорії «Б» Переліку наукових фахових видань України (п. 1 наказу МОН України від 17.03.2020 № 409) і є фаховим з юридичних наук (наказ МОН України від 12.05.2015 № 528) та із психологічних наук (спеціальність 19.00.06 «Юридична психологія») (наказ МОН України від 06.03.2015 № 261)

Рекомендовано до друку та до поширення через мережу Інтернет Вченою радою Харківського національного університету внутрішніх справ, протокол № 7 від 29.09.2020

Головний редактор: *О. І. Безпалова*, доктор юридичних наук, професор, заслужений діяч науки і техніки України (Харківський національний університет внутрішніх справ, Україна)

Заступник головного редактора: *С. О. Шатрава*, доктор юридичних наук, професор (ХНУВС, Україна)

Відповідальний секретар редколегії: *Л. С. Кацалап*, кандидат юридичних наук (ХНУВС, Україна)

Редакційна колегія журналу:

С. Є. Абламський, кандидат юридичних наук (ХНУВС, Україна)

О. С. Бакумов, кандидат юридичних наук, доцент (ХНУВС, Україна)

В. І. Барко, доктор психологічних наук, професор (Державний науково-дослідний інститут МВС України (м. Київ), Україна)

К. Л. Бугайчук, доктор юридичних наук, доцент (ХНУВС, Україна)

Т. І. Гудзь, кандидат юридичних наук, доцент (ХНУВС, Україна)

П. ван Дайне, доктор філософії, професор (Утрехтський університет, Нідерланди)

О. В. Джафарова, доктор юридичних наук, професор (ХНУВС, Україна)

А. Ді Ронко, доктор філософії в галузі кримінології (Есекський університет (м. Колчестер), Сполучене Королівство)

О. О. Євдокімова, доктор психологічних наук, професор (ХНУВС, Україна)

М. А. Ключко, доктор філософії в галузі соціології, доцент (Університет штату Огайо (м. Меріон), США)

К. фон Лампе, доктор філософії в галузі кримінального права та кримінології (Берлінська школа економіки та права, Німеччина)

О. М. Литвинов, доктор юридичних наук, професор, заслужений юрист України (ХНУВС, Україна)

А. Марковська, доктор філософії (Університет Англія Раскін (м. Кембридж), Сполучене Королівство)

М. І. Марчук, кандидат юридичних наук, доцент (ХНУВС, Україна)

К. Ю. Мельник, доктор юридичних наук, професор (ХНУВС, Україна)

У. Б. Михайлишин, доктор психологічних наук, доцент (Ужгородський національний університет, Україна)

Ю. В. Орлов, доктор юридичних наук, доцент (ХНУВС, Україна)

В. Б. Пчелін, доктор юридичних наук, доцент (ХНУВС, Україна)

В. В. Россіхін, доктор юридичних наук, професор, заслужений працівник освіти України (Харківський національний університет радіоелектроніки, Україна)

Г. В. Россіхіна, доктор юридичних наук, доцент (Харківський національний університет імені В. Н. Каразіна, Україна)

О. Ю. Салманова, доктор юридичних наук, професор, заслужений працівник освіти України (ХНУВС, Україна)

А. Серджі, доктор філософії в галузі соціології та кримінології (Есекський університет (м. Колчестер), Сполучене Королівство)

О. О. Сердюк, кандидат соціологічних наук, доцент (ХНУВС, Україна)

В. В. Сокурєнко, доктор юридичних наук, професор, заслужений юрист України (ХНУВС, Україна)

М. В. Стащак, доктор юридичних наук, професор (ХНУВС, Україна)

Р. Л. Степанюк, доктор юридичних наук, професор (ХНУВС, Україна)

О. І. Федоренко, доктор педагогічних наук, професор (ХНУВС, Україна)

Д. В. Швець, кандидат педагогічних наук, доцент (ХНУВС, Україна)

Л. О. Шевченко, кандидат психологічних наук, доцент (ХНУВС, Україна)

В. В. Шендрик, доктор юридичних наук, професор, заслужений юрист України (ХНУВС, Україна)

М. Г. Щербаковський, доктор юридичних наук, доцент (ХНУВС, Україна)

М. Ягер, доктор філософії, професор кримінології (Люблянський університет, Словенія)

- ✍ Статті журналу проходять рецензування, яке організують члени редколегії. Думки авторів можуть не збігатися з позицією редколегії.
- ✍ Журнал включено до міжнародної наукометричної бази «Index Copernicus International», доступ до паспорту видання: <https://journals.indexcopernicus.com/++p24783657.3.html>.
- ✍ Електронна копія журналу безоплатно розміщується у відкритому доступі на сайті видання (<http://pb.univd.edu.ua>) і на сайті Національної бібліотеки України імені В. І. Вернадського НАН України (<http://nbuv.gov.ua/j-tit/PiB>). Повний актуальний перелік баз, репозитаріїв, бібліотек, каталогів можна побачити на сайті видання.
- ✍ Доступ до профілю журналу в Google Академії: <https://scholar.google.com/citations?user=Vi9GuiIAAAJ>.
- ✍ При передруку посилання на журнал «Право і безпека» обов'язкове.

ХАРЬКОВСКИЙ НАЦИОНАЛЬНЫЙ УНИВЕРСИТЕТ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ

ПРАВО



и БЕЗОПАСНОСТЬ

Научный журнал

№ 3 (78) 2020

DOI: 10.32631/pb.2020.3

Основатель и издатель –
Харьковский национальный университет внутренних дел

Выходит 4 раза в год

Основан в мае 2002 г.

Журнал занял II место в конкурсе на лучшее научное
периодическое издание в системе МВД Украины в 2017,
2012 и 2010 годах, III место – в 2014 году

Харьков 2020

Журнал относится к категории «Б» Перечня научных профессиональных изданий Украины (п. 1 приказа МОН Украины от 17.03.2020 № 409) и является профессиональным по юридическим наукам (приказ МОН Украины от 12.05.2015 № 528) и по психологическим наукам (спец. 19.00.06 «Юридическая психология») (приказ МОН Украины от 06.03.2015 № 261)

Рекомендован к печати и к распространению через сеть Интернет Учёным советом Харьковского национального университета внутренних дел, протокол № 7 от 29.09.2020

Главный редактор: *О. И. Беспалова*, доктор юридических наук, профессор, заслуженный деятель науки и техники Украины (Харьковский национальный университет внутренних дел, Украина)

Заместитель главного редактора: *С. А. Шатрава*, доктор юридических наук, профессор (ХНУВД, Украина)

Ответственный секретарь редколлегии: *Л. С. Кацалап*, кандидат юридических наук (ХНУВД, Украина)

Редакционная коллегия журнала:

С. Е. Абламский, кандидат юридических наук (ХНУВД, Украина)

А. С. Бакумов, кандидат юридических наук, доцент (ХНУВД, Украина)

В. И. Барко, доктор психологических наук, профессор (Государственный научно-исследовательский институт МВД Украины (г. Киев), Украина)

К. Л. Бугайчук, доктор юридических наук, доцент (ХНУВД, Украина)

Т. И. Гудзь, кандидат юридических наук, доцент (ХНУВД, Украина)

П. ван Дайне, доктор философии, профессор (Утрехтский университет, Нидерланды)

Е. В. Джафарова, доктор юридических наук, профессор (ХНУВД, Украина)

А. Ди Ронко, доктор философии в области криминологии (Эссекский университет (г. Колчестер), Объединённое Королевство)

Е. А. Евдокимова, доктор психологических наук, профессор (ХНУВД, Украина)

М. А. Клочко, доктор философии в области социологии, доцент (Университет штата Огайо (г. Мэрион), США)

К. фон Лампе, доктор философии в области уголовного права и криминологии (Берлинская школа экономики и права, Германия)

А. Н. Литвинов, доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист Украины (ХНУВД, Украина)

А. Марковская, доктор философии (Университет Англия Раскин (г. Кембридж), Объединённое Королевство)

Н. И. Марчук, кандидат юридических наук, доцент (ХНУВД, Украина)

К. Ю. Мельник, доктор юридических наук, профессор (ХНУВД, Украина)

У. Б. Михайлишин, доктор психологических наук, доцент (Ужгородский национальный университет, Украина)

Ю. В. Орлов, доктор юридических наук, доцент (ХНУВД, Украина)

В. Б. Пчелин, доктор юридических наук, доцент (ХНУВД, Украина)

В. В. Россихин, доктор юридических наук, профессор, заслуженный работник образования Украины (Харьковский национальный университет радиоэлектроники, Украина)

Г. В. Россихина, доктор юридических наук, доцент (Харьковский национальный университет имени В. Н. Каразина, Украина)

Е. Ю. Салманова, доктор юридических наук, профессор, заслуженный работник образования Украины (ХНУВД, Украина)

А. Серджи, доктор философии в области социологии и криминологии (Эссекский университет (г. Колчестер), Объединённое Королевство)

А. А. Сердюк, кандидат социологических наук, доцент (ХНУВД, Украина)

В. В. Сокуренок, доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист Украины (ХНУВД, Украина)

Н. В. Стацак, доктор юридических наук, профессор (ХНУВД, Украина)

Р. Л. Степанюк, доктор юридических наук, профессор (ХНУВД, Украина)

Е. И. Федоренко, доктор педагогических наук, профессор (ХНУВД, Украина)

Д. В. Швеи, кандидат педагогических наук, доцент (ХНУВД, Украина)

Л. А. Шевченко, кандидат психологических наук, доцент (ХНУВД, Украина)

В. В. Шендрик, доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист Украины (ХНУВД, Украина)

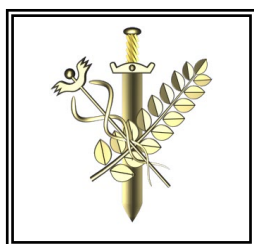
М. Г. Щербаковский, доктор юридических наук, доцент (ХНУВД, Украина)

М. Ягер, доктор философии, профессор криминологии (Люблянский университет, Словения)

- ☑ Статьи журнала проходят рецензирование, которое организуют члены редколлегии. Мнения авторов могут не совпадать с позицией редколлегии.
- ☑ Журнал включён в международную наукометрическую базу «Index Copernicus International», доступ к паспорту издания: <https://journals.indexcopernicus.com/++p24783657,3.html>.
- ☑ Электронная копия журнала бесплатно размещается в открытом доступе на сайте издания (<http://pb.univd.edu.ua>) и на сайте Национальной библиотеки Украины имени В. И. Вернадского НАН Украины (<http://nbuv.gov.ua/j-tit/PiB>). Полный актуальный перечень баз, репозитариев, библиотек, каталогов можно увидеть на сайте издания.
- ☑ Доступ к профилю журнала в Google Академии: <https://scholar.google.com/citations?user=Vi9GuiIAAAAj>.
- ☑ При перепечатке ссылка на журнал «Право и безопасность» обязательна.

KHARKIV NATIONAL UNIVERSITY OF INTERNAL AFFAIRS

LAW



and SAFETY

Scientific journal

No. 3(Vol. 78) 2020

DOI: 10.32631/pb.2020.3

Founder and publisher –
Kharkiv National University of Internal Affairs

The frequency: 4 issues per year

Founded in May, 2002

In 2017, 2012 and 2010 the journal was ranked the 2nd,
and in 2014 took the 3rd place in the contests for the best scientific,
educational and periodical edition within the system of the Ministry
of Internal Affairs of Ukraine in the category “scientific periodicals”

Kharkiv 2020

The journal belongs to the category "B" of the List of scientific professional editions of Ukraine (p. 1 of the order of the Ministry of Education and Science of Ukraine dated from March 17, 2020, No. 409) and is a professional edition in the field of juridical science and in psychology (legal psychology)

Recommended for publishing and distribution through Internet by the Academic Council of Kharkiv National University of Internal Affairs, protocol No. 7 dated from September 29, 2020

Chief Editor: **O. I. Bezpalova**, Doctor of Juridical Sciences, Professor, Honored Worker of SciTech of Ukraine (Kharkiv National University of Internal Affairs, *Ukraine*)

Deputy Editor: **S. O. Shatrava**, Doctor of Juridical Sciences, Professor (KhNUIA, *Ukraine*)

Executive Secretary of Editorial Board: **L. S. Katsalap**, Candidate of Juridical Sciences (Ph.D.) (KhNUIA, *Ukraine*)

Editorial Board:

- S. Ye. Ablamskyi, Candidate of Juridical Sciences (Ph.D.) (KhNUIA, *Ukraine*)
O. S. Bakumov, Candidate of Juridical Sciences (Ph.D.), Docent (KhNUIA, *Ukraine*)
V. I. Barko, Doctor of Psychological Sciences, Professor (State Research Institute of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine (Kyiv), *Ukraine*)
K. L. Buhaichuk, Doctor of Juridical Sciences (Ph.D.), Docent (KhNUIA, *Ukraine*)
P. C. van Duyne, Ph.D., Professor (University of Utrecht, *Netherlands*)
O. V. Dzhafarova, Doctor of Juridical Sciences, Professor (KhNUIA, *Ukraine*)
O. I. Fedorenko, Doctor of Pedagogical Sciences, Professor (KhNUIA, *Ukraine*)
T. I. Gudz, Candidate of Juridical Sciences (Ph.D.), Docent (KhNUIA, *Ukraine*)
M. Jager, Ph.D., Professor (University of Ljubljana, *Slovenia*)
M. Klochko, Ph.D., Associate Professor (Ohio State University (Marion), *USA*)
K. von Lampe, Ph.D. (Berlin School of Economics and Law, *Germany*)
O. M. Lytvynov, Doctor of Juridical Sciences, Professor, Honored Lawyer of Ukraine (KhNUIA, *Ukraine*)
M. I. Marchuk, Candidate of Juridical Sciences (Ph.D.), Docent (KhNUIA, *Ukraine*)
A. Markovska, Ph.D. (Anglia Ruskin University, Cambridge, *United Kingdom*)
K. Yu. Melnyk, Doctor of Juridical Sciences, Professor (KhNUIA, *Ukraine*)
U. B. Mykhaylyshyn, Doctor of Psychological Sciences, Docent (Uzhhorod National University, *Ukraine*)
Yu. V. Orlov, Doctor of Juridical Sciences, Docent (KhNUIA, *Ukraine*)
V. B. Pchelin, Doctor of Juridical Sciences, Docent (KhNUIA, *Ukraine*)
A. Di Ronco, Ph.D. (University of Essex (Colchester), *United Kingdom*)
V. V. Rossikhin, Doctor of Juridical Sciences, Professor, Honored Worker of Education of Ukraine (Kharkiv National University of Radio Electronics, *Ukraine*)
H. V. Rossikhina, Doctor of Juridical Sciences, Docent (V. N. Karazin Kharkiv National University, *Ukraine*)
O. Yu. Salmanova, Doctor of Juridical Sciences, Professor, Honored Worker of Education of Ukraine (KhNUIA, *Ukraine*)
O. O. Serdiuk, Candidate of Sociological Sciences (Ph.D.), Docent (KhNUIA, *Ukraine*)
A. Sergi, Ph.D. (University of Essex (Colchester), *United Kingdom*)
M. G. Shcherbakovskiy, Doctor of Juridical Sciences, Docent (KhNUIA, *Ukraine*)
L. O. Shevchenko, Candidate of Psychological Sciences (Ph.D.), Docent (KhNUIA, *Ukraine*)
V. V. Shendryk, Doctor of Juridical Sciences, Professor, Honored Lawyer of Ukraine (KhNUIA, *Ukraine*)
D. V. Shvets, Candidate of Pedagogical Sciences (Ph.D.), Docent (KhNUIA, *Ukraine*)
V. V. Sokurenko, Doctor of Juridical Sciences, Professor, Honored Lawyer of Ukraine (KhNUIA, *Ukraine*)
M. V. Stashchak, Doctor of Juridical Sciences, Professor (KhNUIA, *Ukraine*)
R. L. Stepaniuk, Doctor of Juridical Sciences, Professor (KhNUIA, *Ukraine*)
O. O. Yevdokimova, Doctor of Psychological Sciences, Professor (KhNUIA, *Ukraine*)

- ✂ Journal's articles undergo peer review organized by the members of the Editorial Board. The views of the authors may not coincide with the position of the Editorial Board.
- ✂ **The journal is included into the international scientometrical database "Index Copernicus International"**, access to the edition's passport: <https://journals.indexcopernicus.com/++p24783657,3.html>.
- ✂ E-copy of the journal is available free of charge on **the website of the edition (<http://pb.univd.edu.ua>)** and on the website of the National Library of Ukraine named after V. I. Vernadskyi of the National Academy of Sciences of Ukraine (<http://nbuv.gov.ua/j-tit/PiB>). The full up-to-date list of bases, repositories, libraries, catalogs can be observed on the website of the edition.
- ✂ Access to the Google Scholar journal's profile: <https://scholar.google.com/citations?user=Vi9GuiIAAAJ>.
- ✂ The reference to the journal "Law and Safety" is obligatory in case of reprinting.

ЗМІСТ

СТАТТЯ НОМЕРА

МАНЖАЙ О. В., ПОТИЛЬЧАК А. О. Особливості географічного профілювання у правоохоронних органах.....	13
---	----

НАЦІОНАЛЬНА БЕЗПЕКА ТА ПРАВА ЛЮДИНИ

МАЛКАВІ Б., АБЛАМСЬКИЙ С. Є. Норми авторських прав, порушення авторських прав і засоби захисту в Україні та Йорданії: які цікаві труднощі існують у двох юрисдикціях? (англ.)	22
ОСИПЧУК І. І. Адміністративна діяльність Служби безпеки України як основа забезпечення критичної інфраструктури	32
РОЗУМОВСЬКИЙ О. С. Критерії прийнятності індивідуальних заяв до Європейського суду з прав людини.....	38

АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО ТА ПОЛІЦЕЙСТИКА

БОРТНИК С. М. Розвиток корпоративного менеджменту в системі управління персоналом	45
ЖЕРЕБЦОВ Д. Є. Поняття та види дисциплінарних стягнень, що застосовуються до поліцейських.....	52
КОЛІСНІЧЕНКО В. В., СОКОЛОВ О. А. Адміністративно-правові засади ліцензування охоронної діяльності МВС України	58
САМБОР М. А. Додаткова доплата до грошового забезпечення як соціальна гарантія прав поліцейських під час карантину в Україні.....	64
СЕНЧУК І. І. PR-аспект та основні фактори негативного впливу інформації на діяльність правоохоронних органів	80
ТОКАРЕВА К. С. Угода за результатами медіації в системі адміністративно-правового регулювання	85
ТРОФІМЕНКО О. В. Охорона державного кордону як складова сектору безпеки і оборони та об'єкт адміністративно-правового регулювання	90
ЯЦЕНКО І. І. Судова експертиза як об'єкт адміністративно-правового регулювання міжнародного співробітництва.....	96

ПРОТИДІЯ ЗЛОЧИННОСТІ ТА БОРОТЬБА З КОРУПЦІЄЮ

ПЕРЛІН С. І., ЛОЗОВА С. М. Перспективи використання сучасних засобів фото- та відеозйомки під час розслідування злочинів.....	103
САВЧУК Т. І., КОСТЮКОВА Т. С., ГРЕЦЬКИХ І. А. Проблеми та перспективи криміналістичного дослідження слідів дактилоскопічного походження.....	109

РЕФОРМУВАННЯ ЗАКОНОДАВСТВА

ГОЛОВКО О. М., ГРЕЧЕНКО В. А., МАРЦЕЛЯК С. М. Правове регулювання боротьби проти пияцтва в 1920-ті роки в УСРР та в сучасній Україні: порівняльний аналіз	114
ЛИСИЦЬКА Т. Г. Поняття і сутність переведень та переміщень державних службовців	121
ПОДОЛЯН Ю. О. Правочини у сфері банківської діяльності: історико-правовий аналіз (на прикладі ХІХ–ХХ ст.)	127

ДО УВАГИ АВТОРІВ НАУКОВОГО ЖУРНАЛУ «ПРАВО І БЕЗПЕКА»

Сторінка редакції.....	132
------------------------	-----

СОДЕРЖАНИЕ

СТАТЬЯ НОМЕРА

МАНЖАЙ А. В., ПОТИЛЬЧАК А. А. Особенности географического профилирования в правоохранительных органах (укр.)	13
---	----

НАЦИОНАЛЬНАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ И ПРАВА ЧЕЛОВЕКА

МАЛКАВИ БАШАР, АБЛАМСКИЙ С. Е. Нормы авторских прав, нарушение авторских прав и средства защиты в Украине и Иордании: какие интересные сложности существуют в двух юрисдикциях? (англ.)	22
ОСЫПЧУК И. И. Административная деятельность Службы безопасности Украины как основа обеспечения критической инфраструктуры (укр.)	32
РАЗУМОВСКИЙ А. С. Критерии приемлемости индивидуальных заявлений в Европейский суд по правам человека (укр.)	38

АДМИНИСТРАТИВНОЕ ПРАВО И ПОЛИЦЕИСТИКА

БОРТНИК С. Н. Развитие корпоративного менеджмента в системе управления персоналом (укр.)	45
ЖЕРЕБЦОВ Д. Е. Понятие и виды дисциплинарных взысканий, применяемых к полицейским (укр.)	52
КОЛИСНИЧЕНКО В. В., СОКОЛОВ А. А. Административно-правовые основы лицензирования охранной деятельности МВД Украины (укр.)	58
САМБОР Н. А. Дополнительная доплата к денежному обеспечению как социальная гарантия прав полицейских во время карантина в Украине (укр.)	64
СЕНЧУК И. И. PR-аспект и основные факторы негативного влияния информации на деятельность правоохранительных органов (укр.)	80
ТОКАРЕВА К. С. Соглашение по результатам медиации в системе административно-правового регулирования (укр.)	85
ТРОФИМЕНКО О. В. Охрана государственной границы как составляющая сектора безопасности и обороны и объект административно-правового регулирования (укр.)	90
ЯЦЕНКО И. И. Судебная экспертиза как объект административно-правового регулирования международного сотрудничества (укр.)	96

ПРОТИВОДЕЙСТВИЕ ПРЕСТУПНОСТИ И БОРЬБА С КОРРУПЦИЕЙ

ПЕРЛИН С. И., ЛОЗОВАЯ С. Н. Перспективы использования современных средств фото- и видеосъемки при расследовании преступлений (укр.)	103
---	-----

САВЧУК Т. И., КОСТЮКОВА Т. С., ГРЕЦКИХ И. А. Проблемы и перспективы криминалистического исследования следов дактилоскопического происхождения (укр.)	109
--	-----

РЕФОРМИРОВАНИЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

ГОЛОВКО А. Н., ГРЕЧЕНКО В. А., МАРЦЕЛЯК С. Н. Правовое регулирование борьбы против пьянства в 1920-е годы в СССР и в современной Украине: сравнительный анализ (укр.)	114
ЛИСИЦКАЯ Т. Г. Понятие и сущность переводов и перемещений государственных служащих (укр.)	121
ПОДОЛЯН Ю. А. Сделки в сфере банковской деятельности: историко-правовой анализ (на примере XIX–XX в.) (укр.)	127

ВНИМАНИЮ АВТОРОВ НАУЧНОГО ЖУРНАЛА «ПРАВО И БЕЗОПАСНОСТЬ»

Страничка редакции (укр.)	132
---------------------------------	-----

CONTENT

THE ARTICLE OF THE NUMBER

MANZHAI O. V., POTYLCHAK A. V. Features of Geographical Profiling within Law Enforcement Agencies (<i>Ukr</i>)	13
---	----

NATIONAL SECURITY AND HUMAN RIGHTS

MALKAWI B., ABLAMSKYI S. Y. Copyright Norms, Copyright Infringements and Remedies in Ukraine and Jordan: What Interesting Complexities Tell of Two Jurisdictions?	22
OSYPCHUK I. I. Administrative Activity of the Security Service of Ukraine as the Basis for Ensuring Critical Infrastructure (<i>Ukr</i>)	32
ROZUMOVSKYI O. S. Eligibility Criteria for Individual Applications to the European Court of Human Rights (<i>Ukr</i>)	38

ADMINISTRATIVE LAW AND POLICING

BORTNYK S. M. Development of Corporate Management in the System of Human Resourcing (<i>Ukr</i>)	45
ZHEREBTSOV D. YE. Concepts and Types of Disciplinary Sanctions Applied to Police Officers (<i>Ukr</i>)	52
KOLISNICHENKO V. V., SOKOLOV O. A. Administrative and Legal Principles of Licensing the Safeguarding Activity of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine (<i>Ukr</i>)	58
SAMBOR M. A. Fringe Benefits to Cash Collateral as a Social Guarantee of Police Rights during Quarantine in Ukraine (<i>Ukr</i>)	64
SENCHUK I. I. PR-Aspect and the Main Factors of Negative Impact of Information on the Activities of Law Enforcement Agencies (<i>Ukr</i>)	80
TOKARIEVA K. S. Agreement on the Results of Mediation in the System of Administrative and Legal Regulation (<i>Ukr</i>)	85
TROFYMENKO O. V. State Border Protection as a Component of the Security and Defense Sector and an Object of Administrative and Legal Regulation (<i>Ukr</i>)	90
YATSENKO I. I. Forensic Examination as an Object of Administrative and Legal Regulation of International Cooperation (<i>Ukr</i>)	96

CRIME COUNTERACTION AND COMBATING CORRUPTION

PERLIN S. I., LOZOVA S. M. Perspectives for the Use of Modern Means of Photography and Video Recording during the Investigation of Crimes (<i>Ukr</i>)	103
SAVCHUK T. I., KOSTYUKOVA T. S., HRETSKIY I. A. Problems and Perspectives of Forensic Examination of Dactyloscopic Origin's Traces (<i>Ukr</i>)	109

REFORM OF THE LEGISLATION

HOLOVKO A. N., GRECHENKO V. A., MARTSELYAK S. N.....	114
Legal Regulation of Fighting against Alcoholism in 1920s in the USSR and in Modern Ukraine: Comparative Analysis (<i>Ukr</i>)	114
LYSYTSKA T. G.	
The Concept and Essence of Transfers and Movements of State Officials (<i>Ukr</i>)	121
PODOLIAN YU. O.	
Transactions in the Field of Banking Operations: Historical and Legal Analysis (on the example of the XIX-XX centuries) (<i>Ukr</i>)	127

TO AUTHORS' OF SCIENTIFIC JOURNAL "LAW AND SAFETY" ATTENTION

Editorial Board's Notes (<i>Ukr</i>)	132
--	-----

СТАТТЯ НОМЕРА

ЮРИДИЧНІ НАУКИ

УДК 343.1:65.012.8+004

DOI: <https://doi.org/10.32631/pb.2020.3.01>

ОЛЕКСАНДР ВОЛОДИМИРОВИЧ МАНЖАЙ,

кандидат юридичних наук, доцент,
Харківський національний університет внутрішніх справ;

 <https://orcid.org/0000-0001-5435-5921>,
e-mail: sofist@ukr.net;

АНТОН ОЛЕКСАНДРОВИЧ ПОТИЛЬЧАК,

Харківський національний університет внутрішніх справ;

 <https://orcid.org/0000-0002-0973-1120>,
e-mail: antonpotylchak@gmail.com

ОСОБЛИВОСТІ ГЕОГРАФІЧНОГО ПРОФІЛЮВАННЯ У ПРАВООХОРОННИХ ОРГАНАХ

Проаналізовано інструменти, організацію і тактику проведення географічного профілювання за серійними злочинами. Окреслено теоретичне підґрунтя для складання географічних профілів та стисло розкрито його зміст. Зазначено необхідність урахування місцевих факторів для правильного складання географічного профілю, проаналізовано придатність застосування географічного профілювання для різних категорій злочинів. Розкрито окремі організаційно-тактичні прийоми і способи складання географічних профілів та розглянуто декілька наукових підходів до такої діяльності. Проаналізовано емпіричний матеріал стосовно визначення відстаней від точок прив'язки до місць вчинення злочинів для різних видів правопорушень, а також вплив на ці відстані різних соціально-демографічних факторів. Вивчено окремі програмні рішення для реалізації завдань географічного профілювання. Наведено приклади.

Ключові слова: *серійні злочини, точка прив'язки, географічне профілювання, методика, протидія злочинності.*

Оригінальна стаття

Постановка проблеми

У розвинених країнах щороку посилюється розвідувально-аналітична складова в роботі правоохоронних органів. Одним з елементів такої діяльності є географічне профілювання, основою якого є гіпотеза, згідно з якою місця вчинення злочинів не є випадковими [1], а жертви і правопорушники мають певні сталі маршрути руху, в межах яких вони, власне, і здійснюють свою повсякденну діяльність.

Для чого здійснювати географічне профілювання? Річ у тому, що правопорушник є центральним елементом системи злочинності. Вплив на нього дає змогу не лише припинити та/або розслідувати вчинення злочину, а й суттєво зменшити рівень злочинності шляхом попередження правопорушень. Важливим нюансом, який стоїть на шляху, є географічного

профілювання, є і те, що використовувати в його межах методики можуть застосовуватися в різних країнах, що підтверджується експериментальними дослідженнями [2].

Стан дослідження проблеми

Вивченням питань географічного профілювання займалися зарубіжні науковці К. Беннелл, А. Буткович, Л. Веларде, Р. Е. Вільсон, К. Гарріс, Д. Кантер, Р. Н. Кочіс, П. Ларкін, М. Лаукканен, Дж. ЛеБо, Ч. Д. Максвелл, С. Мрдович, М. Б. Ньютон, Д. О'Салліван, Д. Полсен, Дж. Х. Реткліфф, Т. Річ, Д. К. Росмо, Б. Снук, А. Танович, П. Дж. Тейлор, С. Улудаг, Д. Дж. Унвін, М. А. Шивелі, Д. Янгс та багато інших авторів. Водночас вітчизняний досвід наукового пошуку в досліджуваній сфері є вкрай бідним, особливо в частині використання

сучасних комп'ютерних технологій із цією метою. Певні напрацювання з цього питання було презентовано Д. Ю. Узловим та В. М. Струковим. Також в Україні є певний практичний досвід застосування картографічних рішень у правоохоронних органах та службах безпеки установ, підприємств та організацій. Серед іншого такі інструменти можна зустріти в ситуаційних центрах, підрозділах кримінального аналізу, інформаційно-аналітичної підтримки тощо. Водночас у національних оперативних і слідчих підрозділах картографування з використанням комп'ютерної техніки, а тим більше географічне профілювання залишаються малопоширеним. Крім браку фінансування та кваліфікованого персоналу, така ситуація може пояснюватися складністю сприйняття працівниками інновацій, що є характерним не лише для України, але й для інших країн світу [3, с. 431]. Саме тому треба під час підвищення кваліфікації та в школах оперативної майстерності регулярно проводити роз'яснювальну роботу з працівниками територіальних підрозділів, у тому числі з демонстрацією конкретних переваг застосування картографування.

Мета і завдання дослідження

Метою статті є проведення аналізу інституту географічного профілювання. Для досягнення цієї мети потрібно виконати такі завдання:

- визначити загальні особливості географічного профілювання;
- розкрити окремі організаційно-тактичні прийоми створення географічних профілів;
- вивчити емпіричні дані стосовно результатів географічного профілювання.

Наукова новизна дослідження

Ця робота є однією з перших спроб інтерпретації зарубіжного досвіду географічного профілювання з метою його подальшого застосування в діяльності українських правоохоронних органів.

Виклад основного матеріалу

Як зазначає Л. Веларде, географічне профілювання – це особливий інструмент для фахівців, які вже знайомі з аналітичними методами та побудовою мап злочинів [4], тому перед тим як переходити до вивчення методів географічного профілювання, слід бути обізнаним із загальними методами картографування та роботою в межах різних моделей стримування злочинності. Наразі в українській поліції впроваджують різні моделі стримування злочинності, як правило, спрямовані на попередження злочинів. Ідентифікація та профілювання кримінально активних суб'єктів є якраз ознакою проактивного підходу у протидії злочинності [5, с. 111].

Побудова географічних профілів дозволяє визначити місце або декілька місць у просторі, до яких прив'язаний правопорушник. Їх можуть називати місцями або точками прив'язки (*anchor point*) чи помешканням або місцем дислокації (*offender's home location*). Поєднання географічного та психологічного профілювання дає змогу ефективно розслідувати кримінальні правопорушення, особливо серійні.

Підґрунтям географічного профілювання виступають три кримінологічних теорії:

- 1) стандартної діяльності (*routine activity*);
- 2) раціонального вибору (*rational choice*);
- 3) моделювання злочинів (*crime pattern*) [6].

Теорія стандартної діяльності у спрощеному вигляді зводиться до того, що збіг у просторі та часі таких трьох елементів, як мотивований правопорушник, придатна жертва та відсутність гідного захисника є ключовими для розуміння зміни рівня злочинності. Відсутності одного із цих елементів достатньо для попередження контактного корисливого злочину [7, с. 604].

Теорія раціонального вибору ґрунтується на тому, що поведінка осіб обумовлюється оцінкою засобів та цілей, можливих витрат і вигоди. Зваживши все це, людина вирішує в тій чи іншій ситуації, що, з її точку зору, є найбільш вигідним [8]. У цьому випадку вельми слушним є твердження Дж. Реткліфа, який зауважує, що правопорушники для вчинення злочинів, як правило, не вирушають надто далеко від місця прив'язки через те, що, по-перше, це вимагає від них додаткових зусиль, а по-друге, збільшує ризик бути викритими [9, с. 74].

Теорія моделювання злочинів є комплексною та узагальнює знання з двох описаних і низки інших теорій. Вона передбачає, що вчинення злочину обумовлюється перетином простору діяльності жертви та злочинця. Цей простір, як правило, є типовим, а самі злочинці використовують раніше отримані знання для вибору жертв. Отже, можна створити моделі їх поведінки для попередження та припинення злочинів [10].

Існує достатньо велика кількість тлумачень моделі злочину, зміст яких визначається підходами конкретної дисципліни, в якій застосовується це поняття. Одне з комбінованих визначень цього терміна було запропоноване Л. Гроссрідером та О. Рібо [11, с. 86], які розуміють під моделлю злочину (*crime pattern*)

специфічну модель, що відображає повтори або аномалії у структурі індивідуальної чи групової поведінки в межах розслідування, причому модель може відображати як поведінку злочинців, так і вразливості жертв або просторово-часовий перетин між злочинцем і жертвою. Важливо при цьому розрізняти поведінкову модель (*activity-pattern*), яка відображає якісь повторення, наприклад однаковий спосіб учинення злочину, та модель даних (*data-pattern*), яка визначає, як такі повторення відображаються у накопичених відомостях.

Д. Кантер та П. Ларкін запропонували під час проведення географічного профілювання виділяти два типи просторової злочинної поведінки:

1) «гастролер» (*«commuter»*), який подорожує подалі від свого помешкання до певної зони комфорту, де вчиняє злочини;

2) «мародер» (*«marauder»*), який здійснює злочини навколо свого помешкання.

При цьому на основі емпіричних даних щодо розкритих зґвалтувань Д. Кантер і П. Ларкін підтвердили, що для моделі поведінки «мародера» є характерними дві особливості:

1) у 91 % досліджених випадків усі вчинені злочини перебували всередині кола, діаметр якого визначається відстанню між найбільш віддаленими місцями злочинів;

2) у 87 % досліджених випадків помешкання злочинця було розташоване всередині окресленого кола [12, с. 65, 67].

Для того, щоб визначити тип серійного злочинця («гастролер» чи «мародер»), можна застосувати метод, описаний Д. Полсеном [13, с. 352–353]. Автор за допомогою спеціалізованого програмного забезпечення SPSS провів статистичний аналіз даних на основі логістичної регресії, сформував низку прогнозованих змінних і виділив три основних, з використанням яких вдається правильно спрогнозувати тип серійного злочинця більше ніж у 80 % випадків. Такими змінними є:

1) індекс найближчого сусідства;

2) площа опуклого полігона;

3) середня кількість днів між учиненням злочинів.

Індекс найближчого сусідства – *nearest neighbor index* (R_n), сенсом якого є відображення ступеня скупченості місць злочинів, розраховується за формулою

$$R_n = \frac{\bar{D}_{min}}{D_r},$$

де $\bar{D}_{min}$ – найближча сусідська відстань (спостережна), D_r – середня випадкова відстань (очікувана). При цьому

$$\bar{D}_{min} = \frac{\sum_{i=1}^n \sqrt{(x_i - x_j)^2 + (y_i - y_j)^2}}{n},$$

де (x_i, y_i) , (x_j, y_j) – координати місць, найбільш наближених одне до одного, n – кількість місць,

$$D_r = \frac{1}{2} \sqrt{\frac{a}{n}},$$

де a – площа території, на якій розташовані місця вчинення злочинів.

Індекс найближчого сусідства є визначальним для прогнозування типу злочинця. У мародерів R_n є нижчим, ніж у гастролерів (для використаних в експериментальних дослідженнях даних у мародерів – 1,161, у гастролерів – 1,581).

Площа опуклого полігона (багатокутника), вершинами якого є найвіддаленіші, зовнішні стосовно інших, місця вчинених злочинів, визначає межі території вчинення злочинів. У мародерів площа полігона є більшою, ніж у гастролерів (для використаних в експериментальних дослідженнях даних у мародерів – 166,501 квадратних миль, у гастролерів – 51,055 квадратних миль).

Середня кількість днів між учиненням злочинів становила для використаних в експериментальних дослідженнях даних у мародерів 61 день, у гастролерів – 18.

У загальному випадку для складання географічного профілю на карті відмічають місця відповідних злочинів та накладають сітку таким чином, щоб вона покривала всі місця подій. Потім для кожного квадрата розраховується ймовірність знаходження місця помешкання злочинця. Важливо розуміти, що помешкання злочинця не обов'язково є місцем проживання правопорушника. Це також може бути місце роботи, проживання якоїсь близької особи або інше місце, де злочинець почувається безпечно і до якого він повертається після вчинення чергового злочину.

Д. Кантер і Л. Хаммонд виділяють кілька відстаней до помешкання злочинця, які є важливими для складання географічного профілю:

– відстань від першого злочину (визначає загальний радіус дій злочинця);

– відстань від останнього злочину (наближається до місця помешкання злочинця);

– відстань від центра кола активної діяльності злочинця (діаметр кола визначається відстанню між двома найвіддаленішими місцями злочинів);

– відстань від центра ваги (мінімально можлива відстань від усіх місць вчинення злочину) [14, с. 374–376].

Центр ваги, описаний в останньому випадку, нерідко може бути найбільш наближеною точкою до місця помешкання злочинця.

Одним із перших досліджень, де окреслено методологію географічного профілювання, є робота М. Б. Ньютона, написана у 1988 р. На жаль, результати цього наукового пошуку не були в завершеному вигляді презентовані широкому загалу через смерть автора. Однак у 2007 р. у статті М. Лейтнера, Дж. Кента, І. Олдфілда та Е. Своуп було викладено головні особливості методики М. Б. Ньютона [15]. Стисло вони можуть бути подані так:

1) прогнозоване місце мешкання злочинця зближається з реальним із кожним наступним успішним випадком учинення злочину після п'ятого в серії;

2) район пошуку місцеперебування злочинця стає меншим із кожним наступним успішним злочиним після п'ятого в серії;

3) реальне місце мешкання злочинця перебуває в зоні пошуку, яка склалася після п'ятого злочину в серії.

До того ж перші два припущення були підтверджені експериментально, але третє підтвердити не вдалося.

Загальний алгоритм методики Ньютона можна презентувати так.

1. Через крайні точки місць злочинів на мапі проводяться перпендикулярні до осей лінії, які утворюватимуть прямокутник – зону злочинної діяльності. Сторони цього прямокутника матимуть відстані rx та ry . Розміри прямокутника можуть змінюватися залежно від місця розташування на мапі чергового епізоду.

2. Для кожної останньої точки вчинення злочину (особливо після четвертого епізоду) розраховуються координати центру ваги. Такий розрахунок можна здійснити за формулами:

$$\bar{x} = \sum_{i=1}^n \frac{x_i}{n} \text{ та } \bar{y} = \sum_{i=1}^n \frac{y_i}{n},$$

де (x_i, y_i) – просторові координати вчинення i -го злочину в серії, а n – загальна кількість злочинів у серії.

2. Навколо центру ваги, розрахованого з урахуванням усіх епізодів, окреслюється коло, радіус якого розраховується за формулою:

$$R = \sqrt{\frac{rx \times ry}{n-1}},$$

де n – кількість епізодів, rx та ry – довжини сторін прямокутника, який окреслює зону дії злочинця (прямі, проведені через крайні місця вчинення злочинів).

Головні сучасні методики географічного профілювання використано як алгоритми у низці програмних рішень:

– *CrimeStat*

(www.nij.gov/topics/technology/maps/pages/crimestat.aspx);

– *Dragnet* (надається за рішенням автора Д. Кантера, www.davidcanter.com/professional-services/software/);

– *Predator* (надається за рішенням автора М. Гудвіна, <http://drmauricegodwin.com/>);

– *RICAS* – вітчизняний комплекс, який, на жаль, використовується дуже нечасто і то лише в межах Харківського регіону;

– *Rigel Analyst* компанії ECRI (<http://ecricanada.com/>).

В останньому застосуванні використовується модель географічного таргетування злочинців (*criminal geographic targeting*), розроблена Д. К. Росмо [16, с. 225, 341, 342], яка може використовуватися для географічного профілювання серійних злочинців. Суть цієї моделі у загальному вигляді зводиться до того, що спочатку окреслюються просторові межі злочинної діяльності суб'єкта, потім для кожної точки на мапі розраховуються Мангеттенські метрики (відстані) [17] до місць злочинів $(|X_i - x_n| + |Y_j - y_n|)$, де (X_i, Y_i) – координати відповідної точки на мапі, а (x_n, y_n) – місця злочину. Підсумкова формула для кожної точки на мапі розраховує імовірність розташування в ній місця мешкання злочинця:

$$P_{ij} = k \sum_{n=1}^T \left[\frac{\phi_{ij}}{(|X_i - x_n| + |Y_j - y_n|)^f} + \frac{(1 - \phi_{ij})(B^{g-f})}{(2B - |X_i - x_n| - |Y_j - y_n|)^g} \right], \text{ де}$$

$$\begin{aligned} |X_i - x_n| + |Y_j - y_n| > B &\Rightarrow \phi = 1, \\ |X_i - x_n| + |Y_j - y_n| \leq B &\Rightarrow \phi = 0, \end{aligned}$$

де:

P_{ij} – підсумкова ймовірність для точки ij ;

ϕ – характеристична функція, яка дорівнює 0, якщо злочин перебуває у буферній зоні B ;

B – радіус буферної зони (зона навколо місця мешкання злочинця, у якій він воліє не вчинювати правопорушень, щоб його не впізнали); у дисертації Д. К. Росмо наголошує, що цей радіус може різнитися, зокрема залежно

від густоти населення, як приклад автор використовує $B = 0,5$ км;

T – загальна кількість злочинів;

f, g – визначені емпірично експоненти (підбираються таким чином, щоб найкраще вкладалися в модель для вже вчинених злочинів); Д. К. Росмо використовує параметри $f = g = 1,2$;

k – константа, яка визначається емпірично;

(X_i, Y_i) – координати відповідної точки на мапі;

(x_n, y_n) – координати n -го місця злочину.

Наведемо приклад застосування описаного підходу на практиці.

У 2010–2011 рр. у м. Ірвін штату Каліфорнія США відбулася серія підпалів. Згодом правоохоронці з урахуванням низки факторів припустили, що ці злочини вчиняє одна особа. У квітні 2011 р. до розслідування серії цих злочинів було залучено відділ кримінального аналізу, який використав для географічного профілювання програму Rigel. Аналітики визначили периметр активності злочинця та окреслили територію його можливого мешкання, крім того, було встановлено ймовірний день тижня і час, коли буде вчинено наступний злочин. Відпрацювання осіб, які вже заарештовувалися за підпали або потрапляли в поле зору поліції й мешкають у межах визначеного периметру, не дало бажаного результату. Крім того, до поліції надійшли результати ДНК-експертизи слідів, вилучених на місці підпалу. Експертиза виявила збіг ДНК на трьох вилучених предметах та вказала, що шукана особа є жінкою.

Для встановлення особи злочинця було проведено спецоперацію із залученням офіцерів під прикриттям, які здійснювали спостереження на території і в час, указаний аналітиками. Після кількох тижнів такого спостереження один із правоохоронців побачив жінку, яка вранці вигулювала собаку і зайшла на територію початкової школи. Після її виходу поліцейський побачив загоряння і таким чином дійшов висновку, що саме ця жінка є підпалювачкою. Загасивши вогонь, він простежив за жінкою до місця її помешкання, де вона була заарештована. Її місце проживання перебувало якраз на території, передбаченій програмою як місце мешкання злочинця [4].

Як видно із наведеного прикладу, під час прогнозування злочину було виявлено не лише потенційне місце його вчинення, але й відповідні часові проміжки. І, дійсно, час відіграє вкрай важливе значення для правильного складання прогнозу. Для визначення часу мо-

жуть застосовуватися нескладні порівняльні дослідження або більш складне математичне моделювання. Так, наприклад, М. В. Сімкін та В. П. Ройчоудхурі, провівши наукове вивчення вбивств, учинених маніяками А. Чикатилом, Я. Синхаєм та М. Сітхоулом, дійшли висновку, що їхні дії вкладалися в модель, яка може бути описана за допомогою функції, що має назву «Канторова дробина», або «Бісова дробина» [18]. Таким чином, можна із певною часткою ймовірності використовувати ці напрацювання для передбачення часу вчинення злочину серійними вбивцями.

Слід зазначити, що, як у випадку простого картографування злочинних проявів, під час географічного профілювання також часто застосовуються теплові мапи для кращого розуміння ймовірності знаходження правопорушника в тій або іншій місцевості. Ці ділянки позначаються більш насиченим кольором, як правило червоним. Описані мапи є дещо схожими на ті, які будуються в межах моделі небезпечних зон, проте в останньому випадку на них відображено найбільш криміногенні осередки, а не ймовірні місця перебування серійного злочинця. Для візуалізації подій на мапі можуть використовуватися різні програми, наприклад ArcGIS (*esri.com*), Discover (*coronasolutions.com*) [19, с. 278], MS Excel.

На відміну від системи Rigel, у системі Dagnet використовується інша функція для визначення місцезнаходження злочинця [20, с. 462]:

$$Y = e^{\beta x},$$

де Y – значення індексу базування злочинця, x – відстань від цього місця до місця вчинення злочину, β – експоненційний коефіцієнт, який розраховується для різних типів злочинів на основі емпіричних даних. Для розрахунку цього коефіцієнта використовується ітераційний метод ($\beta = \frac{1}{10}, \frac{1}{9}, \dots, 1, 2, \dots$), який дає змогу побачити, за яких параметрів функція найкраще вкладається у значення емпіричних даних.

Ще один алгоритм географічного профілювання описує Р. Н. Кочіс [21, с. 186–191]. Спочатку автор пропонує уважно вивчити принципи географічного профілювання і виконати низку підготовчих дій. Після того як буде проведено підготовчу роботу, слід позначити виявлені ключові точки на мапі, обрати серед них найбільш віддалені одна від одної та побудувати базове коло, окружність якого охоплюватиме ці точки, а діаметр дорівнюватиме відстані між обраними точками. Межі побудованого кола виступатимуть орієнтовною

територією пошуку правопорушника та позначатимуть умовні кордони його злочинної діяльності.

Для обмеження кола пошуку на мапі обирають перші чотири епізоди та будують нове коло за вже описаною методикою. Аби ще більше конкретизувати територію пошуку, проводять кластеризацію, в межах якої виокремлюють найбільш пов'язані факти або події в окремі групи. Крім того, слід викреслити із зони пошуку дзеркала водойм та інші непридатні для перебування злочинця ділянки місцевості.

Слід зазначити, що географічний профіль не є статичною категорією, його корекція залежатиме від надходження нових відомостей під час розслідування. При цьому кожен географічний профіль є унікальним. Ця унікальність обумовлюється особистістю злочинця,

просторовими і часовими характеристиками, видами вчинюваних злочинів тощо.

Наприклад, Дж. Реткліф на підставі емпіричних даних вирахував, що середня відстань від місця мешкання злочинця, який здійснює крадіжки з житла, до місць вчинення злочину становить п'ять кілометрів [22, с. 3]. Д. К. Росмо відзначає, що більшість насильницьких злочинів (але не всі) вчиняється в радіусі 2 миль (~3,2 км) від місця мешкання злочинця [23].

У 2007 р. фінський учений М. Лаукканен презентував дисертаційне дослідження, в якому було проаналізовано відстані від місць вчинення злочинів до помешкання злочинців на прикладі Фінляндії та Італії на основі даних за більш ніж десятирічний період [24, с. 83, 86]. У результаті було встановлено такі відстані до помешкання злочинця за різними категоріями злочинів на території міст (табл. 1).

Таблиця 1

Відстані між помешканням злочинця та місцями вчинення злочинів для міської місцевості

Тип злочину	Середнє значення, км	Інтерквартильний розмах, км
Емоційні (<i>affective</i>)		
Підпал (Arson)	0,79	0,64–0,96
Вбивство (Homicide)	0,85	0,13–7,69
Вбивство (Італія)	0,99	0–5,77
Зґвалтування (Італія)	1,84	0–6,38
Зґвалтування (Rape)	2,44	0,83–6,96
Сплановані (<i>instrumental</i>)		
Крадіжка з житла (Burglary domestic)	3,45	2,98–4,03
Грабіж (Robbery)	3,48	2,29–5,10
Крадіжка в юридичних осіб (Burglary business)	3,51	3,01–4,00
Серійні грабежі на території юридичних осіб (Robbery business)	3,53	1,07–9,84
Серійні крадіжки з житла	3,88	1,16–10,10
Серійні грабежі на території юридичних осіб (Італія)	5,76	3,34–11,11

У сільській місцевості відстані передбачувано є більшими (табл. 2).

Таблиця 2

Відстані між помешканням злочинця та місцями вчинення злочинів для сільської місцевості

Тип злочину	Середнє значення, км	Інтерквартильний розмах, км
Емоційні (<i>affective</i>)		
Підпал (Arson)	1,42	0,26–6,82
Сплановані (<i>instrumental</i>)		
Грабіж (Robbery)	18,37	1,64–36,22
Серійні грабежі на території юридичних осіб (Robbery business)	19,84	6,5–34,33

Імовірно, такий розрив пов'язується із меншою щільністю забудови та густоти населення.

Варто зазначити, що описані відстані не є універсальними. Вони залежать від багатьох фак-

торів – як соціальних, так і просторових. Крім того, мають ураховуватися й часові параметри. Тому для якісного складання профілів треба проводити статистичний аналіз щодо подій на конкретній місцевості за певний проміжок часу.

Так само слід урахувати, що серійні злочини та несерійні мають різні середні відстані між місцем помешкання злочинця та місцем учинення злочину. Наприклад, у Великобританії відповідні середні відстані становлять 4 км для серійних гвалтівників та 2,3 км – для несерійних. Водночас у м. Сан-Дієго (Каліфорнія, США), для таких серійних правопорушників середня відстань становить 2,84 км, для несерійних – 5,63 км [25, с. 322]. Досить детальний аналіз відстаней пересування та інших складових поведінки серійних сексуальних злочинців було проведено в роботі «Просторові моделі сексуальних злочинців: теоретичні, емпіричні та практичні питання» [26]. Автори проаналізували значну кількість наукових досліджень із цього питання та подали відповідні дані у табличному вигляді. Це може допомогти правоохоронним органам під час аналізу тих або інших злочинів у межах розслідування.

Дослідники зазначають, що для якісного створення географічних профілів щодо серійних злочинців важливими є такі фактори:

- якомога більша кількість епізодів (не менше двох);
- однаковий спосіб учинення злочинів;
- одноманітність тла обрання цілей («*target backcloth*»), що характеризується місцевістю та часом учинення злочину;
- скупчення всіх подій навколо єдиної локації та/або стійкої точки прив'язки чи помешкання;
- концентрація подій у часі так само, як і в просторі;
- достатньо щільна відстань згасання (*distance decay*) для того, щоби можна було якомога точніше встановити місце мешкання злочинця;
- усі події в межах юрисдикції одного правоохоронного органу;
- спостережливий та мотивований слідчий;
- сприятлива адміністративна структура;
- адекватна географічна інформація, яка стосується справи та є достатньо деталізованою;
- наявність записів про правопорушника в обліках щодо вчинення схожого правопорушення;
- невисокий рівень злочинності, для того щоб можна було легше відстежити серію на загальному криміногенному тлі [25, с. 323–325].

Серед нюансів, які також слід ураховувати, Р. Вілсон та К. Максвелл [27, с. 315] виділяють правильне визначення злочинів у серії та

врахування місцевих особливостей. Ще одним нюансом може бути наявність кількох місць прив'язки, з яких може діяти правопорушник. Як приклад, що ілюструє описане, автори наводять розслідування серії підпалів у 2003–2004 рр. на території міст Вашингтон та Меріленд. У результаті аналізу було визначено пріоритетне місце пошуку на північному сході м. Вашингтон. Коли ж підпалювача встановили, то з'ясувалося, що він використовував як базу для підготовки вчинення злочинів місця проживання та роботи. Це не було враховано під час складання профілю, в результаті прогнозоване місце мешкання злочинця суттєво відрізнялося від реальних місць прив'язки.

Під час здійснення географічного профілювання можуть виникати певні ускладнення щодо роботи над злочинами, які можуть вчинятися дистанційно (кіберзлочини, телефонне шахрайство тощо). Разом з тим навіть для таких певною мірою «дистанційних» типів злочинів географічне профілювання також є застосовним. Звичайно, не всі такі злочини вкладатимуться в просторові моделі, проте експериментальні дослідження доводять, що поведінка злочинців у цих випадках також не є випадковою і може вкладатися в математичні моделі, наведені раніше, з певними корективами [28].

Висновки

Отже, правильно підготовлені географічні профілі можуть використовуватися як для попередження злочинів (посилення патрулів, орієнтування громади), так і для їх розслідування (виявлення піднаглядних осіб, які мешкають на території пошуку, пріоритетного відпрацювання осіб, які мають точки прив'язки до зони, окресленої у профілі). Для звуження території пошуку та раціонального використання сил і ресурсів слід урахувати особисті вподобання правопорушника, такі як тяжіння до певних місць та/або вчинення правопорушень у певний проміжок часу.

У національних поліцейських підрозділах варто посилити напрям роботи, пов'язаний із географічним профілюванням. Серед іншого варто провести відповідні курси підвищення кваліфікації, передусім у підрозділах кримінального аналізу. Крім того, треба реалізувати низку управлінських рішень, покликаних запровадити інструментарій географічного профілювання в територіальних органах поліції.

Список бібліографічних посилань

1. Canter D., Youngs D. Principles of Geographical Offender Profiling. London : Routledge, 2017. 274 p. DOI: <https://doi.org/10.4324/9781315246086>.

2. Lino D., Calado B., Belchior D., Cruz M., Lobato A. Geographical offender profiling: Dragnet'-sapplicability on a Brazilian sample. *Journal of Investigative Psychology and Offender Profiling*. 2018. Vol. 15, Iss. 2. Pp. 149–161 DOI: <https://doi.org/10.1002/jip.1497>.
3. Weisburd D., Lum C. The Diffusion of Computerized Crime Mapping in Policing: Linking Research and Practice. *Police Practice and Research*. 2005. Vol. 6, Iss. 5. Pp. 419–434. DOI: <https://doi.org/10.1080/15614260500433004>.
4. Velarde L. The Use of Geographic Profiling in Crime Analysis. *Crime Mapping & Analysis News*. 2016. Iss. 5. Pp. 5–9. URL: <https://crimemapping.info/wp-content/uploads/2016/12/CMAN-Issue-5.pdf> (дата звернення: 08.09.2020).
5. Ratcliffe J. H., Guidetti R. State police investigative structure and the adoption of intelligence-led policing. *Policing: An International Journal of Police Strategies & Management*. 2008. Vol. 31, Iss. 1. Pp. 109–128. DOI: <https://doi.org/10.1108/13639510810852602>.
6. Rossmo D. K. Geographic Profiling // Encyclopedia of Criminology and Criminal Justice / Eds: G. Bruinsma, D. Weisburd. New York : Springer, 2014. Pp. 1934–1942. DOI: https://doi.org/10.1007/978-1-4614-5690-2_678.
7. Cohen L. E., Felson M. Social Change and Crime Rate Trends: A Routine Activity Approach. *American Sociological Review*. 1979. Vol. 44, Iss. 4. Pp. 588–608. DOI: <https://doi.org/10.2307/2094589>.
8. Cornish D. B., Clarke R. V. The Reasoning Criminal: Rational Choice Perspectives on Offending. New York : Springer-Verlag, 1986. 246 p. URL: <https://www.worldcat.org/title/reasoning-criminal-rational-choice-perspectives-on-offending/oclc/13095583> (дата звернення: 08.09.2020).
9. Ratcliffe J. H. Crime Mapping and the Training Needs of Law Enforcement. *European Journal on Criminal Policy and Research*. 2004. Vol. 10, Iss. 1. Pp. 65–83. DOI: <https://doi.org/10.1023/B:CRIM.0000037550.40559.1c>.
10. Brantingham P. L., Brantingham P. J. Mobility, Notoriety, and Crime: A Study in the Crime Patterns of Urban Nodal Points. *Journal of Environmental Systems*. 1981. Vol. 11, Iss. 1. Pp. 89–99. DOI: <https://doi.org/10.2190/DTHJ-ERNN-HVCV-6K5T>.
11. Grossrieder L., Ribaux O. Towards Forensic Whistleblowing? From Traces to Intelligence. *Policing: A Journal of Policy and Practice*. 2017. Vol. 13, Iss. 1. Pp. 80–93. DOI: <https://doi.org/10.1093/police/pax039>.
12. Canter D., Larkin P. The environmental range of serial rapists. *Journal of Environmental Psychology*. 1993. Vol. 13, Iss. 1. Pp. 63–69. DOI: [https://doi.org/10.1016/S0272-4944\(05\)80215-4](https://doi.org/10.1016/S0272-4944(05)80215-4).
13. Paulsen D. Improving Geographic Profiling through Commuter/Marauder Prediction. *Police Practice and Research*. 2007. Vol. 8, Iss. 4. Pp. 347–357. DOI: <https://doi.org/10.1080/15614260701615045>.
14. Canter D., Hammond L. Prioritizing Burglars: Comparing the Effectiveness of Geographical Profiling Methods. *Police Practice and Research*. 2007. Vol. 8, Iss. 4. Pp. 371–384. DOI: <https://doi.org/10.1080/15614260701615086>.
15. Leitner M., Kent J., Oldfield I., Swoope E. Geoforensic Analysis Revisited – The Application of Newton's Geographic Profiling Method to Serial Burglaries in London, UK. *Police Practice and Research*. 2007. Vol. 8, Iss. 4. Pp. 359–370. DOI: <https://doi.org/10.1080/15614260701615060>.
16. Rossmo D. K. Geographic profiling: target patterns of serial murderers. Canada: Simon Fraser University, 1995. 574 p. URL: <http://summit.sfu.ca/system/files/iritems1/6820/b17675819.pdf> (дата звернення: 08.09.2020).
17. Manhattan distance // Wiktionary : the free dictionary. URL: https://en.wiktionary.org/wiki/Manhattan_distance (дата звернення: 08.09.2020).
18. Simkin M. V., Roychowdhury V. P. Stochastic modeling of a serial killer. *Journal of Theoretical Biology*. 2014. Vol. 355. Pp. 111–116. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.jtbi.2014.03.039>.
19. Drawve G., Belongie M., Steinman H. The Role of Crime Analyst and Researcher Partnerships: A Training Exercise in Green Bay, Wisconsin. *Policing: A Journal of Policy and Practice*. 2017. Vol. 12, Iss. 3. Pp. 277–287. DOI: <https://doi.org/10.1093/police/pax092>.
20. Canter D., Coffey T., Huntley M., Missen C. Predicting Serial Killers' Home Base Using a Decision Support System. *Journal of Quantitative Criminology*. 2000. Vol. 16, Iss. 4. Pp. 457–478. DOI: <https://doi.org/10.1023/A:1007551316253>.
21. Kocsis R. N. Criminal Profiling: Principles and Practice. New Jersey : Humana Press Inc., 2006. 273 p.
22. Ratcliffe J. H. Suburb boundaries and residential burglars. *Trends & issues in crime and criminal justice*. 2003. No. 246. URL: <https://aic.gov.au/publications/tandi/tandi246> (дата звернення: 08.09.2020).
23. Rossmo D. K. Geographic Profiling. Boca Raton, FL : CRC Press, 2000. 378 p.
24. Laukkanen M. Geographic Profiling: Using home to crime distances and crime features to predict offender home location. Abo Akademi University, 2007. URL: <https://www.researchgate.net/>

profile/Manne_Laukkanen/publication/274697121_Geographic_Profiling_Using_home_to_crime_distances_and_crime_features_to_predict_offender_home_location/links/55254bfa0cf24fc7fdeea83b/Geographic-Profiling-Using-home-to-crime-distances-and-crime-features-to-predict-offender-home-location.pdf?origin=publication_detail (дата звернення: 08.09.2020).

25. Harries K., LeBeau J. Issues in the Geographic Profiling of Crime: Review and Commentary. *Police Practice and Research*. 2007. Vol. 8, Iss. 4. Pp. 321–333. DOI: <https://doi.org/10.1080/15614260701615029>.

26. Beauregard E., Proulx J., Rossmo D. K. Spatial patterns of sex offenders: Theoretical, empirical, and practical issues. *Aggression and Violent Behaviour*. 2005. Vol. 10, Iss. 5. Pp. 579–603. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.avb.2004.12.003>.

27. Wilson R. E., Maxwell C. D. Research in Geographic Profiling: Remarks from the Guest Editors. *Police Practice and Research*. 2007. Vol. 8, Iss. 4. Pp. 335–345. DOI: <https://doi.org/10.1080/15614260701615003>.

28. Butkovic A., Mrdovic S., Uludag S., Tanovic A. Geographic Profiling for serial cybercrime investigation. *Digital Investigation*. 2019. Vol. 28. Pp. 176–182. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.diin.2018.12.001>.

Надійшла до редколегії 11.09.2020

МАНЖАЙ А. В., ПОТИЛЬЧАК А. А. ОСОБЕННОСТИ ГЕОГРАФИЧЕСКОГО ПРОФИЛИРОВАНИЯ В ПРАВООХРАНИТЕЛЬНЫХ ОРГАНАХ

Проанализированы инструменты, организация и тактика проведения географического профилирования по серийным преступлениям. Рассмотрены теоретические основы для составления географических профилей и коротко раскрыто их содержание. Отмечена необходимость учета местных факторов для правильного составления географического профиля, проанализирована возможность применения географического профилирования для различных категорий преступлений. Раскрыты отдельные организационно-тактические приемы и способы составления географических профилей и приведено несколько научных подходов к такой деятельности. Проанализирован эмпирический материал по определению расстояний от точек привязки к местам совершения преступлений для различных видов правонарушений, а также влияние на эти расстояния различных социально-демографических факторов. Изучены отдельные программные решения для реализации задач географического профилирования. Приведены примеры.

Ключевые слова: серийные преступления, точка привязки, географическое профилирование, методики, противодействие преступности

MANZHAI O. V., POTYLCHAK A. V. FEATURES OF GEOGRAPHICAL PROFILING WITHIN LAW ENFORCEMENT AGENCIES

The tools, organization and tactics of conducting geographical profiling of serial crimes have been analyzed. Theoretical basis for compiling geographical profiles has been outlined. Some elements of criminological theories of standard activity, rational choice and modeling of crimes have been briefly revealed. Types of spatial criminal behavior have been outlined. The author has presented an algorithm for determining the type of serial offender for the correct compilation of a geographical profile. The general algorithm of geographical profiling and the procedure of calculation of key distances have been outlined. The author has stated the need to take into account local factors for the correct compilation of the geographical profile; has analyzed the suitability of the application of geographical profiling for different categories of crimes. Some organizational and tactical techniques and methods of compiling geographical profiles have been revealed and several scientific approaches to such activities have been considered. Peculiarities of the application of thermal maps during the preparation of geographical profiles have been revealed. Empirical material on determining the distances from the witness marks to crime scenes for different types of offenses, as well as the impact of different socio-demographic factors on these distances. Some programming solutions for the implementation of geographical profiling tasks have been studied. The author has analyzed the possibility of applying geographical profiling methods to crimes that can be committed remotely (cyber-crime, telephone fraud, etc.). The author has provided successful and unsuccessful examples, which reveal the approaches to the implementation of geographical profiling. The conditions and factors that must be taken into account while compiling profiles have been outlined. It has been concluded that it is necessary to strengthen the use of geographical profiling tools in Ukrainian law enforcement agencies. The author has outlined some measures that will contribute it.

Key words: serial crimes, witness mark (point of reference), geographical profiling, methods, crime combating.

НАЦІОНАЛЬНА БЕЗПЕКА ТА ПРАВА ЛЮДИНИ

UDC 347.78(477+569.5)

DOI: <https://doi.org/10.32631/pb.2020.3.02>

BASHAR MALKAWI,

Doctor of Juridical Science

(Societies Juridical Doctor, S.J.D.),

College of Law, University of Sharjah;

SERHII YEVHENOVYCH ABLAMSKYI,

Candidate (Ph.D.) of Juridical Sciences, Docent,

Kharkiv National University of Internal Affairs;

 <https://orcid.org/0000-0003-4716-3985>

COPYRIGHT NORMS, COPYRIGHT INFRINGEMENTS AND REMEDIES IN UKRAINE AND JORDAN: WHAT INTERESTING COMPLEXITIES TELL OF TWO JURISDICTIONS?

Issue of copyright protection has been a great initiative gaining laudable ground in the world of intellectual property law, as it seeks to protect and safeguard the ideas of the author for it not to be violated and infringed upon by another without the author's consent or authorization. In ensuring author's right, a plethora of international, regional, and even national legal dispositions has been put in place for guaranteeing that works of author's should be protected against infringement. In response to these commitments, the states of Ukraine and Jordan have played a credible role by adhering and been signatories to these legal dispositions to endure copyright protection. Even though with all these protection being put into place by the said countries, there is still an aspect of infringement and violations, which has frustrated the rational of the law as it is aimed at ensuring copyright protection. The objective of this article is to study the implications that copyright infringement poses on the fundamental rights of an author's work. It is clear that aspect of copyright infringement affects the rights possessed by author in issues related to copyright protection in Ukraine and Jordan. While answering the fundamental question as to the aspect of copyright infringement in both countries, a comparative study was deemed necessary in order to study whether both countries experience same difficulties as a result of copyright infringement. It was realized from the findings that issues of infringement, even though with the credible laws and institutions put in place by both countries, has been a common problem. Therefore, it has been noted that a research of this magnitude was deemed necessary in ensuring that copyright of author's should be guaranteed and protected.

Key words: *copyright, author, legal norms, copyright infringement.*

Original article

Introduction

The problem of intellectual property protection is coming to the fore in the world now, even despite the significant efforts of the international community on this issue. The main international conventions that protect copyright works are the Berne Convention and the TRIPs Agreement. Countries acceding to the WTO must comply with the TRIPs Agreement as well as the Berne Convention¹. However, the TRIPs Agreement does not

recognize moral rights of copyrighted works². Moreover, the TRIPs Agreement addresses aspects of copyright related to new technologies such as computer programs.

In addition, the Universal Copyright Convention of 1952 (Geneva), the International Convention for the Protection of Performers, Producers

Convention and the Appendix thereto (that is, the substantive provisions of that Convention). Jordan joined the Berne Convention in 1999.

² In fact, the TRIPs Agreement explicitly excludes article 6bis of the Berne Convention on moral rights from its application. See TRIPs, art. 9.1.

¹ Article 9.1 of TRIPs requires members to comply with articles 1 through 21, with the exception of article 6bis, of the 1971 Paris Act of the Berne

of Phonograms and Broadcasting Organizations of 1961 (Rome Convention), the Convention establishing the World Intellectual Property Organization of 1967¹, the Convention for the Protection of Producers of Phonograms Against Unauthorized Duplication of Their Phonograms of 1971 (Geneva), the Agreement on Cooperation in the Field of Protection of Copyright and Related Rights of 1993, etc. were an important international legal basis for the protection of copyright and related rights.

For the legal field of Ukraine, in particular with regard to copyright protection, the importance of these international documents is due to the fact that in September 2014 Ukraine ratified the Association Agreement between Ukraine, of the one part, and the European Union, the European Atomic Energy Community and their Member States, of the other part². Thus, one of the objectives set out in Chapter 9 of this agreement is to achieve an appropriate and effective level of protection and defense of intellectual property rights. Thus, since then, the Ukrainian Government is committed to approximating national legislation to that of the European Union in the field of intellectual property. In this regard, Chapter 9 "Intellectual Property" of Section IV of the Association Agreement, which contains the main provisions of the relevant EU directives and regulations on various aspects of intellectual property protection, including copyright and related rights, is essential. Therefore, the relevant European regulations have already been practically integrated into the legislative field of Ukraine. It should be noted that one of the countries mentioned in the Preamble of the Association Agreement is Jordan, in this regard the issue of comparative analysis of the legislation of Ukraine and Jordan in the field of copyright protection is quite relevant. Moreover, taking into account the differences in the legislation of the two countries, this study is quite interesting.

A. A Complex and Complementary Nature of Copyright Subject Matter

Jordan's current copyright law can be found, primarily, in the Copyright Law of 2001. Article 4 provides that copyright generally vests in the cre-

ator or author of the work. However, articles 5 and 6 specify further conditions under which for example an employer may be regarded as the copyright owner.

The Law of Ukraine "Copyright and Related Rights" was adopted on December 23, 1993, but the Law of July 11, 2001 amended it accordingly. Today, this law protects the and proprietary rights of authors and their successors related to the creation and use of works of science, literature and art – copyright, and the rights of performers, producers of phonograms and videograms and broadcasting organizations - related rights.

The domain or subject matter of copyright protection is literary, scientific, and artistic works³. These conventional works include written materials, music, works of fine arts such as paintings and photography, and technology based works such as computer programs. Thus, Jordan's Copyright Law of 2001 includes software within the ambit of copyright protection. As a result, foreign software developers would rely on explicit provisions for protection before licensing their best technologies. Article 3.d of the Copyright Law also mandates protection for encyclopedias, an area not previously covered, which by reason of selection or arrangement of contents constitute intellectual creations as such. The list in Copyright Law of 2001 is not intended to be inclusive. It is only meant to illustrate the nature of literary, scientific, and artistic works.

As for the objects of copyright under the current Law of Ukraine "Copyright and Related Rights", their list is given in article 8 of this Law. In this context, it should be born in mind that the protection provided applies only to the form of expression of the work and does not apply to any ideas, theories, principles, methods, procedures, processes, systems, methods, concepts, discoveries, even if they are expressed, described, explained, illustrated in the work. Instead, this law does not resolve the problematic issues regarding copyright and related rights protection concerning the use of modern technology, such as distribution of copies of works, phonograms, videograms in electronic form, Internet piracy, etc.

Copyright protects the expression of thoughts but not the ideas themselves⁴. For example, if somebody writes a book about Jordan's accession to the WTO, his/her expressions are protected, but not the idea or the topic of Jordan's accession to the WTO since anybody could write

¹ Convention establishing the World Intellectual Property Organization (signed in Stockholm on July 14, 1967 and amended on October 2, 1979).

² Association Agreement between Ukraine, of the one part, and the European Union, the European Atomic Energy Community and their Member States, of the other part: International document of 27.06.2014. https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011 [Accessed 16 August].

³ Provisional Copyright Law No. 52 of 2001, art. 3.a, Official Gazette No. 4508 (Oct. 1, 2001). This is in compliance with article 2 of the Berne Convention.

⁴ TRIPS, art. 9.2.

about Jordan's accession to the WTO. Under Jordan's Copyright Law, innovative expressions are protected¹. Copyright Law of 2001 provides that a work is made when it is reduced to writing or other material form. There are no other formalities for copyright to be acquired or as precondition of filing a lawsuit. For example, there are no requirements for registration of the work, recordation, or copyright notice. However, the inquiry that must be pursued by court decisions and commentators in Jordan is whether Copyright Law should protect a work (for example a statistical form) as whole, including original expressions, non-original expressions, and facts, or it should protect the original expressive elements of a work so as to identify them with as much certainty as possible. In other words, the question is whether to adopt the "work as a whole" approach or the "element by element" approach.

The Copyright Law of 2001 applies to published or unpublished works of Jordanians and foreigners. It requires Jordan to extend its copyright law protection to nationals of other countries². Thus, Copyright Law of 2001 recognizes the personal status of the author as a Jordanian citizen or national (including resident) of other country as a connecting factor to secure protection in Jordan.

In accordance with the legislation of Ukraine, all works specified in part 1 of article 8 of the Law of Ukraine "Copyright and Related Rights", both

published and unpublished, both completed and incomplete, regardless of their purpose, genre, volume, goals (education, information, advertising, propaganda, entertainment, etc.) should be protected. In addition, according to the legislation of Ukraine, foreigners and stateless persons, in accordance with international agreements or on the basis of the principle of reciprocity, have the same rights as persons of Ukraine provided by this Law.

There are certain works that are excluded from protection under the Copyright Law of 2001. For example, legislations, regulations, judicial decisions, and other official texts of a legislative, administrative or legal nature are not protected. However, these official texts are protected to the extent they involve innovation in their arrangement. For example, if a person compiles Jordan's trade laws, bilateral trade agreements, and WTO Agreements in a supplementary book by providing indices, certain selections for publication, and brief commentaries at the end of each article, then his/her compilation could be copyrighted. Also, there is no copyright in news information per se. In Jordan, there is no specific exclusion of protection for political or legal speeches if they are, of course, literary works reduced to writing or other material form.

According to Article 10 of the Law of Ukraine "Copyright and Related Rights" the following items shall not be objects of copyright: a) daily news or current events information that are regular press information; b) works of folk art (folklore); c) official documents of a political, legislative, or administrative nature (laws, decrees, resolutions, court awards, State standards, etc.) issued by government authorities within their powers, and official translations thereof; d) State symbols of Ukraine, government awards; symbols and signs of government authorities, the Armed Forces of Ukraine and other military formations; symbols of territorial communities; symbols and signs of enterprises, institutions and organizations; e) bank notes; f) transportation schedules, TV and radio broadcast schedules and telephone directories and other similar databases that do not meet the originality criteria and to which the sui-generis right (a peculiar, special right) is applicable.

The drafts of the official symbols and signs specified in clauses d) and e) of this Article, before they are officially approved, shall be considered as works and protected pursuant to this Law.

Folklore, which is usually conveyed through the intervention of performers whereby those folkloric expressions are communicated to the public, is not protected under Jordan's Copyright Law of 2001. On the contrary, it falls within public

¹ Provisional Copyright Law No. 52 of 2001, *supra* note 5, art. 3.a &b. Article 38 of the Copyright Law addresses filing of best edition of a published work with the Filing Center in the National Library Department. However, it seems that the Law established a policy of flexibility by stating in article 45 that non-filing cannot be considered a violation of the Law. As such, filing is considered a procedural step and not condition to secure copyright protection. Depositing a published work in the Filing Center would help the flow of materials to the Department, evidentiary use in the judicial system, and serve the public interest in an open and comprehensive registry.

² However, under article 53.b of the Copyright Law of 2001, copyright protection would apply based on reciprocity, not national treatment, for non-members of an international copyright agreement (the Berne Convention). In any case, Jordan will have to apply its copyright law to works of all TRIPs members even if they are not parties to the Berne Convention by virtue of the principles of national treatment and MFN incorporated in TRIPs. On this basis, one can argue that Jordan is obliged to protect works of TRIPs parties who may or may not be Berne parties.

domain¹. In other words, it is the intellectual property of nobody. Examples of folklore include such artistic expressions as a tribal dance. However, the minister of culture will exercise his authority as the owner of folklore by providing protection against distortion or misrepresentation². In other words, the minister of culture will exercise his authority over these works as moral rights. Thus, protection of the vast, ancient and invaluable cultural expression is afforded, when there is distortion or misrepresentation, by all means without limitation in time. The provision of Jordan's Copyright Law does not speak of the minister of culture exercising economic rights over these works, though one might argue that he can. This means that any person intends to exploit works of folklore might want to ask the permission from the minister of culture.

It should be noted that during all the years of independence, Ukraine did not have a legal mechanism that would provide authors, composers, performers and other creators with a decent reward for their creative intellectual activity. Relevant guarantees provided by the Constitution in 1996, are still, unfortunately, only declarations. The constitution in Jordan does not mention anything about intellectual property though it protects property in general. In other words, there are no specific provisions in the Jordanian constitution that would address copyright or other forms of intellectual property.

B. The Place of Exclusive Rights in both Jurisdictions

There are two types of rights under the copyright law. These are economic rights, which allow the author of a work to derive financial reward (through licensing) from the use of his work by others, and moral rights, which allow the author to take certain actions to preserve the personal linkage between him and the work (arts. 8, 9 Copyright Law of 2001). Leaving aside moral rights, the Copyright Law of 2001 sets out a number of exclusive rights, which are to be granted to authors.

According to the legislation of Ukraine, copyright consists of non-proprietary (personal) and proprietary rights of the author. Non-proprietary rights are inalienable, i.e. any work has an author who will always be the author - from the moment of creation of this work and for the entire period

of its existence. Proprietary rights can be transferred to others as a gift, by agreement or for a fee. The person who has proprietary rights to the work is its right holder. He has the right to use the work at his own discretion (sell copies, translate, publish, screen, etc.).

Copyright (proprietary) or related rights may arise when: 1) the person has independently created a work of intellectual property; 2) the person inherited the copyright to the work, or received the copyright by inheritance; 3) copyright or related rights are transferred in accordance with the terms of the copyright agreement. Any registration of rights to a specific intellectual property product is not mandatory, the creation of copyright does not require registration of the work or any other special processing, as well as the implementation of any other formalities.

The right of the author of a copyrighted work to exclude others from making copies of his work is the basic right under copyright. Without going into the details, economic rights, which involve commercial exploitation of protected works, include the right of publishing when a publisher is authorized to make copies of a protected work. Other economic rights include the right of broadcasting, the right to authorize distribution, the right of reproduction, the right of commercial rental, and the right of public recitation³.

Copyright Law of 2001 also protects acts of translation and adaptation. Translation means the expression of a work in a language other than that of the original version. Adaptation means the modification or conversion of a work to create another work such as converting a novel into a motion picture. Since translation and adaptation are works protected by the Copyright Law of 2001 for any reproduction or publication of a translated or adapted copy, an authorization must be obtained from both the owner of the copyright in the original pre-existing work and the adaptor or translator.

Similar provisions are enshrined in article 20 of the Law of Ukraine "Copyright and Related Rights". In particular, translators and authors of other derivative works shall hold a copyright with

¹ Jordan's Copyright Law of 2001 provides a "catch-all" phrase. It states that all works that fall into public domain are not copyright protected.

² Because works of folklore do not have a single identifiable author capable of exploiting these works, the Copyright Law of 2001 gives ownership of such works to the minister of culture.

³ The right of rental is not available under the Berne Convention. However, it is made available under article 11 of TRIPs. The right of rental is important because technological advances such as digital audio tape made it very easy to copy computer-based programs, films, or sound recordings by customers of rental stores. Therefore, the right to control commercial rental practices is necessary in order to safeguard the copyright owner's sales market and royalties.

respect to their translation, adaptation, arrangement or other re-making. The translator and (or) the authors of other derivative works shall hold the copyright with respect to their work provided that they observe the rights of the author whose work has been translated, adapted, arranged or otherwise remade. The copyright of translators and (or) authors of other derivative works shall not hinder other persons' translation and remaking of the same works.

Article 23 of the Copyright Law of 2001 is concerned with neighboring or related rights¹. For example, a singer that performs a composer's work to the public is considered a holder of a neighboring right. Copyright Law of 2001 confers rights on performers, broadcasting organizations, and producers of phonograms². The right of performers is recognized because their creativity gives spirit to the body of poems for example. The same recognition also applies to broadcasting organizations because of their contribution of making works available to the public. Also, producers of sound recordings are recognized because their creativity in contributing to the work. In principle, the rights of holders of these related rights are similar to the rights of holders of other copyrighted works.

According to article 13 of the Law of Ukraine "Copyright and Related Rights" co-authors are persons whose joint creative effort resulted in a work. Copyright with respect to a work created in co-authorship shall be vested with all co-authors irrespective of whether the work is a single inseparable item or is composed of parts each having independent significance. If a work created in co-authorship is a single inseparable item, neither co-author shall, without sufficient grounds, deny permission to the other authors to publish or otherwise use or alter the work.

Section III of the Law of Ukraine "Copyright and Related Rights" is devoted to the protection of related rights. Objects of related rights, irrespective of destination, contents, evaluation, or method and form of expression, shall be: a) performances of literary, dramatic, musical, musical drama, choreographic, folklore and other works; b) phonograms, videograms; c) broadcast organization broadcasts (programs). Related rights holders shall be: a) performers of works, their heirs and persons to whom related proprietary rights to performances have been assigned on

legal grounds; b) manufacturers of phonograms, their heirs (successors) and persons to whom related proprietary rights to phonograms have been assigned on legal grounds; c) manufacturers of videograms, their heirs (successors) and persons to whom related proprietary rights to videograms have been assigned on legal grounds; d) broadcast organizations and their successors.

Performers are provided the rights to prevent fixation of unfixed performance, broadcasting and communication to the public of their live performances without their consent, and the right to prevent reproduction of fixations of their performances³. Essentially, this means that performers could prevent the making of a sound recording or bootleg recording of the live performance. In addition, Copyright Law protects producers of phonograms and broadcasting organizations. A note worth stating here is that Jordan's Copyright Law extends commercial rental rights to include works reproduced in sound recording.

C. Moral Rights

Article 8 of Copyright Law of 2001 recognizes moral rights⁴. The basis for these rights is the personal linkage between the work and its author. As such, an author has the right to claim/disclaim a work as his own (authorship or paternity) and to safeguard the work from distortion, mutilation, and other amendments which would be prejudicial to his reputation or honor (integrity). Based on this, the author in Jordan can prevent others from passing off his work as theirs. Additionally, the author may be able to block usage of a work, such as in parody, which he feels will prejudice his honor.

According to the legislation of Ukraine, moral rights are enshrined in the form of personal non-proprietary rights. Thus, in accordance with article 14 of the Law of Ukraine "On Copyright and Related Rights" the author has the following personal non-property rights: 1) to require recognition of his authorship by properly indicating the

³ Art. 23.a. Copyright Law of 2001 does not define the term "fixation" and whether it covers audio-visual fixation or aural fixation.

⁴ The often-used translation for the word "copyright" into Arabic in Jordan is the author's right. This use of the term "author's right" could be attributed to putting more emphasis on moral rights (personality link), as supposed to economic rights such as reproduction, of the author. Hence, it is author's right. Alternatively, the term "author's right" could have the same meaning as the term "copyright". Article 6bis of Berne Convention requires members to recognize the author's moral right of integrity and the right to claim authorship.

¹ Neighboring rights named as such because they build upon and relate to already protected copyrighted works.

² Provisional Copyright Law No. 52 of 2001, supra note 5, art. 23. a, b & c.

author's name on a work and its specimens and during any public use of the work, if practicable; 2) to prohibit the mentioning of his name during a public use of a work, if the author wishes to remain anonymous; 3) to choose a pseudonym, to indicate and require indication of a pseudonym instead of the author's real name on a work and its specimens and during any public use thereof; 4) to require preservation of the integrity of a work, and to counteract any twisting, distortion or other alteration of a work, or any other encroachment thereon that may prejudice the author's honor and reputation.

Moral rights of authorship and integrity are distinct from the bundle of economic or exploitation rights that are usually associated with copyright. Economic rights of the type mentioned earlier can be transferred or assigned to others in return of royalties. However, the second type of rights, moral rights, cannot be transferred. They always remain with the original author of the copyrighted work. In other words, they are inalienable and perpetual.

D. Exceptions

There are certain exceptions or limitations to the general rule of prior authorization of the owner of a work. Some of these exceptions fall under three-step test of article 13 of the TRIPs Agreement. Other limitations fall under article 9.1 of the TRIPs Agreement that includes the appendix of the Berne Convention of 1971. The former limitations could be labeled as fair uses while the latter are non-voluntary licenses. Both of these exceptions are covered under the current version of Jordan's Copyright Law of 2001¹. The difference between fair use and non-voluntary license is that under free use exploitation of a copyrighted work is carried out without authorization and an undertaking to remunerate the owner of copyrighted work for the use. On other hand, exploitation under the non-voluntary license is carried out without authorization but with the obligation to compensate the owner of rights.

For example, under the fair dealing defense of Copyright Law of 2001, individuals are allowed to make single copy of works for private personal purposes provided that such reproduction does not conflict with a normal exploitation of the work and does not unreasonably prejudice the legitimate interests of the author². For example, a

person may make a single copy of a high-priced book for his private study. Although this example seems self-explanatory it is not the case. It would be left to Jordanian courts to determine to what extent copying a book or recording a broadcast for private use would no longer justified as fair use.

The Law of Ukraine "Copyright and Related Rights" provides for such a concept as reprographic reproduction, i.e. facsimile reproduction in any size (including enlarged or reduced) of the original written or other graphic work or its copy by photocopying or in other similar ways, except for recording in electronic (including digital), optical or other form, which is read by a computer. At the same time, the Law provides for certain restrictions on free copying and computer programs. For example, a person who lawfully possesses a specimen of computer software, without the consent of the author or other person holding the copyright with respect to the software, has the right to manufacture one copy of computer software, provided that the copy is made only for archival purposes or to replace a lawfully acquired specimen in case the original computer software is lost, destroyed or becomes unusable³.

Other examples supporting the fair dealing defenses include reproduction of articles published in newspapers or periodicals on current economic, political or religious topics, reproduction for research, illustration for teaching purposes, short extracts for criticism, or review within the limits justified and with proper citation, and library use⁴. Thus, Jordan's Copyright Law of 2001 allows for reproduction in these special cases always provided that the reproduction does not conflict with normal exploitation, does not unreasonably prejudice the interests of the author, and with proper citation. There may be certain factors that courts in Jordan may take into account when judging whether the case in question involves a fair use defense. These factors may include the purpose of the use, the nature of the work used, the amount of quotation or use of the copyrighted work, and the amount of financial gain, if any.

According to the legislation of Ukraine, citation is also possible, and the relevant source must be indicated (the author (s), title of the work,

¹ Article 11 of Copyright Law of 2001 governs non-voluntary licensing and article 17 governs fair use.

² Art. 17.b. This is in compliance with article 13 of the TRIPs Agreement. In Jordan, fair use defenses are limited to "published" works. It seems that there

is a distinction between published and unpublished works for fair use purposes. As such, a biographer or historian may not cite excerpts from an unpublished biography.

³ Art. 24 of the Law of Ukraine "Copyright and Related Rights" of 1993.

⁴ Arts. 17.d, 18? 20 Jordan's Copyright Law of 2001.

place of publication, year, pages are indicated). However, it should be borne in mind that a quote is a relatively short excerpt from a literary, scientific or any other published work that is used, with mandatory reference to its author and sources of citation, by another person in his work in order to make clearer his statements or to refer to the views of another author in the authentic formulation. It should be noted that Articles 21-25 of the Law of Ukraine "On Copyright and Related Rights" provide: a) free use of the work with the author's name; b) free reproduction by libraries and archives of copies of the work in a reprographic manner; c) free reproduction of copies of the work for study; d) free copying, modification and decompilation of computer programs; e) free reproduction of works for personal purposes.

For example, the use of quotations (brief excerpts) form published works to the extent justified by the intended purpose, including quotations from newspaper and magazine articles in the form of press reviews, if this is required by the critical, polemic, scientific or informational nature of the work incorporating the quotations; to freely use quotations in the form of brief excerpts from performances and works incorporated in a phonogram (videogram) or a broadcast program shall be permitted without the consent of the author (or other copyright holder), but with mandatory indication of the author's name and of the source of borrowing

Fair use defense includes presenting or playing a work in a private family gathering. Copyright Law of 2001 does not define what a public or private performance is. One may define public performance as a performance of a work in a place where the public is present and is outside the circle of related family. In other words, if people within the normal circle of a family are present, it is not considered a public performance. However, it is still difficult to determine exactly the number of family members present to qualify as private performance or how many members outside the family must be present vis-à-vis members of the family to qualify as public performance. Courts in Jordan might step in and resolve this issue.

This issue is regulated in more detail in the Law of Ukraine "Copyright and Related Rights", where public performance means presentation of works, performances, phonograms, broadcast organization transmissions by declamation, playing, singing, dancing and other method both directly (live performance) and via any devices or processes (except for air or cable transmission) in places that are or can be attended by persons not belonging to members of a family or close acquaintances of this family, regardless of whether

they are present in one place at the same time or in various places at various times.

As mentioned earlier, the other limitation on the exclusive rights of the owner of a work is the non-voluntary (compulsory) license which allows use of works under certain circumstances and conditions without the authorization of the owner¹. Article 11 of Copyright Law 2001 sets out a scheme whereby citizens of Jordan can apply under certain conditions to the minister of culture or his assignee for permission to translate foreign works for the purposes of teaching, scholarship and research. Non-voluntary licenses are given in circumstances where translated foreign work was out of stock or if three years have passed since the first publication of the work and no Arabic translation is available. Clearly, the ground for this license is the non-availability of the work. The purpose of this provision could be to ensure transfer and dissemination of knowledge. Another circumstance for granting non-voluntary license is to reproduce and publish a literary, scientific or artistic work where copies of the relevant work have not within the relevant time frame been distributed in Jordan to the general public by the owner of the reproduction right or with his authorization at a price reasonably related to that normally charged in Jordan for comparable works.

However, for any work translated or reproduced via a non-voluntary license by virtue of Copyright Law 2001, fair compensation must be paid in respect of the use. The purpose of non-voluntary licensing in the Copyright Law of 2001 is the dissemination of copyrighted works to the public where the national legislature might fear that the non-availability of these works could hinder the development of knowledge. It should be noted, however, that the justification for non-voluntary licenses should not be abused.

E. Copyright Term

The copyright period required by Copyright Law of 2001 is life of the author and 50 years

¹ The Copyright Law of 2001 in article 11 authorizes non-voluntary licenses. Therefore, they are determined specifically in the law and do not result from the discretion of any person including the copyright owner. Article 11 is in line with the Appendix of Berne Convention of 1971 that allows these exceptions for developing countries. Article I of the Appendix limits the application of the Appendix to countries which are regarded as developing in conformity with the established practice of the General Assembly of the U.N. Any developing country member of Berne Convention which wishes to introduce the special compulsory licenses is required to deposit a declaration notification with the Director General of WIPO.

after his death¹. However, Jordan may extend this term². For example, the post mortem copyright period can be increased to 70 years. Protection term for cinematographic and television works, any work whose author or right holder is a legal entity, any work published for the first time after the death of its author, and anonymous and pseudonymous works is 50 years from date of publication. Photographic and applied art works are protected for 25 years. Thus, Jordan's Copyright Law does not assimilate applied art and photographic works for example to other literary works but rather provides protection for shorter periods.

The period of protection of performers and producers of phonograms is until the end of 50 years from the end of the year in which the fixation was made or the performance took place³. Term of protection of broadcasting organizations is 20 years from the end of the year in which the broadcasting took place.

According to article 28 of the Law of Ukraine "Copyright and Related Rights", copyright to a work shall arise as a result of the fact of its being created and shall start being effective on the day of creation of the work. Copyright shall remain in effect throughout the author's lifetime and for 70 years after his death, except in the cases provided for by law. For example, with respect to works promulgated anonymously or under a pseudonym, the period of validity of copyright shall terminate 70 years after the promulgation of the work. If a pseudonym accepted by an author leaves no doubts as to the author's identity, or if the author of a work, promulgated anonymously or under a pseudonym, is disclosed not later than 70 years after the promulgation of the work, the term stipulated in part two of this Article shall apply.

In addition, if an entire work is published (promulgated) not in its entirety, but in consecutive volumes, parts, issues, series, etc., the period of validity of its copyright shall be stipulated separately with respect to each published (promulgated) portion of the work. The copyright to

works of posthumously rehabilitated authors shall remain in effect for 70 years after their rehabilitation. Copyright to a work that was first published within 30 years after the author's death shall remain in effect for 70 years after the date of the lawful publication thereof.

Any person, who promulgates a non-promulgated work for the first time after expiration of the term of protection of copyright with respect to the work, shall enjoy protection equal to the protection of the author's proprietary rights. The term of protection of these rights shall be 25 years after the time when the work was first promulgated.

As we can see, the laws of Ukraine and Jordan on copyright have some similarities in terms of the impact of this right. However, Jordan's and Ukraine's Copyright Law granted the minimum period of protection as stipulated under the TRIPs Agreement and did not grant a longer term.

F. Remedies

The Copyright Law of 2001 expressly deals with the question of available remedies for copyright infringement. Enforcement provisions are to be found in articles 46-52 of the law. These measures could be divided into provisional measures, civil remedies, criminal penalties, and measures taken at the border.

Provisional measures include search and seizure of infringing copies and evidence of infringement on a protective basis in an interlocutory proceeding. These measures have the purpose of preventing infringements from occurring and preserving relevant evidence. In this way, the alleged infringer is prevented from relocating the suspected infringing materials so as to avoid detection. Any provisional measure must be accompanied by adequate collateral so as to prevent misuse of these measures.

Civil remedies compensate the owner of rights for economic injury suffered because of infringement. Criminal sanctions are intended to punish those who commit acts of infringement, theft, or piracy of copyright and related rights and, as in the case of civil remedies, to deter further infringement. The Copyright Law of 2001 does require for purposes of imposing criminal penalties the condition of intention. The purpose of punishment is served by imposing substantial fines and/or sentencing that correspond to the seriousness of the crime particularly in cases of repeat offenses⁴.

¹ Art. 30. Term of protection under Jordan's Copyright Law is in line with article 7.1 of the Berne Convention which provides protection for lifetime plus 50 years after death. It is also in compliance with article 12 of the TRIPs Agreement.

² The period in article 7.1 of the Berne Convention is minimum period and article 7.6 of the convention allows countries of the union to grant longer terms.

³ Art. 23.d. The TRIPs standard is higher since the period of protection under Rome Convention for the Protection of Performers, Producers of Phonograms and Broadcasting Organizations is only 20 years.

⁴ Under the current version of the Copyright Law of 2001, criminal penalties are imprisonment for a period between 3 months-3 years and a fine of JD1000-3000 or one of these two sentences. In case of repetition penalties would be applied to the maximum.

The final category of remedies is measures to be taken at the borders. Border measures are different from the enforcement measures described above in that they involve actions by customs authorities at the borders rather than by the judicial authorities. Border measures are absent from the Copyright Law of 2001. However, such measures are covered under the Customs Law. The right holder may petition the court, after depositing a cash or bank guarantee and submitting sufficient evidence, to suspend the release of suspected infringing products. In case of suspected infringement on intellectual property rights related to copyright and trademark, the clearance of imported goods can be suspended if there is a *prima facie* case of infringement.

Finally, it is worth mentioning that Jordan's Copyright Law of 2001 grants the staff, which is limited in number and finance, of the Copyright Protection Office within the National Library Department the status of judicial police¹. As such, they have the right search and seizure. In other words, staff could search premises without the need for warrant or being accompanied by police officers. The police powers of the staff have increased. Any staff may search, stop, and board a vehicle suspected of having in its possession goods which violate Copyright Law.

Section V of the Law of Ukraine "Copyright and Related Rights" is devoted to the protection of these rights. In general, the protection of personal non-proprietary and proprietary rights of copyright and (or) related rights holders shall be effected in compliance with the procedure prescribed by administrative, civil and criminal legislation. The Law on the Termination of Copyright and/or Related Rights with the Use of the Internet, as well as the obligations of hosting service providers to ensure the protection of copyright and (or) related rights with the use of the Internet, should be considered quite progressive. At the same time, the problem of copyright and related rights protection on the Internet is of increasing interest nowadays, as no unambiguous and unified position for all states has been developed so far. The solution to the problems of pro-

tection of intellectual property on the Internet should be, first, specialized legislation in the state. Then authors would not be afraid of such negative phenomena as plagiarism, piracy, and electronic libraries could work properly without compromising anyone's rights. In this case, users will be able to find the information they need in a way convenient for them and without violating the law, and the authors will have no concern for their copyright. Copyright infringement may be related to the infringement of his or her personal non-proprietary or proprietary copyright.

G. Retroactivity

Article 54 of the Copyright Law of 2001 is concerned with retroactivity. It is to apply to all works which at the moment the Law came into force existed, but will not apply retroactively with respect to infringements that occurred before that date. In other words, the Law would apply to works that have existed and not yet fallen into the public domain through the expiry of the term of protection. This article needs some clarification to determine its scope.

Conclusions

Legal relations, which are subject to legal regulation and protection in the field of copyright, are regulated and subject to the protection of various branches of law. In particular, legal relations in the field of copyright arise as a subject of protection in the field of civil, administrative, criminal law as derived from copyright, because they arise from liability for those violations that are formed, developed and terminated in connection with copyright. This diversity of copyright protection is due to the fact that the threat of harm to copyright must be neutralized by legal means and methods (the main condition – they must be legal).

Offenses against copyright relations significantly violate the order of relations between the subjects of copyright (individuals, society, state), which leads to negative consequences in the form of a threat of harm to the interests (or their occurrence) of both subjects.

List of References

1. Kovalenko I. A. Actual problems of protection and defence of intellectual property rights in the internet in the conditions of globalization of society and modern technologies. *Scientific Notes of Taurida National V. I. Vernadsky University. Series: Legal Sciences*. 2018. Vol. 29 (68), No. 3. Pp. 52–55.

Came to the Editorial Board 19 August 2020

¹ Provisional Copyright Law No. 52 of 2001, *supra* note 5, art. 36.

МАЛКАВИ Б., АБЛАМСЬКИЙ С. Є. НОРМИ АВТОРСЬКИХ ПРАВ, ПОРУШЕННЯ АВТОРСЬКИХ ПРАВ І ЗАСОБИ ЗАХИСТУ В УКРАЇНІ ТА ЙОРДАНІЇ: ЯКІ ЦІКАВІ ТРУДНОЩІ ІСНУЮТЬ У ДВОХ ЮРИСДИКЦІЯХ?

Питання захисту авторських прав стали чудовою ініціативою, яка завойовує схвальні світові позиції у сфері законодавства про інтелектуальну власність, оскільки спрямована на захист ідей автора, щоб їх не порушила та не узурпувала інша особа без його згоди чи дозволу. Було ухвалено безліч міжнародних, регіональних і навіть національних правових норм, які гарантують захист авторських прав від порушень. У відповідь на такі тенденції Україна та Йорданія підписали і дотримуються правових норм щодо захисту авторських прав. Незважаючи на те, що названі країни запроваджують увесь спектр засобів захисту, певний аспект порушень все ще залишається, що порушує раціональність закону, оскільки він спрямований на забезпечення захисту авторських прав. Метою нашої статті є вивчення наслідків порушення авторських прав. Зрозуміло, що аспект порушення авторських прав зачіпає права, якими володіє автор у питаннях, пов'язаних із захистом авторських прав в Україні та Йорданії. Відповідаючи на фундаментальне запитання щодо аспекта порушення авторських прав в обох країнах, порівняльне дослідження було визнано необхідним для вивчення того, чи мають обидві країни однакові труднощі внаслідок порушення авторських прав. Зроблено висновок, що проблема порушення авторських прав є загальною проблемою, хоча обидві країни мають надійне законодавство, тому зазначено, що дослідження такого масштабу є необхідним для забезпечення й гарантування захисту авторських прав.

Ключові слова: авторське право, автор, правові норми, порушення авторських прав.

МАЛКАВИ Б., АБЛАМСКИЙ С. Е. НОРМЫ АВТОРСКИХ ПРАВ, НАРУШЕНИЕ АВТОРСКИХ ПРАВ И СРЕДСТВА ЗАЩИТЫ В УКРАИНЕ И ИОРДАНИИ: КАКИЕ ИНТЕРЕСНЫЕ СЛОЖНОСТИ СУЩЕСТВУЮТ В ДВУХ ЮРИСДИКЦИЯХ?

Вопросы защиты авторских прав стали замечательной инициативой, которая завоевывает положительные мировые позиции в сфере законодательства об интеллектуальной собственности, поскольку направлена на защиту идей автора, чтобы их не нарушило и не узурпировало другое лицо без его согласия или разрешения. Было принято множество международных, региональных и даже национальных правовых норм, гарантирующих защиту авторских прав от нарушений. В ответ на такие тенденции Украина и Иордания подписали и соблюдают правовые нормы по защите авторских прав. Несмотря на то, что названные страны вводят весь спектр средств защиты, определенный аспект нарушений все еще остается, что нарушает рациональность закона, поскольку он направлен на обеспечение защиты авторских прав. Целью нашей статьи является изучение последствий нарушения авторских прав. Понятно, что аспект нарушения авторских прав затрагивает права, которыми обладает автор в вопросах, связанных с защитой авторских прав в Украине и Иордании. Отвечая на фундаментальный вопрос об аспекте нарушения авторских прав в обеих странах, сравнительное исследование было признано необходимым для изучения того, имеют ли обе страны одинаковые трудности вследствие нарушения авторских прав. Сделан вывод, что проблема нарушения авторских прав является общей проблемой, хотя обе страны имеют надежное законодательство, потому что указано, что исследования такого масштаба необходимо для обеспечения и гарантирования защиты авторских прав.

Ключевые слова: авторское право, автор, правовые нормы, нарушение авторских прав.

ІВАН ІВАНОВИЧ ОСИПЧУК,*Науково-дослідний інститут публічного права (м. Київ)*

АДМІНІСТРАТИВНА ДІЯЛЬНІСТЬ СЛУЖБИ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ ЯК ОСНОВА ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ КРИТИЧНОЇ ІНФРАСТРУКТУРИ

Досліджено адміністративну діяльність Служби безпеки України, розкрито особливості такої діяльності як основи для забезпечення критичної інфраструктури України. Враховуючи розвиток і трансформації адміністративно-правового понятійного апарату, а також вироблення й запровадження нових підходів до охорони безпеки держави, зосереджено увагу на розгляді сучасних тенденцій тлумачення сутності адміністративної діяльності, вивченні виникнення та застосування поняття «критична інфраструктура» і розкритті особливостей адміністративної діяльності Служби безпеки України, спрямованих на забезпечення охорони критичної інфраструктури України.

Ключові слова: адміністративна діяльність, адміністративно-публічна діяльність, критична інфраструктура, національна безпека, Служба безпеки України, загрози національній безпеці.

Оригінальна стаття

Постановка проблеми

Найгострішим викликом національній безпеці України наразі, безперечно, є загрози і шкода, спричинені збройною та інформаційною агресією з боку Російської Федерації. Водночас безпеці нашої держави загрожують і інші виклики. Частина з них зумовлена появою та розвитком нових видів загроз, наприклад кібернетичних та інформаційних загроз різного характеру, а такий вид небезпеки, якого можна очікувати від суттєвих кліматичних змін, постає перед сучасною цивілізацією взагалі вперше, і хоча він не може вважатися традиційним видом загрози, для боротьби з якою створюються спецслужби, але й ігнорувати загострення небезпеки неможливо.

Негативні тенденції супроводжуються одночасним загостренням у світі добре відомих, але при цьому не менш важливих проблем, таких як боротьба за контроль над природними ресурсами та їх використанням, загрози, пов'язані з ядерною зброєю, геополітичні протистояння і спроби перерозподілу світових економічних ресурсів. При цьому необхідно зазначити, що зростання рівня загроз національній безпеці є трендом для більшості країн по всьому світі.

Наразі згідно з чинним національним законодавством статусом «державного органу спеціального призначення з правоохоронними функціями, який забезпечує державну безпеку України» наділено Службу безпеки України¹.

Як слушно зазначає В. Горбулін, «із набуттям Україною незалежності та зміцнення її суверенітету проблема забезпечення державної безпеки набула особливого значення, оскільки прагнення нашої держави приєднатися до європейської спільноти вимагає вирішення комплексу теоретичних і практичних проблем у сфері державної безпеки. За цей час змінилася роль держави у житті суспільства та особистості, з'явилися реальні правові умови для демократизації суспільного життя, що не могло не вплинути на державний сектор безпеки» [1].

Що стосується переосмислення підходів до охорони державної безпеки, то така діяльність здійснюється, зокрема, на рівні розроблення й уведення нових теоретичних понять, термінів і категорій. Прикладом такої категорії, що комплексно впливає на організацію діяльності із забезпечення національної безпеки, є «критична інфраструктура». Її теоретична розробленість стає дедалі більшою, і критична інфраструктура поступово посідає своє місце в чинному законодавстві.

Стан дослідження проблеми

Беручи до уваги підвищення важливості та загального значення державної безпеки, дедалі більше дослідників приділяють свою увагу окремим питанням діяльності Служби безпеки України. Серед них такі вчені, як О. Артюх, Р. Баранецький, В. Белєвцева, М. Грек,

¹ Про Службу безпеки України : Закон України від 25.03.1992 № 2229-III // База даних (БД)

«Законодавство України» / Верховна Рада (ВР) України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2229-12> (дата звернення: 15.09.2020).

О. Грідін, О. Дзьобань, М. Карпенко, І. Корж, А. Кумейко, В. Ліпкан, О. Нападистий, В. Настюк, М. Панченко, О. Полковніченко, С. Пономарьов, В. Пилипчук, В. Пузирний, А. Савченко, О. Степанченко, Х. Ярмачі та ін.

Проте, як відзначають науковці-адміністративісти, поняття «адміністративна діяльність» найбільш докладно розкрито в контексті відповідної діяльності Національної поліції України. Суттєвий внесок у формування концептуальних засад змісту та сутності поняття «адміністративна діяльність» внесли вчені-юристи В. Авер'янов, А. Альохін, М. Ануфрієв, О. Бандурка, Д. Бахрах, О. Бачун, О. Безпалова, І. Голосніченко, О. Джафарова, Є. Додін, М. Єропкін, В. Заросило, Р. Калюжний, Л. Коваль, В. Колпаков, А. Комзюк, О. Коренєв, М. Корнієнко, О. Музичук, О. Остапенко, В. Петков, В. Плішкін, Т. Проценко, О. Рябченко, А. Селіванов, С. Стеценко, В. Фатхутдінов, С. Шатрава, В. Шкарупа, О. Юнін, О. Ярмиш та ін.

До розроблення змісту поняття «критична інфраструктура» долучились вітчизняні й зарубіжні науковці та практики, юристи, посадовці та громадські діячі, експерти й політики, серед яких А. Балашов, К. Бжозовські, В. Білоконь, Д. Бірюков, В. Гречанінов, В. Гройсман, М. Джон Кох, О. Євдін, В. Заславський, С. Кондратов, М. Лінхарт, В. Лучков, О. Насвіт, С. Пашинський, В. Ратчев, В. Скомра, М. Сунгуровський, О. Суходоля, Т. Тагарев, О. Фаль, Х. Яксон та багато інших.

Аналізуючи роботи науковців, присвячені дослідженню сутності адміністративної діяльності, зазначимо, що стосовно особливостей діяльності Служби безпеки України це питання вивчено недостатньо. Крім того, зазначене поняття наразі не знайшло визначення в національній чинній нормативно-правовій базі. Що ж стосується терміна «критична інфраструктура», то його зміст у вітчизняній науці лише формується, і навіть беручи до уваги спроби закріпити його визначення в законодавстві України, цей процес навряд чи можна вважати завершеним.

Мета і завдання дослідження

Метою статті є розкриття особливостей адміністративної діяльності Служби безпеки України як підґрунтя для забезпечення охорони критичної інфраструктури держави. Досягнення поставленої мети потребує виконання таких дослідницьких завдань: вивчити сутність тлумачення терміна «адміністративна діяльність», розкрити найважливіші характеристики адміністративної діяльності Служби безпеки України, що стосуються забезпечення

охорони національної критичної інфраструктури; сформулювати пропозиції щодо вдосконалення адміністративної діяльності Служби безпеки України.

Наукова новизна дослідження в удосконаленні сучасного розуміння адміністративної діяльності Служби безпеки України як основи забезпечення критичної інфраструктури.

Виклад основного матеріалу

Сьогодні активно відбуваються процеси концептуальної перебудови сфери національної безпеки України. Зміст діяльності Служби безпеки України в контексті реформ чітко пов'язується із новою та ще недостатньо закріпленою законодавчо категорією «критична інфраструктура». Отже, саме перебіг реформ та очікувані істотні зміни обумовлюють актуальність обраної теми наукового дослідження.

Діяльність Служби безпеки України, безперечно, виступає основою забезпечення необхідного стану безпеки й охорони критичної інфраструктури. Водночас уведення поняття «критична інфраструктура» впливає на зміст діяльності Служби безпеки України та передбачає в ній певні зміни. Однак обраний нами підхід – дослідження шляхом порівняння наявного та бажаного – дозволить виявити, які зміни потрібні, та розробити необхідні пропозиції для їх упровадження.

Отже, починаючи вивчення поняття «адміністративна діяльність», доцільно розглянути тлумачення його складових. Так, В. Конопльов зауважує, що «використання в словосполученні “адміністративна діяльність” прикметника “адміністративна” вказує на владного суб'єкта цієї діяльності (орган, підрозділ, посадову особу) та характеризує владно-публічну (адміністративну) природу його діяльності» [2, с. 137], що за своєю сутністю збігається із самим значенням слів «адміністрація» та «діяльність».

М. Корнієнко визначає адміністративну діяльність (зокрема, на прикладі ОВС) як «специфічну, виконавчо-розпорядчу, підзаконну, державно-владну діяльність з організації та здійснення охорони громадського порядку, забезпечення громадської безпеки, попередження й припинення злочинів та інших правопорушень» [3, с. 8].

Л. Попов, який так само, як і попередній дослідник, займався вивченням проблем адміністративної діяльності ОВС, розглядав її як «діяльність щодо практичної реалізації функцій із забезпечення особистої безпеки громадян, охорони громадського порядку та громадської безпеки» і наголошував, що «вона має свої

складові, тобто поділяється на адміністративно-наглядову, адміністративно-розпорядчу та адміністративно-юрисдикційну діяльність» [4, с. 84].

Указані визначення демонструють тенденцію пов'язувати адміністративну діяльність зі специфікою окремого органу, про який ідеться у визначенні. Крім того, наведені приклади демонструють ще дві особливості, а саме змістовний розвиток та уточнення поняття «адміністративна діяльність» (продемонстровано М. Корнієнком), і засвідчують наявність певних структур та різновидів самого поняття (згадуються у визначенні Л. Попова).

Хронологічно більш пізнім прикладом різновиду цього поняття є публічне адміністрування. Ю. Рогачова наголошувала на доцільності розглядати публічне адміністрування у двох значеннях – вузькому та широкому. Публічне адміністрування в широкому трактуванні дослідниця розглядає як «сукупність різноманітних видів діяльності всіх органів держави та органів місцевого самоврядування, тобто це всі форми реалізації державної та самоврядної влади загалом. У вузькому розумінні “публічне адміністрування” є відносно самостійним видом діяльності державних органів та органів місцевого самоврядування, яку здійснює певна частина відповідних суб'єктів» [5, с. 151]. Зазначений підхід до виокремлення видів публічного адміністрування наразі використовується у правовій навчальній літературі, в якій широке значення терміна «публічне адміністрування» асоціюється з усіма трьома гілками влади, а вузьке отожднюється з виконавчою владою та неприбутковими за своєю сутністю суспільними інститутами, що долучаються до провадження публічної політики.

Публічне адміністрування в розумінні О. Гоголева являє собою «діяльність публічної адміністрації, яка спрямована на реалізацію законних прав і свобод людини та громадянина, задоволення потреб суспільства і держави, виконання нормативно-правових актів, що видаються органами державної влади і місцевого самоврядування, забезпечення верховенства права, дотримання Конституції та законодавства» [6, с. 143].

О. Лупало пояснює особливості, притаманні публічному адмініструванню, так: «Використання у цьому терміносполученні прикметника “публічне” означає, що процес управління відбувається гласно, й основним суб'єктом управління є народ, тоді як суб'єктом державного управління – органи державної влади. Вважається, що державне управління відрізняється від публічного управління чіткіше визначеним владним харак-

тером, тобто менш демократичним наповненням змісту управління. З часів радянської влади добре відомо, що державне управління може здійснюватися і не публічно, наприклад партійною номенклатурою або владною верхівкою без залучення народу» [7, с. 23].

Стосовно засад публічності ми вже звертали увагу на людиноцентризм, на підвищення значення демократичних засад діяльності й на прагнення до державно-приватного партнерства як на важливі тенденції в напрямку подальшої розбудови сфери національної безпеки та на орієнтири реформування Служби безпеки України.

Із цього та процитованих раніше визначень випливає, що термін «публічне адміністрування» самим своїм змістом має передавати особливості здійснення державної і демократичної за своєю сутністю управлінської діяльності. Разом із тим у крайній формі вираження – «*New public management*» (нове державне управління) – влада сприймає громадян як клієнтів отримання платних державних послуг. На нашу думку, у сфері національної безпеки в цілому та стосовно діяльності Служби безпеки України зокрема застосувати таку концепцію недоцільно, по-перше, тому, що «державне адміністрування» не може існувати без законодавчої бази та є невід'ємно із нею пов'язаним, а чинне законодавство України, у свою чергу, не містить жодних таких правових норм у галузі національної безпеки, по-друге, державна безпека не є і не може бути ані послугою, ані товаром, адже це суперечить самій її сутності. Отже, демократична складова має реалізовуватись іншим шляхом, наприклад утіленням, стимулюванням і розширенням громадського контролю за діяльністю Служби безпеки України. Останнє, до речі, враховується та передбачається напрямками реформування Служби безпеки України.

У свою чергу, В. Пузирний, аналізуючи адміністративну діяльність Служби безпеки України, зазначає, що її «можна поділити на такі види: 1) зовнішня адміністративна діяльність – спрямована на виконання покладених на цей орган завдань; 2) внутрішня адміністративна діяльність – стосується впорядкування внутрішньосистемних відносин та забезпечення чіткої організації й функціонування Служби безпеки України. Внутрішня адміністративна діяльність має допоміжне значення і покликана забезпечити належну організацію роботи Служби безпеки України щодо покладених на неї завдань, спрямованих назовні. Навпаки, зовнішня адміністративна діяльність є основною, оскільки у процесі її здійснення практи-

чно реалізуються завдання та функції, що визначають призначення Служби безпеки України» [8, с. 122].

Підбиваючи підсумок аналізу поняття «адміністративна діяльність», наведемо ще одне визначення, яке розкриває специфіку діяльності Служби безпеки України. За формулюванням М. Карпенка, «адміністративна діяльність підрозділів Служби безпеки України представляє з себе врегульовану нормами адміністративного права специфічну, виконавчо-розпорядчу, підзаконну, державно-владну діяльність уповноважених на це органів та підрозділів із організації та здійснення захисту законних інтересів держави, прав громадян, забезпечення національної безпеки, охорони державної таємниці, попередження та припинення правопорушень, які безпосередньо створюють загрозу життєво важливим інтересам України». Крім того, науковець зазначає, що «адміністративна діяльність Служби безпеки України відрізняється від діяльності інших правоохоронних органів своїм змістом, принципами та ознаками. Ознаки адміністративної діяльності Служби безпеки України слід розглядати як сукупність взаємопов'язаних властивостей, які дозволяють відрізнити адміністративну діяльність серед інших видів діяльності (профілактичної, оперативно-розшукової, кримінально-процесуальної, виконавчої та охоронної» [9, с. 119].

Крім зазначеного, адміністративна діяльність Служби безпеки України характеризується методами, формами та засобами, що застосовуються під час здійснення покладених на неї завдань і функцій. При цьому якщо самі методи, засоби і форми зустрічаються і в діяльності інших державних органів, тобто є певним чином уніфікованими, то специфіка адміністративної діяльності Служби безпеки України полягає в їх характерному поєднанні та співвідношенні.

Безумовно, такі особливості діяльності Служби безпеки України мають відповідати і новому концептуальному підходу до роботи, що ґрунтується на понятті «критична інфраструктура». Проте критична інфраструктура й навіть просто інфраструктура в чинному Законі України «Про Службу безпеки України» не згадуються. Натомість законопроект «Про внесення змін до Закону України "Про Службу безпеки України" щодо удосконалення організаційно-правових засад діяльності Служби безпеки України» від 10 березня 2020 р. № 3196 такі посилання містить. До них, зокрема, належать: 1) відомості щодо завдань Служби безпеки України: «контррозвідаль-

ний захист ... об'єктів критичної інфраструктури»; 2) особливості структури: «підрозділи Служби безпеки України можуть створюватися і дислокуватися на об'єктах ... критичної інфраструктури»; 3) повноваження Служби безпеки України: «здійснювати контррозвідальне забезпечення ... об'єктів критичної інфраструктури», «негласно перевіряти готовність об'єктів критичної інфраструктури», «застосовувати та розвивати загальнодержавну систему виявлення кібератак, протидії акціям кібертероризму і кібершпигунства щодо об'єктів критичної інформаційної інфраструктури», «займатися допуском на об'єкти критичної інфраструктури»¹.

Отже, пропозиції щодо реформування Служби безпеки України наразі вже містять відомості та рекомендації про законодавчі норми, що стосуються критичної інфраструктури.

Інше цікаве спостереження щодо зазначеного законопроекту стосується використання терміна «критична інформаційна інфраструктура». Тобто можна зробити висновок, що критична інфраструктура має ще й певні різновиди. Більше того, частину з них уже врегульовано чинним законодавством та закріплено в нормативно-правових актах, наприклад у ст. 1 Закону України «Про основні засади забезпечення кібербезпеки України»² та Порядку формування переліку об'єктів критичної інформаційної інфраструктури³.

Звернемо увагу на те, що розроблення концепції критичної інфраструктури є загальносвітовим трендом, до якого долучається більшість прогресивних країн світу. Наразі в нормативно-правових актах ЄС згідно з Директивою ЄК 2008/114 під критичною інфраструктурою розуміють «об'єкти (матеріальні

¹ Проект Закону про внесення змін до Закону України «Про Службу безпеки України» щодо удосконалення організаційно-правових засад діяльності Служби безпеки України : від 10.03.2020 № 3196 / ініціатор В. О. Зеленський // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=68347 (дата звернення: 15.09.2020).

² Про основні засади забезпечення кібербезпеки України : Закон України від 05.10.2017 № 2163-VIII // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2163-19> (дата звернення: 15.09.2020).

³ Деякі питання об'єктів критичної інформаційної інфраструктури : Постанова Кабінету Міністрів України від 09.10.2020 № 943 // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/943-2020-p> (дата звернення: 15.09.2020).

ресурси, основні фонди), системи чи їх частини, розташовані у країнах-членах, які є суттєвими для підтримки життєво важливих функцій суспільства, здоров'я, безпеки, захищеності, економічного та соціального благополуччя людей, порушення їх функціонування або знищення матимуть значний вплив у країні – члені ЄС та призведуть до нездатності забезпечувати вказані функції» [10, с. 34].

В Україні «Зелена книга з питань захисту критичної інфраструктури» з'явилася у 2015 р. Як відомо, видання книг такого штибу зазвичай спрямовано на стимулювання й організацію наукових дискусій щодо певного напрямку і кола проблем. Як правило, результатом таких дискусій є затвердження офіційного документа, який формулює основи державної політики з обговорюваного питання. Як ми вже зазначали раніше, наразі в Україні активно ведеться законотворча робота у напрямку врегулювання питань критичної інфраструктури.

Звернемо також увагу на поняття «кібератака»: використовуючи цей термін, законодавець тим самим фактично класифікує та формалізує один із можливих видів загроз. Водночас сам захист об'єктів критичної інформаційної інфраструктури законодавець пов'язує з організаційними, нормативно-правовими, інженерно-технічними й іншими заходами. Вочевидь, частина перелічених заходів виходить за межі функціональної спрямованості Служби безпеки України. Отже, ця особливість ще раз підкреслює комплексний характер проблеми охорони критичної інфраструктури, в якій мають бути одночасно задіяні різні державні органи та служби.

Висновки

Підбиваючи підсумок аналізу, маємо підстави стверджувати, що формування концепції критичної інфраструктури у сфері забезпе-

чення державної безпеки України наразі характеризується певними особливостями.

1. Сама концепція критичної інфраструктури здебільшого не передбачає якихось принципово нових, невідомих раніше видів загроз національній безпеці, натомість її спрямовано на підвищення швидкості реагування на такі загрози в умовах швидкої зміни ситуації шляхом фокусування уваги відповідних державних органів на запобіганні та профілактиці можливих ризиків. Службу безпеки України вже наділено відповідним адміністративно-правовим інструментарієм, потрібним їй для забезпечення охорони критичної інфраструктури в межах покладених на неї завдань.

2. Охорона, захист і забезпечення критичної інфраструктури передбачають злагоджені дії сукупності державних органів України та взаємодію широкого кола осіб. Відносини, що при цьому виникають, мають публічно-правовий характер, але особливості, обумовлені спрямованістю та переліком основних завдань Служби безпеки України (захист державного суверенітету, конституційного ладу, законних інтересів держави тощо), вимагають від Служби безпеки України посилення в першу чергу контрольної-наглядової та аналітичної функцій. Демократичні засади діяльності Служби безпеки України при цьому максимально проявляються у громадському контролі за її діяльністю. Отже, специфіка відносин, в які вступає ця служба, полягає не в публічному адмініструванні, а у здійсненні Службою безпеки України адміністративної діяльності. При цьому, беручи до уваги різноманітність діяльності Служби безпеки України (контрольовувальна, оперативно-розшукова, захисна, охоронна тощо), саме її адміністративна діяльність виступає основою для забезпечення критичної інфраструктури.

Список бібліографічних посилань

1. Горбулін В. Р. Україна НАТО: поглиблення реформування сектору безпеки // Реформування сектору безпеки України : матеріали міжнар. конф. (м. Київ, 27–28 верес. 2004 р.) / Нац. ін-т проблем міжнар. безпеки при Раді нац. безпеки і оборони України, Жене́вський центр демократичного контролю над збройними силами. Київ : НІМБ ; ЦСАР, 2004. С. 15–26.
2. Конопльов В. Поняття, зміст та основні напрями сучасної адміністративної діяльності органів внутрішніх справ. *Вісник Національної академії правових наук України*. 2013. № 3 (74). С. 135–150.
3. Адміністративна діяльність. Частина особлива : підручник / за заг. ред. О. М. Бандурки. Харків : Ун-т внутр. справ ; Еспада, 2000. 368 с.
4. Административное право и административная деятельность органов внутренних дел : учебник / под ред. Л. Л. Попова. М. : Акад. МВД, 1990. 223 с.
5. Рогачов Ю. М. Адміністративно-правові відносини в структурі публічного адміністрування податків і зборів. *Вісник Запорізького національного університету. Серія: Юридичні науки*. 2014. № 2. С. 148–155.

6. Публічне управління та адміністрування в умовах інформаційного суспільства: вітчизняний і зарубіжний досвід : монографія / за заг. ред. С. Чернова, В. Воронкової, В. Банаха та ін. Запоріжжя : ЗДІА, 2016. 606 с.

7. Лупало О. А. До питання подальшого вдосконалення правових засад щодо визначення публічного адміністрування в сучасних умовах розвитку українського суспільства // Адміністративно-правове забезпечення діяльності МВС України, НП України та інших суб'єктів публічної адміністрації : матеріали XV наук.-практ. семінару (м. Київ, 17 верес. 2020 р.) / МВС України, Нац. акад. внутр. справ. Київ, 2020. С. 21–26.

8. Пузирний В. Ф. Адміністративна діяльність Служби безпеки України. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2017. № 5. С. 121–123.

9. Карпенко М. М. Адміністративна діяльність підрозділів Служби безпеки України. *Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ*. 2014. № 1 (64). С. 111–121.

10. Зелена книга з питань захисту критичної інфраструктури в Україні / Нац. ін-т стратегічних досліджень. Київ, 2015. 35 с.

Надійшла до редколегії 18.09.2020

ОСЫПЧУК И. И. АДМИНИСТРАТИВНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ СЛУЖБЫ БЕЗОПАСНОСТИ УКРАИНЫ КАК ОСНОВА ОБЕСПЕЧЕНИЯ КРИТИЧЕСКОЙ ИНФРАСТРУКТУРЫ

Исследована административная деятельность Службы безопасности Украины, раскрыты ее особенности как основы для обеспечения критической инфраструктуры Украины. Учитывая развитие и трансформацию административно-правового понятийного аппарата, а также выработку и внедрение новых подходов к охране безопасности государства, внимание сосредоточено на рассмотрении современных тенденций толкования сущности административной деятельности, изучении возникновения и применения понятия «критическая инфраструктура» и раскрытии особенностей административной деятельности Службы безопасности Украины, направленных на обеспечение охраны критической инфраструктуры Украины.

Ключевые слова: административная деятельность, административно-общественная деятельность, критическая инфраструктура, национальная безопасность, Служба безопасности Украины, угрозы национальной безопасности.

OSYPCZUK I. I. ADMINISTRATIVE ACTIVITY OF THE SECURITY SERVICE OF UKRAINE AS THE BASIS FOR ENSURING CRITICAL INFRASTRUCTURE

The subject matter of the study is administrative activities of the Security Service of Ukraine. The purpose of the research is to reveal the specific features of administrative activities of the Security Service of Ukraine as the basis for ensuring the critical infrastructure of Ukraine.

This study is focused on the current tendencies in interpreting the nature of administrative activities, studying the origin and application of the concept of “critical infrastructure” and revealing the features of administrative activities of the Security Service of Ukraine aimed at protecting critical infrastructure of Ukraine.

The obtained information allowed us to clarify the concepts of “administrative activity” and “administrative and public activity” of the Security Service of Ukraine and to prove the exceptional importance of this activity to ensure the protection of critical infrastructure of our state. The clarification of administrative and legal conceptual apparatus, implemented in this research, creates the basis for further research and amendments to national regulatory acts.

The data obtained during the research allow us to conclude that approaches to determining the content of such a category as “threats to national security” are changed with the development of the concept of “critical infrastructure”. This should be reflected in administrative activities of the Security Service of Ukraine, and should be enshrined in the relevant regulatory acts and create a solid foundation for the protection and security of critical infrastructure of Ukraine.

Key words: administrative activity, administrative and public activity, critical infrastructure, national security, Security Service of Ukraine, threats to national security.

ОЛЕКСАНДР СЕРГІЙОВИЧ РОЗУМОВСЬКИЙ,

Харківський національний університет внутрішніх справ;

 <https://orcid.org/0000-0002-0906-564X>,

e-mail: a.razumovskiy@ukr.net

КРИТЕРІЙ ПРИЙНЯТНОСТІ ІНДИВІДУАЛЬНИХ ЗАЯВ ДО ЄВРОПЕЙСЬКОГО СУДУ З ПРАВ ЛЮДИНИ

Розглянуто питання права на індивідуальне звернення фізичною та юридичною особою до Європейського суду з прав людини. Проведено аналіз підстав для звернення осіб із індивідуальною заявою до Європейського суду з прав людини. Досліджено базові умови прийнятності індивідуальної заяви, яка повинна відповідати вимогам, щоб заява заслуговувала на її розгляд Європейським судом з прав людини. Надано пропозиції щодо вирішення окремих ситуацій, які допоможуть особам упевнено звертатись до Європейського суду з прав людини за захистом своїх порушених прав під час реалізації положень національного законодавства.

Ключові слова: *Європейський суд з прав людини, Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод, протокол до Конвенції, Регламент Суду, індивідуальна заява, член Ради Європи.*

Оригінальна стаття

Постановка проблеми

Конвенцію про захист прав людини і основоположних свобод, яка підписана високими договірними сторонами 4 листопада 1950 р. (далі – Конвенція), держава Україна ратифікувала ще в 1997 р., визнавши для себе обов'язковою юрисдикцію рішень Європейського суду з прав людини (далі – ЄСПЛ, Суд)¹. Власне з цієї дати для нашої держави розпочався новий етап розвитку чинного законодавства, який полягає у наближенні національної правової системи України до європейських стандартів забезпечення та захисту прав, свобод і законних інтересів людини. Проте слід зазначити, що ця Конвенція лише містить базові критерії та умови прийнятності, яким повинні відповідати індивідуальні заяви для того, щоб вони могли заслуговувати на розгляд у Європейському суді з прав людини.

З огляду на практичний досвід, слід зазначити, що переважна більшість індивідуальних заяв, що були складені та направлені міжнародним поштовим зв'язком до ЄСПЛ, стикається з критерієм неприйнятності і, відповідно, відхиляється ним. Так, відповідно до реєстру судової практики ЄСПЛ на 27 вересня 2020 р. до Суду надійшло близько 61 950 за-

яв². Незважаючи на те, що за останні п'ять років кількість надісланих заяв засобом міжнародного поштового зв'язку та внесених до реєстру судових проваджень зменшилася майже на 50 %, слід констатувати, що ця кількість заяв усе ж залишається дуже значною та веде до перевантаження суддів у ЄСПЛ. А це, у свою чергу, призводить до того, що важливі справи, передані на розгляд міжнародної судової інстанції, не можуть бути розглянуті першочергово а в необхідному обсязі, що продовжує загрожувати ефективності права на судовий розгляд справи, гарантованого Конвенцією. Адже перед тим, як здійснити крок до їх відхилення, ці заяви мають бути розглянуті представниками Секретаріату і суддями ЄСПЛ. Тобто такі справи швидко заповнюють реєстр Суду і, відповідно, заважають розгляду справ, що більше заслуговують на увагу суддів ЄСПЛ, які відповідають критеріям і умовам прийнятності та стосуються посилення на серйозніші порушення прав людини і основоположних свобод, закріплених у Конвенції та протоколах до Конвенції. Таким чином, досвід і наведена вище статистична інформація вказують на те, що велика кількість індивідуальних заяв була надана заявниками або їх представниками, які недостатньо ознайомлені з критеріями та умовами прийнятності індивідуальних заяв.

¹ Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод : від 04.11.1950 // База даних (БД) «Законодавство України» / Верховна Рада (ВР) України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_004 (дата звернення: 27.09.2020).

² Кожна шоста скарга до ЄСПЛ – українська // Практика ЄСПЛ. Український аспект : сайт. URL: <https://www.echr.com.ua/kozhna-shosta-skarga-do-yespl-ukraïnska/> (дата звернення: 27.09.2020).

Водночас під час розгляду проблем щодо звернення осіб до ЄСПЛ на Інтерлакенській конференції, проведеної 18–19 лютого 2010 р. у м. Інтерлакені за ініціативою швейцарського головування у Комітеті МРЄ, було висловлено рішуче бажання держав – сторін Конвенції та ЄСПЛ про необхідність надання потенційним заявникам повної та об'єктивної інформації щодо Конвенції і судової практики Суду, зокрема стосовно процедури подання заяв і умов прийнятності (п. 6 Інтерлакенської декларації від 19 лютого 2010 р.)¹.

Стан дослідження проблеми

Оскільки випадки звернення до ЄСПЛ з боку фізичних або юридичних осіб стають усе більш частими, вивчення цього питання має визначальний вплив. Питанням, що присвячені критерію та мотивам звернення з індивідуальними заявами до ЄСПЛ, приділяли увагу у своїх наукових дослідженнях: Е. В. Бабкіна, М. В. Буроменський, В. Г. Буткевич, В. Н. Денисова, В. Д. Завгородній, І. В. Караман, В. В. Козіна та ін. Однак у своїх працях науковці висвітлюють фрагментарно ті або інші аспекти діяльності Європейського суду з прав людини та проблематики індивідуальних заяв, тому залишається нерозкритою низка проблемних теоретичних і прикладних питань, пов'язаних з оголошенням повної та об'єктивної інформації потенційним заявникам про Конвенцію і судову практику Європейського суду, зокрема стосовно процедури подання індивідуальних заяв і умов прийнятності, з метою більш ефективного захисту своїх прав під час розгляду кримінальних проваджень із застосуванням чинного кримінального процесуального законодавства України та практики ЄСПЛ.

Мета і завдання дослідження

Метою дослідження є аналіз питань, пов'язаних із виникненням критеріїв та мотивів прийнятності заяв, необхідних для звернення до Європейського суду з прав людини. Основними завданнями дослідження є визначення рішень ЄСПЛ як джерела національного кримінального процесуального законодавства та застосування для ефективного захисту своїх прав, гарантованих Конвенцією, підозрюваними, обвинуваченими, їх представниками на національному рівні та у міжнародній судовій інстанції.

Наукова новизна дослідження

Зосереджується увага на питаннях, пов'язаних із виникненням критеріїв та мотивів прийнятності заяв, необхідних для звернення до Європейського суду з прав людини, надання потенційним заявникам повної та об'єктивної інформації щодо Конвенції і судової практики Європейського суду, зокрема стосовно процедури подання заяв і умов прийнятності та проблемних аспектів цього питання на практиці. Надано пропозиції щодо вирішення окремих питань під час реалізації фізичними та юридичними особами свого права на звернення з індивідуальною заявою до Європейського суду з прав людини та практичного застосування в Україні.

Виклад основного матеріалу

Щороку реєструються десятки тисяч звернень до ЄСПЛ фізичних та юридичних осіб, котрі вважають себе особами, які зазнали значної шкоди від порушень їхніх основоположних прав. Виходячи з цього, виникають питання: хто має право звернутися з індивідуальною заявою до Європейського суду з прав людини та яку форму повинна мати індивідуальна заява в контексті положень ст. 34 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, яка підписана високими договірними сторонами 4 листопада 1950 р.

Індивідуальна заява – це право фізичної чи юридичної особи, закріплене в положеннях ст. 34 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, яка підписана високими договірними сторонами 4 листопада 1950 р. Зокрема, у зазначеній Конвенції передбачено важливе положення, згідно з яким «Суд може приймати заяви від будь-якої особи, неурядової організації або групи осіб, які вважають себе потерпілими від допущеного однією з Високих Договірних Сторін порушення прав, викладених у Конвенції або протоколах до неї. Високі Договірні Сторони зобов'язуються не перешкоджати жодним чином ефективному здійсненню цього права»². Оформлюється індивідуальна заява на офіційному формулярі заяви та подається до Європейського суду з прав людини. Тобто до ЄСПЛ може звернутись особа із заявою, якщо вона вважає, що особисто і безпосередньо стала постраждалою від порушення її прав і свобод, які зазначені у

¹ Інтерлакенська декларація : від 19.02.2010 // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_a48 (дата звернення: 27.09.2020).

² Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод : від 04.11.1950 // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_004 (дата звернення: 27.09.2020).

Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, яка підписана високими договірними сторонами 4 листопада 1950 р., або в протоколах до неї. Заява має включати лише порушення, допущені одним із членів Ради Європи, в яку входять 47 держав-учасниць, та на цих членів поширюється дія Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод. При цьому заявнику, який є постраждалим та права і свободи якого порушені, не обов'язково бути громадянином однієї з цих держав, які ратифікували Конвенцію про захист прав людини і основоположних свобод, що підписана високими договірними сторонами 4 листопада 1950 р. Наприклад, громадянин Бутану або Гвінеї, який перебуває на території однієї з країн, яка є членом Ради Європи (неважливо, на законних підставах чи ні), може скаржитися на можливу депортацію з країни, яка в разі її виконання може призвести до порушення його прав і свобод за ст. 3 Конвенції.

Водночас порушення прав, на яке скаржиться заявник, повинно бути вчиненом однією з таких держав у межах її «юрисдикції» однієї з країн – членів Ради Європи, що зазвичай означає вчинення порушення права в межах її території. Однак якщо держава, яка є членом Ради Європи, здійснює так званий «ефективний контроль» над частиною території іншої держави, то постраждалі особи, які знаходяться на цій території, мають законне право звертатися до Європейського суду з прав людини з індивідуальною заявою проти такої держави, яка здійснює контроль над частиною території іншої держави. Прикладами такої ситуації можуть бути справи Європейського Суду з прав людини: (заява № 48787/99) рішення «Case of Ilaşcu and Others v. Moldova and Russia» від 8 липня 2004 р.¹; (заява № 43370/04, 8252/05 та 18454/06) рішення «Case of Catan and Others v. Moldova and Russia» від 19 жовтня 2012 р.². Загальновідомим є той факт, що більшість заяв ЄСПЛ, пов'язаних з порушенням прав людини у зоні проведення операції Об'єднаних сил на території України, а саме на території Донецької та Луганської областей, подаються заявниками чи їхніми

представниками одночасно проти Російської Федерації (яка, як стверджується в індивідуальних заявах від осіб, які постраждали, здійснює у відповідних районах так званий «ефективний контроль») і проти держави України (за якою, проте, залишаються діяти певні зобов'язання відповідно до ст. 1 Конвенції).

Слід зазначити, що заявником до Європейського суду з прав людини може бути як фізична особа, права якої порушені, так і юридична особа, яка є, наприклад, компанією чи об'єднанням. Тому існує хибна думка, яку інколи можна почути, що ЄСПЛ розглядає тільки ті скарги, які стосуються лише прав людини, а не прав юридичних осіб. Це не так. Чимало прав, гарантованих Конвенцією та протоколами до Конвенції, стосуються як фізичних, так і юридичних осіб.

Переважає більшість заяв, що надходять до Суду, подається приватними (фізичними або юридичними) особами – вони і є індивідуальними заявами. Крім цього, держава, яка є членом Ради Європи, у свою чергу, може також подати індивідуальну заяву проти іншої держави-учасниці – така заява має назву міждержавної. Останнім прикладом міждержавних індивідуальних заяв є декілька індивідуальних заяв держави України проти держави Російської Федерації, які стосуються порушень прав і свобод людини на непідконтрольних державі Україні її територіях (в Автономній Республіці Крим, частині Луганської та Донецької областей).

Таким чином, основними керівними документами, на підставі яких можливо здійснити звернення до ЄСПЛ, є Конвенція та протоколи до Конвенції, а також Регламент Суду (нова редакція Регламенту Суду діє з 1 липня 2015 р., в тому числі правило, що зазначено в ст. 47 Регламенту Суду)³. Крім того, ЄСПЛ розробив практичні рекомендації щодо: процедури подачі скарги до суду (від 1 листопада 2003 р., зі змінами); формуляру вимог щодо справедливої сатисфакції згідно зі ст. 41 Конвенції (від 28 березня 2007 р.; є російською мовою); клопотань про надання заяві статусу анонімної (від 14 січня 2010 р.); клопотань про застосування тимчасових заходів згідно з правилом у ст. 39 Регламенту Суду (від 5 березня 2003 р., зі змінами); двох важливих рекомендацій щодо подачі урядами держав-відповідачів та

¹ Case of Ilaşcu and Others v. Moldova and Russia (Application no. 48787/99) // European Court of Human Rights : сайт. URL: <http://hudoc.echr.coe.int/rus?i=001-61886> (дата звернення: 27.09.2020).

² Case of Catan and Others v. Moldova and Russia (Applications nos. 43370/04, 8252/05 and 18454/06) // European Court of Human Rights : сайт. URL: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-114082> (дата звернення: 27.09.2020).

³ Регламент Европейского Суда по правам человека : от 01.01.2016 // European Court of Human Rights : сайт. URL: https://www.echr.coe.int/Documents/Rules_Court_rus.pdf (дата звернення: 27.09.2020).

заявниками усіх своїх письмових зауважень у справі безпечним електронним шляхом (від 22 вересня 2008 р. та 29 вересня 2014 р.¹; в останній рекомендації зазначено, що вона набуває чинності у 2015 р.² після проходження тестового періоду); процедури подання письмових зауважень сторін (від 10 грудня 2007 р.).

Для того щоб ЄСПЛ визнав індивідуальну заяву прийнятною, така заява має відповідати певним умовам (вимогам), у протилежному випадку індивідуальні заяви не розглядатимуться. Такі вимоги (умови) встановлені в положеннях ст. 35 Конвенції, яка підписана високими договірними сторонами 4 листопада 1950 р. Із індивідуальною заявою до ЄСПЛ заявнику можна звертатися лише після вичерпання усіх національних засобів правового захисту. Інакше кажучи, фізичні особи або юридичні особи, які звернулися за захистом своїх порушених прав і свобод, повинні, в першу чергу, звернутися з цими скаргами до національних судів відповідної держави – члена Ради Європи всіх рівнів юрисдикції. Таким чином, держава, яка є членом Ради Європи, отримує власну змогу виправити стверджуване порушення фізичної та юридичної особи на національному рівні. Так, за загальним правилом в Україні в більшості випадків громадянам необхідно звертатися з оскарженням судових рішень до суду апеляційної інстанції та до суду касаційної інстанції, а останньою судовою інстанцією залежно від обставин є Верховний Суд, Велика Палата Верховного Суду, Касаційний кримінальний суд у складі Верховного Суду, Касаційний цивільний суд у складі Верховного Суду, Касаційний господарський суд у складі Верховного Суду та Касаційний адміністративний суд у складі Верховного Суду. Звернення з повторною касаційною скаргою до Верховного Суду наразі не вимагається Європейським судом з прав людини, оскільки таке звернення особи, клопотання щодо допуску якого підлягає дискреційному рішенням Верховного Суду, не вважається «ефективним способом правового захисту». Отож звертатися до Європейського суду з прав людини необхідно фізичній та юридичній особі протягом шести місяців з моменту отримання скаргником ос-

таточного рішення Верховного Суду, не очікуючи на результати розгляду Верховним Судом повторної касаційної скарги, яка може бути подана заявником лише для національних цілей держави. Однак самого лише використання фізичною та юридичною особою національних засобів правового захисту зовсім недостатньо. Заявнику необхідно також належним чином викласти та обґрунтувати свою скаргу відповідно до порушених прав, які захищаються Конвенцією (тобто викласти суть порушення Конвенції, про що заявляється в індивідуальній заяві, та надати відповідні докази порушення).

Але правило про вичерпання національних засобів правового захисту не є абсолютним. Необхідно застосовувати лише ті засоби, які є доступними для заявника та здатними ефективно забезпечити виправлення завданої заявникові шкоди і відкривають для нього ймовірні перспективи успіху. Наприклад, у деяких випадках заявник не зобов'язаний вдаватися до засобів правового захисту, коли доведено, що в адміністративній практиці держави-відповідача повторюються певні дії, несумісні з Конвенцією, яка підписана високими договірними сторонами 4 листопада 1950 р., а офіційні органи держави – члена Ради Європи ставляться до цього толерантно і таким чином роблять будь-яке провадження даремним і неефективним.

Скарги заявника повинні стосуватися одного чи декількох прав разом, гарантованих Конвенцією, тобто обов'язкове дотримання компетенції та юрисдикції міжнародного судового органу, внаслідок чого виділяють такі критерії до скарг, зокрема: предметний (*ratione materiae* – критерій предмета); суб'єктний (*ratione personae* – критерій суб'єкта); критерій часу (*ratione temporis*); критерій місця (*ratione loci*). Європейський суд з прав людини не може розглядати індивідуальні заяви про порушення будь-яких інших прав фізичної або юридичної особи, оскільки це є принципом критерія предмету (компетенція *ratione materiae*) [1].

Крім того, нагадаємо, що з індивідуальною заявою до Європейського суду з прав людини слід звернутися фізичній або юридичній особі не пізніше ніж через шість місяців після винесення (прийняття) остаточного рішення на національному рівні держави – члена Ради Європи (зазвичай ідеться про рішення найвищого національного судового органу країни) або після завершення складної ситуації, на яку скаргиться фізична або юридична особа в індивідуальній заяві і стверджує про відсутність ефективних засобів правового захисту.

¹ Практичний посібник щодо прийнятності заяв // European Court of Human Rights : сайт. URL: https://www.echr.coe.int/documents/admissibility_guide_ukr.pdf (дата звернення: 27.09.2020).

² Прийнятність заяви // European Court of Human Rights : сайт. URL: https://www.echr.coe.int/Documents/COURtalks_Inad_Talk_UKR.PDF (дата звернення: 27.09.2020).

Індивідуальні заяви можуть бути подані фізичними особами та юридичними особами лише проти однієї держави чи кількох держав – учасниць Конвенції, яка підписана високими договірними сторонами 4 листопада 1950 р., а не проти будь-якої іншої держави світу чи приватної фізичної або юридичної особи, тобто застосовується принцип критерію суб'єкта (компетенція *ratione personae*).

Суд, до якого подано індивідуальну заяву, розглядатиме лише скарги на ті порушення, які сталися з моменту ратифікації державою-відповідачем Конвенції, яка підписана Високими Договірними сторонами 4 листопада 1950 р., чи відповідного протоколу, судом застосовується принцип критерію часу (компетенція *ratione temporis*) та, як правило, на практиці на території держави-відповідача застосовується принцип критерію місця (компетенція *ratione loci*).

Однак, досліджуючи питання щодо критеріїв прийнятності індивідуальних заяв для подання до ЄСПЛ, необхідно більш детально зупинитись на важливому критерії часу звернення з індивідуальною заявою до ЄСПЛ.

Так, сьогодні заявник має шість місяців від дати прийняття остаточного рішення на національному рівні держави (на практиці це рішення найвищої судової касаційної інстанції) або з моменту події, прийняття акта чи рішення, на які заявник скаржиться в індивідуальній заяві і щодо цієї ситуації не існує на національному рівні ефективних засобів правового захисту, впродовж яких він може подати заяву до ЄСПЛ. Після закінчення цього строку заява не буде прийнята до розгляду Суду. Після набрання чинності Протоколом № 15 «Про внесення змін до Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод»¹ шестимісячний строк подання заяви до Суду буде зменшено до чотирьох місяців [2, с. 28]. Шестимісячний строк звернення до Суду зазвичай визначається з дати, коли найвища судова чи кримінальна судова інстанція, що уповноважена вирішувати справу заявника, прийняла у ній рішення, або коли скаржник чи його юридичний представник були повідомлені про це рішення. Як уже зазначалося вище, якщо не існує ефективних засобів захисту щодо скарги, шестимісячний термін зі

зверненням з індивідуальною заявою відлічується від дати оскаржуваного акта, події чи рішення. Крім того, правило шести місяців не стосується так званих триваючих ситуацій, на які скаржиться заявник, – наприклад, тривале невиконання остаточного судового рішення, тривале утримання особи під вартою, тривале судове провадження тощо. У таких ситуаціях заявник може звертатися до Суду вже тоді, коли вважатиме, що така тривала ситуація не відповідає практиці Суду, а тому може порушувати те чи інше положення Конвенції. Водночас шестимісячний строк може бути перерваний, тільки коли заявник надішле поштовим зв'язком до ЄСПЛ повну заяву з додатками, яка відповідатиме вимогам правила у положеннях ст. 47 Регламенту Суду². Таким чином, в інтересах заявника подати заяву до ЄСПЛ якомога швидше з моменту отримання ним остаточного рішення чи оскаржуваного акта, події чи рішення, оскільки якщо вона буде неповною (наприклад, не будуть подані всі документи), ЄСПЛ може або відразу визнати заяву такою, що не відповідає цьому правилу, або попросити заявника доповнити її і надати повний пакет документів. При цьому повний пакет документів має бути досланий поштовим зв'язком упродовж все того ж шестимісячного строку. Якщо ж неповну заяву було подано впродовж шестимісячного строку, а повну – вже після його спливу, то вважатиметься, що заявник не дотримався правила щодо подання заяви до Суду протягом шестимісячного строку для звернення. Саме така ситуація мала місце в справі «Sergiy Valentynovych MALYSH against Ukraine and Anatoliy Ivanovych IVANIN against Ukraine» (№№ 40139/14 та 41418/14, ухвала щодо прийнятності від 9 вересня 2014 року)³. У цій справі Суд мав нагоду вперше прокоментувати останню редакцію правила ст. 47 Регламенту Суду від 6 травня 2013 р. та яка набула чинності 1 січня 2014 р., зокрема щодо питання перебігу шестимісячного строку подачі індивідуальної заяви. У ній було вказано на те,

² Стаття 47 Регламенту Європейського суду по правам человека // European Court of Human Rights : сайт. URL: https://www.echr.coe.int/Documents/Rule_47_RUS.pdf (дата звернення: 27.09.2020).

³ Applications nos. 40139/14 and 41418/14 Sergiy Valentynovych MALYSH against Ukraine and Anatoliy Ivanovych IVANIN against Ukraine // European Court of Human Rights : сайт. URL: <http://hudoc.echr.coe.int/rus/?i=001-147032> (дата звернення: 27.09.2020).

¹ Протоколом № 15 про внесення змін до Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод : від 24.06.2020 // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_001-13 (дата звернення: 27.09.2020).

що оскільки в цій справі первісно подані заяви були неповними, заявники не надали копії своїх національних позовів, апеляційних та касаційних скарг, Суд проінформував заявників про недотримання правила ст. 47 Регламенту суду і попередив їх, що перебіг шестимісячного строку подачі заяви до Суду буде перервано лише після подачі повного пакету документів до Суду. Згодом заявники подали повні пакети документів за своїми заявами, як того вимагав Суд, але вже поза межами шести місяців від дати остаточних рішень національних судів. У подальшому розглядаючи ці справи, Суд зазначив, що якщо раніше перше звернення до Суду, в якому навіть стисло було викладено факти та скарги, переривало перебіг шестимісячного строку звернення до Суду (за умови подачі в подальшому повної заяви), з 1 січня 2014 р. умови подачі заяв є більш жорсткими. Зокрема, для переривання перебігу шестимісячного строку необхідно відразу подати заяву разом з усіма документами на її підтримку, а неповні заяви більше не беруться до уваги для цілей переривання перебігу шестимісячного строку. У цій справі, хоча перше звернення першого заявника було зроблене ще до набуття чинності новою редакцією правила ст. 47 Регламенту суду, таке перше звернення не перервало перебігу шестимісячного строку, оскільки він не надав повну заяву у строки, встановлені йому Судом у відповідному листі-запиті. Щодо другого заявника Суд зазначив: його твердження про те, що він мав труднощі в підготовці своєї заяви, були неконкретизованими та не підтриманими жодними доказами чи переконливими аргументами, тому ЄСПЛ дійшов висновку, що другий заявник не надав належного пояснення недотримання вимог нової редакції правила ст. 47 Регламенту суду. Відповідно, Суд відхилив як такі, що були подані поза межами шестимісячного строку, звернення до ЄСПЛ.

Необхідно зазначити, що подавати заяву слід відразу з усіма підтверджувальними документами (копіями позовів, апеляційних та касаційних скарг тощо) і якомога швидше після винесення на національному рівні остаточного судового рішення чи оскаржуваного акта, події чи рішення. Саме в такому випадку заявники зведуть до мінімуму можливі ризики пропуску шестимісячного строку подання

заяви до Суду. Задля уточнення, термін подання заяви до Суду закінчується в останній день шести місяців, навіть якщо цей день є неділею або офіційним вихідним днем. Інакше кажучи, формуляр індивідуальної заяви з усією необхідною інформацією у хронологічному порядку та документами, які також повинні бути складені у хронологічному порядку, повинен бути відправлений до Суду міжнародним поштовим зв'язком щонайпізніше в останній день шестимісячного строку. Отже, заявникові слід переконатися в тому, що він вчасно відправив свою заяву поштою [3, с. 29].

Тому ми вважаємо, що недотримання строку подачі індивідуальної заяви заявниками або їх представниками для звернення до ЄСПЛ є одним із вирішальних чинників у разі визначення індивідуальної заяви прийнятною чи непринятною, а отже, такою, яка не відповідає положенням ст. 47 Регламенту Суду.

Висновки

Таким чином, на підставі викладеного вище вважаємо, що перш ніж звернутися з індивідуальною заявою до ЄСПЛ за захистом своїх прав фізичній або юридичній особі, їх представникам потрібно ознайомитися з Регламентом Суду, Практичним посібником щодо прийнятності заяв, Конвенцією та іншими посібниками, за допомогою яких у правників з'явиться шанс правильно та без помилок заповнити формуляр заяви відповідно до положень ст. 34 Конвенції та правила, зазначеного в ст. 47 Регламенту Суду. Зокрема, необхідно взяти до уваги важливі рекомендації, що склалися з практики щодо звернень до ЄСПЛ: 1) фізичній або юридичній особі необхідно визначити міжнародний судовий орган, до якого буде подано індивідуальну заяву; 2) в індивідуальній заяві повинні бути зазначені чіткі докази порушеного права фізичних або юридичних осіб та докази захисту порушених прав на національному рівні; 3) фізичні або юридичні особи повинні спробувати всі національні засоби правового захисту у всіх судових інстанціях; 4) фізична або юридична особа повинна розуміти, що час звернення до ЄСПЛ і розгляд справи може тривати від двох до десяти років, а супровід індивідуальної заяви у Суді неможливий без кваліфікованого юриста або адвоката.

Список бібліографічних посилань

1. Бабкина Е. В. Компетенция судов интеграционных объединений на примере Экономического суда Содружества Независимых Государств, Суда Евразийского экономического сообщества и Суда Европейского союза. М. : Консультант Плюс, 2016. 44 с.
2. Караман І. В. Європейський суд з прав людини, Європейська конвенція з прав людини та індивідуальні заяви: перше знайомство. 3-тє вид., змін. та допов. Харків : Фактор, 2017. 240 с.

3. Караман І. В., Козіна В. В. Європейський суд з прав людини, Європейська конвенція з прав людини та індивідуальні заяви: перше знайомство. Київ : ВАІТЕ, 2015. 136 с.

Надійшла до редколегії 28.09.2020

РАЗУМОВСКИЙ А. С. КРИТЕРИИ ПРИЕМЛЕМОСТИ ИНДИВИДУАЛЬНЫХ ЗАЯВЛЕНИЙ В ЕВРОПЕЙСКИЙ СУД ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА

Рассмотрены вопросы права на индивидуальное обращение физическим и юридическим лицом в Европейский суд по правам человека. Проведен анализ оснований для обращения лиц с индивидуальным заявлением в Европейский суд по правам человека. Исследованы базовые условия приемлемости индивидуальной жалобы, которая должна соответствовать требованиям, чтобы заявление заслуживало его рассмотрения Европейским судом по правам человека. Даны предложения по решению отдельных ситуаций, которые помогут лицам уверенно обращаться в Европейский суд по правам человека за защитой своих нарушенных прав.

Ключевые слова: Европейский суд по правам человека, Конвенция о защите прав человека и основных свобод, протокол к Конвенции, Регламент Суда, индивидуальное заявление, член Совета Европы.

ROZUMOVSKIY O. S. ELIGIBILITY CRITERIA FOR INDIVIDUAL APPLICATIONS TO THE EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS

The issue of the right to individual application by an individual or legal entity to the European Court of Human Rights has been considered. The author has stated the definition of the individual application enshrined in the provisions of the Art. 34 of the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms. The author has analyzed the basic criteria and conditions of eligibility that individual applications must meet in order for these applications of individuals or legal entities to be eligible for consideration in the European Court of Human Rights. The author has provided the statistics of the European Court of Human Rights on the number of individual applications sent by international mail and entered in the register of the European Court of Human Rights over the past five years and the case law of the European Court of Human Rights, which has already been formed and continues to be formed on the criteria of inadmissibility and admissibility of individual applications. The author has studied the grounds, which are considered by persons who believe that their rights have been violated can apply individually to the European Court of Human Rights. The main documents that should be used to apply to the European Court of Human Rights have been analyzed. The basic conditions for the admissibility of an individual application, which must meet the requirements and deserve for further consideration by the European Court of Human Rights, have been studied. Scientific works, which cover in fragments certain aspects of the European Court of Human Rights, have been studied. The time from which a person should apply to the European Court of Human Rights has been indicated; and specific decisions of the European Court of Human Rights have been studied. The author has provided propositions to address certain issues related to the appeal to the European Court of Human Rights.

Key words: European Court of Human Rights, Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, Protocol to the Convention, Rules of Court Procedure, individual application, member of the Council of Europe.

АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО ТА ПОЛІЦЕЇСТИКА

УДК 331.101.3:331.108

DOI: <https://doi.org/10.32631/pb.2020.3.05>

СЕРГІЙ МИКОЛАЙОВИЧ БОРТНИК,

доктор юридичних наук,

Харківський національний університет внутрішніх справ;

 <https://orcid.org/0000-0002-5281-6007>

РОЗВИТОК КОРПОРАТИВНОГО МЕНЕДЖМЕНТУ В СИСТЕМІ УПРАВЛІННЯ ПЕРСОНАЛОМ

Обґрунтовано підходи до формалізації окремих етапів системи управління персоналом як складової корпоративного менеджменту суб'єкта господарювання. Визначено основні загрози системі корпоративного управління персоналом та мотиваційні фактори щодо участі працівників у прийнятті й реалізації управлінських рішень; використанню максимально ефективного стилю керівництва, а також формуванню організаційної культури в умовах трансформації управлінських форм впливу. Доведено необхідність реформування системи корпоративного менеджменту в системі управління персоналом та визначено напрямки вдосконалення його форм і методів.

Ключові слова: корпоративний менеджмент, людський та кадровий потенціал, менеджмент персоналу, управління персоналом.

Оригінальна стаття

Постановка проблеми

Із часу виникнення корпоративного менеджменту як виду професійної діяльності з розвитком і вдосконаленням теоретико-прикладних аспектів різноманітні підходи до ефективного управління постійно еволюціонували, що пов'язано як з умовами суспільного розвитку, так і з вимогами до менеджменту з боку керівних систем.

Управлінські парадигми, які лежать в основі всіх змін, визначають як систему поглядів на управління, що впливають з основних ідей і наукових результатів, сприйнятих дослідниками та практиками-керівниками [1, с. 74].

Фокусування трансформаційного переходу на мікрорівні змінило основні завдання менеджменту в напрямку комунікаційної політики з підсиленням уваги до розвитку персоналу, інноваційної складової тощо.

Науково-технічний прогрес і колосальна концентрація наукового, виробничого, інноваційного потенціалів обумовили реструктуризацію світових взаємовідносин, де помітну роль отримали напрямки, максимально орієнтовані на задоволення потреб людей, задоволення спеціалізованих запитів обмеженої місткості. Життєздатність системи на мікрорівні стала визначатися її гнучкістю, динамічністю й адаптивністю до зовнішнього середовища.

Саме гнучкість і адаптивність до постійних змін зовнішнього середовища здійснюють

фундаментальний вплив на розвиток управлінської функції, де персонал є головним джерелом відтворювального процесу, а умови реалізації його потенціалу і система управління спрямовані на підвищення ролі мотиваційної культури працівників.

Стан дослідження проблеми

Розвиток корпоративних трансформацій визначає необхідність адаптивності, гнучкості і швидкості переходу від стратегічних методів управління до динамічних [2, с. 16; 3]

Водночас система є взаємодіючим елементом, що обумовлює зміни від побудови складних організацій управління до необхідності структурної перебудови залежно від зовнішнього впливу.

Система корпоративного менеджменту в системі управління персоналом посилює соціальну орієнтацію на захист фінансових прав суб'єктів відносин, а формування додаткових елементних надбудов щодо визначення критеріїв ефективності в управлінні і визначає перспективи та актуальність нашого дослідження.

Мета і завдання дослідження

Метою статті є обґрунтування методичного підходу до формалізації окремих етапів системи корпоративного менеджменту в управлінні персоналом, експертизи ефективності

управлінських рішень, відповідних процедур і методів формування кадрового потенціалу суб'єктів, а також вимог до змісту взаємодіючих підсистем.

Завданням дослідження є виявлення проблемних питань діагностики теоретичних, методологічних та практичних аспектів удосконалення взаємодії організаційних підсистем в управлінні персоналом та їх інформаційного забезпечення.

Наукова новизна дослідження

За рахунок формалізації окремих етапів системи формування корпоративного менеджменту, визначення основних загроз безпеці кадрового потенціалу суб'єкта та мотивації щодо забезпечення корпоративної культури набули подальшого розвитку фактори інноваційного менеджменту й орієнтації на управління людськими ресурсами через формування командних стільників.

Виклад основного матеріалу

Розвиток корпоративних трансформацій визначає необхідність адаптивності, гнучкості і швидкості переходу від стратегічних методів управління до динамічних [2, с. 16; 3]

Сучасний етап розвитку системи корпоративного менеджменту в системі управління персоналом безпосередньо пов'язаний зі змінами, які спираються на новітні досягнення у науці, техніці, технологіях, з використанням сучасних інструментів впливу, що є динамічним процесом, який постійно удосконалюється.

Кадровий менеджмент потребує адекватної реакції, в тому числі шляхом не лише підбору та додаткової підготовки фахівців відповідної кваліфікації та напрямку, а й залучення до співпраці вузькокваліфікованих фахівців із забезпечення безпеки виробничої діяльності, безпеки від проявів недоброзичливої конкуренції, безпеки ІТ-технологій, забезпечення безпеки від протиправних дій, контролю науково-технічних розробок, взаємодії із зарубіжними структурними підрозділами.

Водночас система є взаємодіючим елементом, що обумовлює зміни від побудови складних організацій управління до необхідності структурної перебудови залежно від зовнішнього впливу.

Концепція безпеки корпоративного менеджменту являє собою основні напрямки, порядок і умови практичного виконання основних завдань захисту комерційних інтересів і майнових прав суб'єкта, його структурних підрозділів (підприємств, об'єднань), членів їх керівних органів та осіб, які є носіями комер-

ційної інформації щодо фінансово-господарської діяльності, від протиправних дій і недобросовісної конкуренції, де головним завданням та метою є побудова дієвої системи безпеки для надійного захисту інтересів від зовнішніх і внутрішніх загроз, що є основною складовою успішного впровадження дієвої системи планування та ведення господарської діяльності. У системі основних загроз ми виділяємо загрози безпеці персоналу та власності (напад, захоплення майна, вторгнення, пікетування і блокування, пошкодження основних засобів, заволодіння правоустановчими документами та правами власності), а також загрози інформаційним ресурсам (втрата носіїв інформації, розголошення і витік відомостей, несанкціонований доступ до них).

У свою чергу, основною метою забезпечення безпеки корпоративного менеджменту в системі управління персоналом ми виділяємо:

- зміцнення дисципліни праці й підвищення її продуктивності;
- захист законних прав та інтересів суб'єкта;
- зміцнення інтелектуального потенціалу;
- збереження і збільшення власності;
- підвищення конкурентоспроможності;
- інформаційне забезпечення діяльності й підвищення ефективності системи господарювання;
- орієнтацію на світові стандарти і лідерство в розробленні й освоєнні нових технологій;
- виконання виробничих програм;
- надання сприяння управлінським структурам у досягненні стратегічних цілей;
- соціальну ефективність (збільшення продуктивності праці, поліпшення умов праці).

Ефективність керування залежить не тільки від його професійно-кваліфікаційного рівня, але й від ступеня налагодженості зв'язків, взаємодії керуючих і керованих, від їхнього взаємного розуміння, прийняття ідеї необхідності і здійснення розвитку організації, прагнення успішно вирішувати поставлені перед організацією завдання [4, с. 64; 5, с. 202].

Слід зазначити, що, на думку провідних учених світу, в основі розвитку сучасної системи поглядів на корпоративний менеджмент закладені досягнення розвитку управлінської думки, де головним фокусом є прагнення максимального використання результативних досліджень, спрямованих на забезпечення збалансованої системи управління численними критеріальними параметрами функціонування і розвитку.

Сформована управлінська філософія базується на визнанні концепції збільшення

відкритості, де досягнення знаходять відображення не лише в організаційній структурі, а й закладені в економічному, соціально-економічному і політичному оточенні, де ступінь відкритості для забезпечення життєздатності системи збільшується.

Для успішного функціонування в сучасних умовах слід не тільки адаптуватися до змін і отримати певні переваги, а й сформувавши відповідний оточуючий вплив.

Концептуально-методологічна складова корпоративної системи управління передбачає відмову від організаційних структур, спроектованих за функціональною ознакою, що сприяє визначенню критеріїв конкурентних переваг, організації структурних змін ресурсного потенціалу, формуванню програми розвитку, а також основ корпоративної місії та компетентності управління [6].

Для відповідності мінливості ринкових можливостей методи визначення стратегічних проблем і реалізації стратегічного корпоративного менеджменту повинні базуватися на врахуванні верифікацій випадковості й залежності від зовнішнього середовища; гіпотези про багатоелементність і збалансованість [3].

Найважливішим методологічним напрямком розвитку сучасної теорії внутрішньої системи менеджменту є використання ситуаційного підходу до корпоративного управління, що дозволяє формувати адаптивний стиль управління, використовувати нову тактику в нових обставинах з метою подолання відставання й регресу.

Ситуаційний підхід як принцип управління орієнтує суб'єкт управління на пошук рушійного джерела, де методом виступає ситуаційний аналіз; на визначення взаємозв'язків із попередніми обставинами й прогнозом розвитку, співвідношення ситуаційного завдання із завданнями глобального рівня; обґрунтування використання оптимальних методів, форм, технологій вирішення управлінських проблем; формування адаптивного стилю управління [7].

Ключовою ідеєю в межах ситуаційної моделі є використання стратегічного планування, яке базується на аналізі розривів [8], що визначається як комбінація стратегічного планування, планування визначальних характеристик і ефективного управління змінами в умовах протидії.

Використання в управлінні системного підходу дозволяє розглядати організаційну структуру як єдину систему, пов'язану із зовнішнім середовищем, що формує соціальну відповідальність управлінського апарату не

лише перед працівниками, але й перед суспільством.

Головна відповідальність перед працюючими людьми економічно обґрунтовується тим, що все більша частина доходу створюється за рахунок інтелекту персоналу, тому саме співробітників слід зацікавлювати у справах компанії, пропонуючи їм різні соціальні гарантії та пакети.

Розвиток менеджменту супроводжується переходом від кадрових до людських ресурсів, а потім – до людського капіталу, що обумовило визначення витрат на особистісний розвиток не як витрат, а як інвестицій, що слід ефективно використовувати.

Таким чином, в управлінні кадровим потенціалом завжди присутні як стратегічний, так і оперативний аспекти, а проблемні питання управління відповідними ресурсами – це загальна проблема для лінійних і кадрових керівників. Водночас, з інвестиційної точки зору, до категорії персоналу підприємства варто включати не лише існуючих працівників, але й перспективних, а також працівників, які формують кадрову втрату.

Більшість закордонних і вітчизняних учених, практиків відмічають, що джерело тривалої переваги перед конкурентами знаходиться в людських елементах бізнесу – ідеях, культурі й знаннях, які є головним ресурсом, де елемент трудового потенціалу є найважливішою ланкою управлінської парадигми, а ексклюзивні якості здобувають вирішальну цінність, що обумовлює глибокі якісні зміни в корпоративному менеджменті в системі управління персоналом – розвитку системи управління людськими ресурсами у взаємозв'язку і взаємозалежності з іншими основними напрямками еволюції.

Саме це є підґрунтям збільшення ролі безперервного навчання персоналу, використання людського потенціалу як незамінного елемента в застосуванні нових підходів в управлінні для збільшення запасу знань.

Таким чином, сучасний корпоративний менеджмент у системі управління кадровою складовою спрямовується на формування здатностей працівників до ефективних, спільних дій, їх підготовку й розвиток працівників, формування комунікаційного підґрунтя, а також визначає індивідуальну відповідальність кожного працівника [2, с. 144].

Характерною ознакою корпоративного менеджменту є посилення уваги до організаційної культури, різних форм управління, участі працівників у прийнятті й реалізації управлінських рішень; використання максимально

ефективного стилю керівництва. Основу сучасного лідерства становить гуманізм в управлінні спільною працею, створення творчої атмосфери і колективну зацікавленість у досягненні запроєктованих результатів, де мотиваційні ознаки, психологічна сумісність і кваліфікація управлінського персоналу середньої ланки стають важелями нових управлінських рішень.

З одного боку, сучасність визначає потребу в лідерах, що перетворюють менеджерів, здатних відчувати необхідність змін, переконати і зацікавити в необхідності змін весь колектив, а з іншого, саме ця управлінська ланка через створення творчої атмосфери й колективної зацікавленості в досягненні результатів механічно маніпулює системами, структурами, людьми та показниками. Разом із тим, оскільки кожний окремий співробітник здатний впливати на інших, лідерський потенціал перетворюється на ресурс із відповідним його використанням [9], а дії, спрямовані на забезпечення конкурентоспроможності за рахунок ефективної адаптації до реальних умов, забезпечують створення гнучкої системи управління.

Саме критерій ефективності в управлінні дозволяє адаптувати функціональну систему до постійних змін зовнішнього середовища, що створює умови для децентралізації і розвитку підрозділів, поширення дивізіональних структур і партисипативних методів управління тощо, стимулюючи внутрішній розвиток, реалізацію зовнішніх резервів, інноваційне перетворення.

В умовах зростання невизначеності й безперервних змін зовнішнього середовища саме реорганізація дозволяє задовольнити запити споживачів послуг, що передбачає фундаментальне переосмислення й радикальне перепроєктування найважливіших процесів у всьому відтворювальному ланцюжку.

У сучасний період всі організаційні структури переходять від абсолютних власних інтересів макрорівня до глобальної системи, яка потребує єдиного регулюючого апарату, що виступає регулятором вільного руху капіталу та зростаючого впливу глобальних ринків і транснаціональних корпорацій на національні економіки.

Стирання географічних кордонів, вихід за національні рамки приводять до швидкого розвитку технологій та суттєвого зростання конкуренції, проте саме ці фактори і є рушієм нових можливостей.

Незважаючи на зближення економічних рівнів розвитку і подолання міжсистемних протиріч, що виявляється у визнанні конку-

ренції як головного фактора, який забезпечує рівновагу, посилення процесів конвергенції, що ґрунтуються на універсифікації орієнтацій і посиленні процесів дивергенції, як прояв різномірних глобальних факторів, загострює виробничі проблеми; створює кризу світової фінансово-кредитної системи; посилює взаємозалежність національних господарств і їх економічної політики.

Єдиний простір не просто змінює масштаби конкуренції, а перетворює саме її умови, змінюючи традиційні уявлення про якість, рівень витрат і продуктивність праці, формує адаптаційний рух щодо отримання конкурентних переваг завдяки формуванню нової сфери корпоративного менеджменту, який базується на глобальній конкуренції, кооперації та глобальному мисленні, переході від національного до міжнародного і в перспективі до глобального менеджменту.

Корпоративний менеджмент пройшов тривалу еволюцію у своєму розвитку, перш ніж склалися загальноприйняті функції, принципи, методи і прийоми, які дозволяють бути зрозумілими й прийнятними у своєму управлінському аспекті.

Сучасними відмінними ознаками корпоративного менеджменту є:

- індивідуалізм, що виявляється через формування закритої ієрархічної структури управління, побудову корпоративної культури на принципах прагматизму, самоконтролю й дисципліни, визначення організаційної структури як бізнес-майданчика для досягнення результату;

- прагматизм і порядок, оснований на абсолютному дотриманні корпоративних правил, професіоналізмі, прагненні до максимальної стабільності через мінімізацію ризику, педантизму, акуратності й методичності;

- демократизм, спрямований на досягнення згоди, врахування інтересів зацікавлених сторін. Однак цьому критерію властива певна хаотичність організаційної корпоративної структури, що пов'язано з відсутністю твердої вертикалі;

- суворо вертикальна система управління, обумовлена авторитарним стилем управління, формальним дотриманням правил, процедур, схем, структур. Разом із тим розповсюдженими є взаємозв'язки, засновані на особистих контактах і домовленостях, що ґрунтуються на дотриманні спільних інтересів, лояльності й відданості організаційному вектору.

Корпоративна культура й управління будуються на прагматизмі та розвитку навичок спілкування, а топ-менеджмент демонструє

себе як зразок увічливості, самоконтролю й самодисципліни. Водночас службовцям властивий виражений індивідуалізм, при якому посада сприймається як тимчасовий елемент подальшого розвитку.

Проте через кризові впливи відбулось різке переорієнтування від традиційних підходів до орієнтації на більш практичні навички та підходи, де фундаментальним критерієм є наявність практичного досвіду роботи в галузі управління.

Останнім часом спостерігається тенденція щодо залучення керівного складу за політичними критеріями, проте вони не можуть знати всіх тонкощів системи управління окремої структури. Водночас цінність залучених менеджерів виявляється в тому, що вони не обтяжені корпоративними та національними традиціями, не пов'язані етикетом, які закріпили в системі управління.

Саме це дозволяє їм бути більш енергійними, а незнання усталених норм і умовностей, власна логіка і внутрішнє чуття щодо критичних ситуацій забезпечують упровадження нових несподіваних шляхів вирішення проблемних питань.

Незважаючи на ці характеристики, існують і помітні відмінності за структурою центральних органів управління, де окремі суб'єкти воліють розмежовувати посади й функції керівного складу в організаційній структурі або, навпаки, посади об'єднуються однією особою.

Сьогодні основною концепцією системи управління є інноваційний менеджмент і орієнтація на управління людськими ресурсами через формування командних стилів.

У свою чергу, окремим елементом корпоративного менеджменту є моніторинг діяльності посадових осіб як комплекс першочергових заходів, спрямованих на мінімізацію ризиків шахрайства і зловживань службовим становищем, що передбачає проведення заходів, спрямованих на досягнення ефективності заходів щодо забезпечення схоронності активів, дотримання вимог законодавства й договірних зобов'язань, запобігання втраті стабільності діяльності суб'єкта і його структурних підрозділів, що будується за такими принципами:

- комплексність підходу. Передбачає здійснення на постійній основі заходів щодо запобігання, виявлення й розслідування фактів правопорушень, а також проведення заходів з мінімізації їх негативних наслідків, у тому числі вжиття заходів щодо відшкодування збитків особами, які їх заподіяли;

- економічна доцільність. Заходи передбачають, що витрати на їх реалізацію не повинні перевищувати ефект від їх упровадження;

- погодженість дій. Діяльність повинна здійснюватися на основі чітко вибудованої взаємодії підрозділів, а здійснювані заходи мають бути погоджені за цілями, завданнями, принципами, методами і засобами.

До мотиваційних елементів кадрового заохисту працівників щодо протидії зловживань службовим становищем ми можемо віднести забезпечення збереження анонімності та нерозкриття джерел інформації; преміювання працівників, які повідомляють про факти зловживань.

У свою чергу, реалізація зазначених заходів забезпечує створення ефективної системи профілактики, попередження й зниження втрат від шахрайства і зловживань службовим становищем; підвищення якості контрольного середовища; формування непримиренного ставлення у трудових колективах до фактів шахрайства, зловживань службовим становищем тощо, а також розуміння неминучості покарання.

Висновки

Дослідження показало, що конкурентні відносини є динамічним процесом, що еволюціонує, з подальшим підсиленням, зростанням невизначеності, непередбачуваності і нестабільності зовнішнього середовища, виникненням нових перешкод.

Водночас несприятливі фактори, що справляють повсякденний вплив на діяльність в умовах невизначеності розвитку, повинні розглядатися як найважливіші джерела пробудження, енергії й стимулу до пошуку найбільш ефективних рішень. Тут ми підтримуємо точку зору М. Портера, який зазначав: «Розвиток – це історія не використання переваг, а історія боротьби з несприятливими умовами. Національні несприятливі умови, якщо до них підходити правильно, породжують енергію для інновацій і змін. Тиск і виклик, а не «спокійне життя» привели зарубіжні фірми і країни до процвітання» [10].

Однак без переходу до сучасних методів корпоративного управління, без досягнення високого рівня внутрішньої системи управління підвищення ефективності й конкурентоспроможності організаційних структур стає недосяжним. Разом із тим за рахунок потреби забезпечення комплексного підходу до впровадження радикальних структурних змін якісного характеру в самій управлінській системі досягається практична реалізація єдності дій всіх ланок і процесів управління в зовнішній і внутрішній політиці.

Список бібліографічних посилань

1. Козюра В. Д., Ящуринський Ю. В. Еволюція управлінської думки: нарис історії розвитку теорії соціального управління : навч. посіб. Київ : Персонал, 2008. 288 с.
2. Друкер П. Ф. Задачи менеджмента в XXI веке / пер. с англ. и ред. Н. М. Макарова. М. : Вильямс, 2015. 272 с.
3. Ансофф И. Стратегическое управление. М. : Экономика, 1989. 303 с. URL: <https://gtmarket.ru/laboratory/basis/4155> (дата звернення: 17.09.2020).
4. Бортнік С. М. Удосконалення управління матеріально-технічним забезпеченням підприємства на засадах сорсингу та логістики. *Вісник Волинського інституту економіки та менеджменту*. 2014. № 8. С. 61–74.
5. Афанасьев В. Г. Человек в управлении обществом. М. : Политиздат, 1977. 382 с.
6. Карлоф Б. Деловая стратегия. М. : Экономика, 1991. 239 с.
7. Ляшенко Р. В. Основні підходи до управління в бізнесі. *Молодий вчений*. 2018. № 12 (1). С. 296–301.
8. Євмешкіна О. Л. Теоретико-методологічні засади модернізації системи державного стратегічного планування в Україні : монографія. Київ : УкрСІЧ, 2017. 394 с.
9. Тимошенко Д. В. Модель сучасного менеджера як інструмент розвитку його інтелектуально-ресурсного потенціалу // Перспективные тренды развития науки: менеджмент, юриспруденция : монография / авт. кол.: Л. Г. Берлявский, О. В. Кочеткова, М. М. Орлов и др. Одесса : Купrienko С. В., 2016. С. 68–92.
10. Портер М. Е. Конкурентная стратегия: методика анализа отраслей и конкурентов. 6-е изд. М. : Альпина Пабл., 2016. 453 с.

Надійшла до редколегії 21.09.2020

БОРТНИК С. Н. РАЗВИТИЕ КОРПОРАТИВНОГО МЕНЕДЖМЕНТА В СИСТЕМЕ УПРАВЛЕНИЯ ПЕРСОНАЛОМ

Обоснованы подходы к формализации отдельных этапов системы управления персоналом как составной корпоративного менеджмента предприятия. Определены основные угрозы для системы корпоративного управления персоналом и мотивационные факторы роли работников в принятии и реализации управленческих решений; использования максимально эффективного стиля руководства, а также формирования организационной культуры в условиях трансформации управленческих форм воздействия. Доказана необходимость реформирования системы корпоративного менеджмента в системе управления персоналом и определены направления совершенствования его форм и методов.

Ключевые слова: корпоративный менеджмент, человеческий и кадровый потенциал, менеджмент персонала, управление персоналом.

BORTNYK S. M. DEVELOPMENT OF CORPORATE MANAGEMENT IN THE SYSTEM OF HUMAN RESOURCING

The current stage of development of the corporate management system in the human resourcing system is directly related to changes that are based on the latest advances in science, technology, using modern tools of influence, which are the dynamic process that is constantly being improved.

Personnel management needs an adequate response, including both through the selection and additional training of specialists with appropriate qualification and direction, as well as the involvement of highly qualified specialists.

Approaches to the formalization of certain stages of the human resourcing system as a component of corporate management of a business entity have been substantiated. The main threats of the corporate personnel management system and motivational factors for employees participation in making and implementing management decisions have been determined; and for the use of the most effective leadership style, as well as the formation of organizational culture in the transformation of managerial forms of influence. The necessity of reforming the corporate management system in the human resourcing system has been proved and the directions of the improvement of its forms and methods have been determined.

The main threats to the security of human resources of the entity and motivation to ensure corporate culture have been identified through the system of formalization of certain stages of the system of corporate management formation. Factors of innovation management and focus on human resources management through the formation of team cells have obtained further development.

It has been proved that the fundamental methodological direction of the development of modern theory of internal management system is the use of situational approach to corporate governance, which allows to form an adaptive management style, to use new tactics within new circumstances to overcome backwardness and regression.

It has been determined that a characteristic feature of corporate management is the strengthening of attention to organizational culture, various forms of management, employees participation in the adoption and implementation of management decisions; the use of the most effective leadership style.

It has been substantiated that competitive relations are the dynamic process that evolves with further strengthening, growing uncertainty, unpredictability and instability of the external environment, the emergence of new obstacles.

Key words: *corporate management, human and personnel potential, management of personnel, human resourcing.*

ДЕНИС ЄВГЕНІЙОВИЧ ЖЕРЕБЦОВ,*Харківський національний університет внутрішніх справ*

ПОНЯТТЯ ТА ВИДИ ДИСЦИПЛІНАРНИХ СТЯГНЕНЬ, ЩО ЗАСТОСОВУЮТЬСЯ ДО ПОЛІЦЕЙСЬКИХ

Досліджено позиції науковців щодо категорії «дисциплінарне стягнення». Проаналізовано національне законодавство, яке закріплює види дисциплінарних стягнень. Надано власне визначення поняття «дисциплінарне стягнення, що застосовується до поліцейського», під яким запропоновано розуміти захід правового покарання поліцейського за порушення ним службової дисципліни з метою стимулювання його ефективної діяльності та виховання в нього свідомого ставлення до якісного виконання службових обов'язків і дотримання службової дисципліни. Обґрунтовано пропозиції та рекомендації з удосконалення переліку видів дисциплінарних стягнень, що застосовуються до поліцейських, та інших положень нормативно-правових актів у відповідній сфері.

Ключові слова: *службова дисципліна, дисциплінарна відповідальність, дисциплінарне стягнення, поліцейський, керівник, догана, зауваження.*

Оригінальна стаття

Постановка проблеми

Сучасний етап реформування національного законодавства, зокрема нормативно-правових актів, які регулюють дисциплінарну відповідальність працівників, потребує врахування наукової думки у сфері відповідного правового регулювання, досвіду застосування норм чинних актів і розроблення нових підходів до правового регулювання суспільних відносин. Найважливішими в цьому процесі мають стати уніфікація норм національного законодавства, застосування однакових термінологічних конструкцій у різних нормативно-правових актах, закріплення чітких і зрозумілих визначень законодавчих понять.

Сьогодні загальні засади дисциплінарної відповідальності працівників передбачені Кодексом законів про працю України. Однак на поліцейських у цьому аспекті поширюється дія Закону України «Про Дисциплінарний статут Національної поліції України» від 15 березня 2018 р. № 2337-VIII. Слід нагадати, що до набрання чинності зазначеним Законом, зокрема з 2015 р. до 2018 р., поліцейські підлягали дисциплінарній відповідальності відповідно до Закону України «Про Дисциплінарний статут органів внутрішніх справ України» від 22 лютого 2006 р. № 3460-IV. З огляду на зазначене сьогодні актуальним є дослідження поняття та видів дисциплінарних стягнень, що застосовуються до поліцейських, у розрізі загального та спеціального трудового законодавства.

Стан дослідження проблеми

Проблеми правового регулювання дисциплінарних стягнень за часів незалежності Ук-

раїни вивчали такі науковці, як В. С. Венедіктов, В. В. Жернаков, М. І. Іншин, П. Д. Пилипенко, С. М. Прилипко, В. І. Прокопенко, О. І. Процевський, Г. І. Чанишева, В. І. Щербина, О. М. Ярошенко та ін. Проблеми дисциплінарної відповідальності поліцейських були об'єктом досліджень вітчизняних науковців, серед яких: О. М. Бандурка, К. В. Коваленко, Т. В. Колеснік, К. Ю. Мельник, Є. Ю. Подорожній, А. Ю. Подорожній. Разом із тим дослідження поняття і видів дисциплінарних стягнень поліцейських у вітчизняній науці ще не проводилися.

Мета і завдання дослідження

Метою статті є надання власного визначення поняття «дисциплінарне стягнення, що застосовується до поліцейського», а також пропозицій і рекомендацій з удосконалення переліку видів дисциплінарних стягнень поліцейських та інших положень нормативно-правових актів у відповідній сфері. Для досягнення вказаної мети були виконані такі *завдання*: досліджено позиції науковців щодо категорії «дисциплінарне стягнення»; проаналізовано норми національного законодавства, що закріплюють види дисциплінарних стягнень.

Наукова новизна дослідження

Дістало подальшого розвитку розуміння сутності категорії «дисциплінарне стягнення»; вдосконалено поняття «дисциплінарне стягнення, що застосовується до поліцейського»; вдосконалено систему дисциплінарних стягнень поліцейських; надано власні пропозиції до спеціального законодавства, що

передбачає дисциплінарну відповідальність поліцейських.

Виклад основного матеріалу

Одним із засобів впливу на працівників, які не виконують або несумлінно виконують свої трудові обов'язки, є притягнення їх до дисциплінарної відповідальності. В юридичній літературі дисциплінарна відповідальність пов'язується з накладенням дисциплінарних стягнень на правопорушника. Так, В. І. Никитинський визначав дисциплінарну відповідальність як відповідальність за вчинення дисциплінарного проступку шляхом застосування до винного дисциплінарних стягнень уповноваженими на те представниками адміністрації підприємства, установи, де працює порушник трудової дисципліни [1, с. 45]. К. Ю. Мельник сутність дисциплінарної відповідальності вбачає в тому, що до винного у здійсненні дисциплінарного проступку застосовуються дисциплінарні стягнення, а у встановлених законодавством випадках – заходи дисциплінарного та громадського впливу [2, с. 321].

С. М. Прилипко зосереджує увагу на відмінностях дисциплінарних стягнень, закріплених у законодавстві про працю, та заходів дисциплінарного впливу, які не зафіксовані в законодавстві, але можуть бути закріплені в локальних актах, ухвалених на підприємствах, в установах, організаціях, наприклад у положеннях про преміювання. До заходів дисциплінарного впливу вчений відносить позбавлення працівника премії, переміщення в черзі на одержання квартири, обговорення на зборах трудового колективу тощо [3, с. 350].

Слід звернути увагу, що в актах загальногo трудового законодавства, що поширюється на всіх працівників, відсутнє визначення терміна «дисциплінарне стягнення». Це, зокрема, стосується таких загальних актів у сфері дисципліни праці, як Кодекс законів про працю України і Типові правила внутрішнього трудового розпорядку для робітників та службовців підприємств, установ, організацій, затверджені Постановою Державного комітету СРСР з праці та соціальних питань, погоджених з ВЦРПС, від 20 липня 1984 р. № 213.

Разом із тим слід відзначити, що у спеціальному законодавстві, яке регулює відносини службової дисципліни в органах та підрозділах Національної поліції України, надається відповідне визначення. Так, відповідно до ст. 13 Закону України «Про Дисциплінарний статут Національної поліції України» дисциплінарне стягнення є засобом підтримання службової дисципліни, що застосовується за

вчинення дисциплінарного проступку з метою виховання поліцейського, який його вчинив, для безумовного дотримання службової дисципліни, а також з метою запобігання вчиненню нових дисциплінарних проступків¹.

Необхідно зазначити, що науковці призначення дисциплінарних стягнень та їх сутність вбачають дещо в іншому. Так, на думку О. Е. Лейста, призначення дисциплінарних стягнень – охорона трудових відносин. Саме специфіка цих відносин зумовлює характер дисциплінарних стягнень. По-перше, стягнення накладаються керівниками трудового процесу, по-друге, специфіка трудових відносин впливає на характер зазначених санкцій. Учений наголошує, що такі заходи, як догана та зауваження, майже не зустрічається в інших галузях права [4, с. 104]. Великий енциклопедичний юридичний словник за редакцією Ю. С. Шемшученка визначає дисциплінарне стягнення як захід правового впливу щодо порушників трудової дисципліни [5, с. 194]. Вікіпедія під дисциплінарним стягненням розуміє покарання за порушення дисципліни, що накладається на: працівника – у зв'язку з порушенням ним трудової дисципліни; військовослужбовця – у зв'язку з порушенням ним військової дисципліни; державного службовця – у зв'язку з порушенням ним службової дисципліни; засудженого – у зв'язку з порушенням режиму утримання².

Виходячи із зазначеного, дисциплінарне стягнення, що застосовується до поліцейського, більш правильно визначати як захід правового покарання поліцейського за порушення ним службової дисципліни з метою стимулювання його ефективної діяльності та виховання в нього свідомого ставлення до якісного виконання службових обов'язків і дотримання службової дисципліни.

У загальному трудовому законодавстві передбачені лише два види дисциплінарних стягнень. Так, відповідно до ч. 1 ст. 147 Кодексу законів про працю України за порушення трудової дисципліни до працівника може бути

¹ Про Дисциплінарний статут Національної поліції України : Закон України від 15.03.2018 № 2337-VIII // База даних (БД) «Законодавство України» / Верховна Рада (ВР) України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2337-19> (дата звернення: 18.09.2020).

²² Дисциплинарное взыскание // Википедия : свободная энциклопедия. URL: https://ru.wikipedia.org/wiki/Дисциплинарное_взыскание (дата звернення: 18.09.2020).

застосовано тільки один з таких заходів стягнення: 1) догана; 2) звільнення¹.

Як вважає Н. М. Хуторян, законодавче обмеження загальної дисциплінарної відповідальності лише двома дисциплінарними стягненнями є недоліком законодавства про працю. На думку вченої, це не дозволяє роботодавцю правильно вибрати одне з дисциплінарних стягнень, яке б відповідало ступеню тяжкості трудового правопорушення, мірі вини, особливостям особи порушника [6, с. 107]. Водночас існує також протилежна точка зору. Так, на думку Г. Угрюмової, в умовах переходу до ринкових відносин роботодавців не буде використовувати безліч дисциплінарних стягнень, тому що він не зацікавлений займатися вихованням працівника, такий обов'язок не покладається на нього законом (ст. 141 КЗпП України). Конституція України, звільняючи громадян від обов'язку працювати та забороняючи примусову працю, не закріплює обов'язок додержуватися трудової дисципліни. Такий обов'язок працівника передбачений лише ст. 139 КЗпП України. Отже, відповідальність за невиконання своїх обов'язків працівник повинен нести не перед державою, а перед роботодавцем. Тому науковець вважає можливим залишення в новому Трудовому кодексі тільки двох заходів стягнення – догани та звільнення з відповідних підстав [7, с. 80].

Слід погодитися з позицією Н. М. Хуторян, адже в умовах, коли роботодавець не може на свій розсуд «вигадувати» дисциплінарні стягнення, він має бути забезпечений законодавством широким спектром засобів дисциплінарного впливу на працівника-порушника.

Національне трудове законодавство передбачає можливість встановлення для окремих категорій працівників й інших дисциплінарних стягнень. Так, відповідно до ч. 2 ст. 147 КЗпП України законодавством, статутами і положеннями про дисципліну можуть бути передбачені для окремих категорій працівників й інші дисциплінарні стягнення².

С. М. Прилипко вказує, що не вважаються дисциплінарними стягненнями:

- повне або часткове позбавлення порушників трудової дисципліни премій, передбачених системою оплати праці, або винагороди за підсумками роботи за рік;

- заходи громадського впливу, стягнення, які були застосовані до працівника за порушення громадського порядку, неправильну поведінку в побуті тощо;

- заходи дисциплінарного або громадського стягнення, які в установленому порядку погашені давністю, зняті або скасовані;

- дисциплінарні стягнення, які не були своєчасно доведені до відома працівника, а оголошені йому тільки разом із постановою, розпорядженням, наказом про звільнення;

- інші заходи впливу, не передбачені законодавством про працю України [3, с. 351].

У Законі України «Про Дисциплінарний статут Національної поліції України» закріплено розширений перелік дисциплінарних стягнень для поліцейських. Так, відповідно до ч. 3 ст. 13 Закону видами дисциплінарних стягнень для поліцейських є: 1) зауваження; 2) догана; 3) сувора догана; 4) попередження про неповну службову відповідність; 5) пониження у спеціальному званні на один ступінь; 6) звільнення з посади; 7) звільнення зі служби в поліції. Крім того, для такої категорії поліцейських, як курсанти (слухачі), які проходять навчання у закладах вищої освіти зі специфічними умовами навчання, що здійснюють підготовку поліцейських, крім наведених вище видів дисциплінарних стягнень, застосовується дисциплінарне стягнення у вигляді призначення поза чергою в наряд – до п'яти нарядів³.

Національна поліція України, незважаючи на те, що є центральним органом виконавчої влади, входить до складу іншого центрального органу виконавчої влади – Міністерства внутрішніх справ України. У Міністерстві внутрішніх справ України діє ще один дисциплінарний статут – Закон України «Про Дисциплінарний статут органів внутрішніх справ України». З огляду на зазначене видається цікавим проведення порівняльного аналізу видів дисциплінарних стягнень, передбачених у цих нормативно-правових актах.

Так, ст. 12 Закону України «Про Дисциплінарний статут органів внутрішніх справ України» передбачає, що за порушення службової дисципліни можуть накладатися такі види дисциплінарних стягнень: 1) усне зауваження; 2) зауваження; 3) догана; 4) сувора догана; 5) попередження про неповну посадову

¹ Кодекс законів про працю України : Закон України від 10.12.1971 № 322-VIII // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/322-08> (дата звернення: 18.09.2020).

² Там само.

³ Про Дисциплінарний статут Національної поліції України : Закон України від 15.03.2018 № 2337-VIII // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2337-19> (дата звернення: 18.09.2020).

відповідність; 6) звільнення з посади; 7) пониження у спеціальному званні на один ступінь; 8) звільнення з органів внутрішніх справ¹.

Аналіз норм ст. 13 Закону України «Про Дисциплінарний статут Національної поліції України» і ст. 12 Закону України «Про Дисциплінарний статут органів внутрішніх справ України» свідчить, що, по-перше, перший нормативно-правовий акт не передбачає такого дисциплінарного стягнення, як усне зауваження, по-друге, другий нормативно-правовий акт не передбачає додаткових дисциплінарних стягнень для курсантів.

В юридичній літературі висловлюються різні позиції щодо окремих видів дисциплінарних стягнень. Зокрема, деякі вчені вважають недоцільним застосування такого дисциплінарного стягнення, як зауваження. Так, на думку В. І. Щербини, зауваження взагалі не можна визнавати дисциплінарною санкцією, оскільки сутністю зауваження є нагадування роботодавцем працівникові про його трудові обов'язки та попередження про недопустимість порушень трудової дисципліни. Йдеться про випадки несуттєвих порушень трудової дисципліни, коли дисциплінарні санкції не можуть бути застосовані через відсутність шкідливих наслідків. Тому вчений вважає не виправданим і малоефективним закріплення у проєкті Трудового кодексу України зазначеного стягнення [8, с. 46]

На наш погляд, роботодавець повинен мати в арсеналі максимальний інструментарій з дисциплінарного впливу на працівника, який не виконує або несумлінно виконує свої трудові обов'язки, щоб диференційовано підходити до оцінки кожного окремого дисциплінарного проступку. Оскільки національним законодавством роботодавцю заборонено встановлювати додаткові дисциплінарні стягнення, то саме в законах повинні бути закріплені максимальні переліки дисциплінарних стягнень. Тому вважаємо правильним рішення національного законодавця щодо закріплення зауваження як виду дисциплінарного стягнення для поліцейських. Крім цього, на наш погляд, існує доцільність за незначні порушення службової дисципліни передбачити можливість застосовувати до поліцейських усне зауваження як вид дисциплінарного стягнення. Це сприятиме уніфікації національно-

го законодавства, яке регламентує діяльність органів системи Міністерства внутрішніх справ України.

Можна підтримати національного законодавця, який передбачив додаткові дисциплінарні стягнення для такої категорії поліцейських, як курсанти (слухачі), які проходять навчання у закладах вищої освіти зі специфічними умовами навчання, що здійснюють підготовку поліцейських. Враховуючи особливості проходження ними служби, одним з елементів якої є несення служби у складі добового наряду, застосування такого дисциплінарного стягнення, як призначення поза чергою в наряд (до п'яти нарядів), є цілком слушним.

Аналіз видів дисциплінарних стягнень, передбачених для поліцейських Законом України «Про Дисциплінарний статут Національної поліції України», свідчить про неоднаковий їх правовий вплив на порушника службової дисципліни. Так, зауваження, догана та сувора догана є нематеріальними засобами дисциплінарного впливу на порушника службової дисципліни, впливаючи переважно на його свідомість й авторитет у підрозділі поліції. Зазначені дисциплінарні стягнення впливають на статус поліцейського, створюючи йому негативну службову характеристику, що перешкоджає його кар'єрному зростанню й отриманню чергових спеціальних звань. Пониження у спеціальному званні на один ступінь та звільнення з посади є більшою мірою матеріальним засобом дисциплінарного впливу на порушника службової дисципліни, впливаючи переважно на його матеріальний стан, оскільки зазначені стягнення безпосередньо пов'язані зі зниженням грошового забезпечення. Крім цього, вони, як і перші, перешкоджають кар'єрному зростанню й отриманню чергових спеціальних звань. Звільнення зі служби в поліції як дисциплінарне стягнення розриває правовий зв'язок поліцейського з органом Національної поліції України та є крайнім і найсуворішим негативним засобом правового впливу на правопорушника.

Статтею 20 Закону України «Про Дисциплінарний статут Національної поліції України» визначено повноваження керівників різного рівня щодо застосування дисциплінарних стягнень. Однак, на наш погляд, зроблено це дещо безсистемно. Так, у частинах 2 і 3 ст. 20 Закону чітко зазначено, до кого можуть застосовувати дисциплінарні стягнення Міністр внутрішніх справ України та керівник Національної поліції України. Міністр внутрішніх справ України уповноважений застосовувати дисциплінарні стягнення, визначені Дисциплінарним

¹ Про Дисциплінарний статут органів внутрішніх справ України : Закон України від 22.02.2006 № 3460-IV // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3460-15> (дата звернення: 18.09.2020).

статутом Національної поліції України, до заступників керівника Національної поліції України та порушувати перед Кабінетом Міністрів України питання про притягнення до дисциплінарної відповідальності керівника Національної поліції України. Керівник Національної поліції України уповноважений застосовувати дисциплінарні стягнення, передбачені Дисциплінарним статутом Національної поліції України, до всіх поліцейських¹.

У частинах 4 і 5 ст. 20 Закону України «Про Дисциплінарний статут Національної поліції України» містяться нечіткі формулювання та відсылки на норми щодо повноважень інших керівників із застосування дисциплінарних стягнень. Так, інші керівники застосовують дисциплінарні стягнення в межах повноважень, визначених керівником Національної поліції України. Повноваження ректорів закладів вищої освіти зі специфічними умовами навчання, що здійснюють підготовку поліцейських, щодо застосування дисциплінарних стягнень до поліцейських, які проходять службу або навчаються в таких закладах, визначаються Міністерством внутрішніх справ України². Стосовно останнього Наказом Міністерства внутрішніх справ України від 25 березня 2019 р. № 209 затверджене Положення про повноваження ректора закладу вищої освіти із специфічними умовами навчання, який здійснює підготовку поліцейських, із застосування заохочень і дисциплінарних стягнень.

Також слід звернути увагу, що ч. 9 ст. 20 Закону України «Про Дисциплінарний статут Національної поліції України» для окремих видів дисциплінарних стягнень передбачено суб'єктів їх застосування. Так, застосування дисциплінарного стягнення у вигляді звільнення зі служби в поліції, звільнення з посади, пониження у спеціальному званні на один ступінь здійснюється керівниками, уповноваженими приймати на службу до поліції, призначати на посаду та присвоювати спеціальне звання³. Необхідно відзначити, що це, як правило, одна і та сама особа. Наприклад, начальник Головного управління Національної поліції України в області має право приймати на службу до поліції, призначати на посаду та присвоювати спеціальні звання.

¹ Про Дисциплінарний статут Національної поліції України : Закон України від 15.03.2018 № 2337-VIII // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2337-19> (дата звернення: 18.09.2020).

² Там само.

³ Там само.

Відповідно до ч. 1 ст. 147¹ Кодексу законів про працю України дисциплінарні стягнення застосовуються органом, якому надано право прийняття на роботу (обрання, затвердження та призначення на посаду) окремого працівника⁴. Це означає, що будь-які дисциплінарні стягнення до порушників трудової дисципліни застосовуються цими органами. Вважаємо таку норму більш правильною, ніж норму ч. 9 ст. 20 Закону України «Про Дисциплінарний статут Національної поліції України», оскільки дисциплінарною владою володіє роботодавець в особі його представника, який приймає на роботу або призначає на посаду, тому саме він повинен мати право застосовувати передбачені законом дисциплінарні стягнення до осіб, які здійснили дисциплінарний проступок.

Враховуючи наведене, пропонуємо:

– викласти ч. 1 ст. 20 Закону України «Про Дисциплінарний статут Національної поліції України» в такій редакції: «1. Дисциплінарні стягнення застосовуються керівником, якому надано право приймати на службу до поліції (призначати на посаду) окремого поліцейського»;

– виключити частини 4, 5 і 9 зі ст. 20 Закону України «Про Дисциплінарний статут Національної поліції України».

Висновки

Дисциплінарне стягнення, що застосовується до поліцейського, – це захід правового покарання поліцейського за порушення ним службової дисципліни з метою стимулювання його ефективної діяльності та виховання в нього свідомого ставлення до якісного виконання службових обов'язків і дотримання службової дисципліни. Існує доцільність: 1) доповнити ч. 3 ст. 13 Закону України «Про Дисциплінарний статут Національної поліції України» ще одним дисциплінарним стягненням – усним зауваженням; 2) викласти ч. 1 ст. 20 Закону України «Про Дисциплінарний статут Національної поліції України» в такій редакції: «1. Дисциплінарні стягнення застосовуються керівником, якому надано право приймати на службу до поліції (призначати на посаду) окремого поліцейського»; 3) виключити частини 4, 5 і 9 зі ст. 20 Закону України «Про Дисциплінарний статут Національної поліції України».

⁴ Кодекс законів про працю України : Закон України від 10.12.1971 № 322-VIII // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/322-08> (дата звернення: 18.09.2020).

Список бібліографічних посилань

1. Никитинский В. И. Ответственность рабочих и служащих за нарушение трудовой дисциплины по советскому трудовому праву : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.05. М., 1955. 153 с.
2. Мельник К. Ю. Трудове право України : підручник. Харків : Діса плюс, 2014. 480 с.
3. Трудове право : підручник / В. В. Жернаков, С. М. Прилипко, О. М. Ярошенко та ін. ; за ред. В. В. Жернакова. Харків : Право, 2012. 496 с.
4. Лейст О. Э. Санкции в советском праве : монография. М. : Гос. изд-во юрид. лит., 1962. 240 с.
5. Великий енциклопедичний юридичний словник / за ред. Ю. С. Шемшученка. 2-ге вид., перероб. і допов. Київ : Юрид. думка, 2012. 1020 с.
6. Удосконалення трудового законодавства в умовах ринку / відп. ред. Н. М. Хуторян. Київ : Ін Юре, 1999. 177 с.
7. Угрюмова Г. Загальна характеристика дисциплінарної відповідальності і дисциплінарного проступку за українським трудовим правом. *Право України*. 2005. № 5. С. 78–81.
8. Щербина В. І. Дисциплінарні санкції: проблеми ефективності в умовах ринкових відносин. *Підприємництво, господарство і право*. 2006. № 10. С. 45–49.

Надійшла до редакції 21.09.2020

ЖЕРЕБЦОВ Д. Е. ПОНЯТИЕ И ВИДЫ ДИСЦИПЛИНАРНЫХ ВЗЫСКАНИЙ, ПРИМЕНЯЕМЫХ К ПОЛИЦЕЙСКИМ

Исследованы позиции ученых по поводу категории «дисциплинарное взыскание». Проанализировано национальное законодательство, закрепляющее виды дисциплинарных взысканий. Предоставлено собственное определение понятия «дисциплинарное взыскание, применяемое к полицейскому», под которым предложено понимать меру правового наказания полицейского за нарушение им служебной дисциплины с целью стимулирования его эффективной деятельности и воспитания у него сознательного отношения к качественному выполнению служебных обязанностей и соблюдения служебной дисциплины. Обоснованы предложения и рекомендации по усовершенствованию перечня видов дисциплинарных взысканий, применяемых к полицейским, и других положений нормативно-правовых актов в соответствующей сфере.

Ключевые слова: *служебная дисциплина, дисциплинарная ответственность, дисциплинарное взыскание, полицейский, руководитель, выговор, замечание.*

ZHEREBTSOV D. YE. CONCEPTS AND TYPES OF DISCIPLINARY SANCTIONS APPLIED TO POLICE OFFICERS

The positions of scholars in regard to the category of “disciplinary action” have been studied. The national legislation, which stipulates the types of disciplinary sanctions, has been analyzed. The author has provided own definition of the term of “disciplinary sanction applied to a police officer”. This definition has been offered to understand as a measure of legal punishment of a police officer for the violation of official discipline in order to stimulate his effective activity and to educate him in a conscious attitude to the quality of official duties and compliance with official discipline.

The author has substantiated the position, according to which the employer should have the maximum tools for disciplinary influence on the employee in the arsenal, who does not perform at all or performs his duties not in good faith, in order to differentiate the assessment of each individual disciplinary offense. As the national law prohibits the employer from imposing additional disciplinary sanctions, then the laws should constitute the maximum lists of disciplinary sanctions. The author has proved the expediency of providing the possibility to apply verbal warnings as a form of disciplinary action for minor violations of official discipline of police officers. This step will contribute to the unification of national legislation regulating the activities of the system of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine.

Suggestions and recommendations for improving the list of the types of disciplinary sanctions applied to police officers and other provisions of regulations in the relevant field have been provided. It has been offered: 1) to supplement Part 3 of the Art. 13 of the Law of Ukraine “On the Disciplinary Statute of the National Police of Ukraine” with another disciplinary sanction – an verbal warning; 2) to set out Part 1 of the Art. 20 of the Law of Ukraine “On the Disciplinary Statute of the National Police of Ukraine” as follows: “1. Disciplinary sanctions are applied by the chief, who has the right to hire (appoint) a police officer”; 3) to exclude Parts 4, 5 and 9 from the Art. 20 of the Law of Ukraine “On the Disciplinary Statute of the National Police of Ukraine”.

Key words: *service discipline, disciplinary responsibility, disciplinary sanction, a police officer, a chief, admonition, verbal warnings.*

УДК 342.951:351.74(477)

DOI: <https://doi.org/10.32631/pb.2020.3.07>

ВЛАДИСЛАВ ВАСИЛЬОВИЧ КОЛІСНІЧЕНКО,

кандидат педагогічних наук,

Харківський національний університет внутрішніх справ;

 <https://orcid.org/0000-0003-4896-7889>;

ОЛЕКСАНДР АНАТОЛІЙОВИЧ СОКОЛОВ,

Харківський національний університет внутрішніх справ;

 <https://orcid.org/0000-0002-9738-5378>

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ЛІЦЕНЗУВАННЯ ОХОРОННОЇ ДІЯЛЬНОСТІ МВС УКРАЇНИ

Стаття має оглядовий характер та присвячена особливостям правового регулювання ліцензування охоронної діяльності. Наведено нормативно-правові акти, які регулюють ліцензування охоронної діяльності. Установлено перелік документів, які подаються для отримання ліцензії. Досліджено особливі кадрові, організаційні, технологічні вимоги до охоронних фірм.

Ключові слова: ліцензування, охоронна діяльність, правове регулювання, ліцензійні умови, державне регулювання.

Оглядова стаття

Постановка проблеми

Серед видів господарської діяльності надання послуг з охорони відзначається підвищеною небезпекою. Адже охоронці під час виконання своїх трудових обов'язків можуть зазнати нападу з боку тих, хто посягає на охорнюване майно.

Належне правове регулювання цього виду господарської діяльності повинно забезпечити як захист майна, життя і здоров'я замовника від протиправних посягань, так і безпеку працівників охоронної фірми. Засобом забезпечення якісного надання послуг з охорони є контроль за відповідністю охоронної фірми встановленим ліцензійним вимогам. Саме тому вивчення особливостей правового регулювання ліцензування охоронної діяльності є актуальною темою наукового дослідження.

Стан дослідження проблеми

Надання охоронних послуг неодноразово ставало предметом дослідження учених у сфері адміністративного права. Зокрема, О. М. Єщук вивчала адміністративну діяльність органів внутрішніх справ щодо охорони права власності [1; 2]. Специфіку надання охоронних послуг та правовий статус підприємств, які надають такі послуги, досліджував В. І. Курило [3]. Правовий статус державних і недержавних суб'єктів охоронної діяльності вивчав М. В. Завальний [4]. Специфіку надання охоронних послуг Державною службою охорони МВС України вивчав О. П. Угровецький [5].

Адміністративно-правові засади охоронної діяльності стали предметом дослідження І. В. Міщука [6].

У працях названих науковців іноді висвітлюються окремі проблеми ліцензування охоронної діяльності. Водночас відсутнє комплексне спеціальне дослідження цієї проблеми.

Мета і завдання дослідження

Метою статті є визначення особливостей правового регулювання ліцензування охоронної діяльності.

Завданнями статті є:

- визначення поняття охоронної діяльності та її ліцензування;
- надання характеристики нормативно-правовим актам, які регулюють ліцензування охоронної діяльності;
- встановлення особливостей ліцензування охоронної діяльності порівняно з ліцензуванням інших видів діяльності.

Наукова новизна дослідження полягає у визначенні особливостей адміністративно-правового регулювання ліцензування охоронної діяльності в Україні.

Виклад основного матеріалу

Проблеми здійснення охоронної діяльності неодноразово ставали предметом дослідження науковців. Дослідники та законодавство по-різному визначали поняття охоронної діяльності. Згідно з абз. 1 ч. 1 ст. 1 Закону

України «Про охоронну діяльність» охоронна діяльність визначається як надання послуг з охорони власності та громадян. В. І. Курило визначає послуги з охорони власності та охорони громадян як вид господарської діяльності, який за своїм суб'єктним складом і змістом є цивільно-правовими зобов'язальними правовідносинами і здійснюється на підставі законодавчих та інших нормативно-правових актів або державних ліцензій на право надання послуг з охорони власності, крім окремих особливо важливих об'єктів права державної власності, та охорони громадян [3, с. 146]. О. П. Угровецький вважає, що послуги з охорони власності та забезпечення особистої безпеки громадян – це вид адміністративно-правових відносин, який за своїм суб'єктним складом і змістом є зобов'язальними правовідносинами і здійснюється на підставі законодавчих, інших нормативно-правових актів [5, с. 98]. О. М. Єщук розглядає охоронну діяльність як діяльність суб'єктів господарювання з метою забезпечення безпеки фізичних осіб та охорони права власності на договірних засадах [1, с. 109]. Враховуючи наведені вище визначення окремих дослідників, можемо запропонувати власне визначення охоронної діяльності як діяльності суб'єктів господарювання з охорони власності та забезпечення особистої безпеки громадян, яка здійснюється на підставі ліцензії, що видається уповноваженим органом, та регулюється нормами чинного законодавства.

Існують доктринальні та законодавче визначення ліцензування. Згідно з п. 6 ч. 1 ст. 1 Закону України «Про ліцензування видів господарської діяльності» ліцензування – це засіб державного регулювання провадження видів господарської діяльності, спрямований на забезпечення безпеки та захисту економічних і соціальних інтересів держави, суспільства, прав та законних інтересів, життя і здоров'я людини, екологічної безпеки та охорони навколишнього природного середовища¹. О. М. Єщук зазначає, що ліцензування охоронної діяльності є засобом державного регулювання господарської діяльності з надання охоронних послуг шляхом установлення вимог до суб'єктів господарювання, які займаються такою діяльністю, та контролю за їх дотриманням як під час отримання ліцензії, так і в процесі здійснення

господарської діяльності [2, с. 257]. Ми погоджуємося з визначенням ліцензування охоронної діяльності, запропонованим О. М. Єщук.

І. В. Міщук зазначає, що до суб'єктів охоронної діяльності насамперед належать такі установи, як поліція охорони, ДСО при МВС України та структури приватної охоронної діяльності. До форм адміністративної діяльності ДСО при МВС України можна віднести організаційні заходи, вчинення організаційно-технічних і матеріальних дій та видання індивідуальних актів. Поліція охорони проводить охорону об'єктів права державної власності у випадках і порядку, визначених законом та іншими нормативно-правовими актами, а також здійснює охорону фізичних осіб та об'єктів права приватної та комунальної власності на договірних засадах; щодо приватних охоронних установ, то вони здійснюють охоронну діяльність лише на договірних засадах [6, с. 187].

Правову основу ліцензування охоронної діяльності МВС України становлять законодавчі та підзаконні акти, зокрема закони України «Про охоронну діяльність», «Про ліцензування видів господарської діяльності», постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження переліку органів ліцензування» та «Про затвердження Ліцензійних умов провадження охоронної діяльності».

Згідно зі ст. 7 Закону України «Про охоронну діяльність» ліцензування охоронної діяльності здійснюється у порядку, визначеному Законом України «Про ліцензування видів господарської діяльності» (далі – Закон № 222-VIII). Згідно із п. 30 ч. 1 ст. 7 Закону № 222-VIII охоронна діяльність підлягає ліцензуванню. Закон № 222-VIII установлює загальні вимоги до документів, які подаються для ліцензування будь-якого виду господарської діяльності, порядок розгляду поданих документів, підстави для відмови у видачі ліцензії та строк прийняття рішення про її видачу. Також закріплено підстави для зупинення, відновлення та анулювання ліцензії, порядок та особливості здійснення нагляду за дотриманням ліцензійних умов. Особливості юридичної відповідальності за порушення законодавства у сфері ліцензування під час провадження господарської діяльності також передбачено у Законі № 222-VIII². Норми Закону № 222-VIII стосуються будь-якого суб'єкта господарювання, який бажає отримати ліцензію на здійснення

¹ Про ліцензування видів господарської діяльності : Закон України від 02.03.2015 № 222-VIII // База даних (БД) «Законодавство України» / Верховна Рада (ВР) України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/222-19> (дата звернення: 21.08.2020).

² Про охоронну діяльність : Закон України від 22.03.2012 № 4616-VI // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4616-17> (дата звернення: 21.08.2020).

певного виду господарської діяльності. Водночас підзаконні нормативно-правові акти передбачають особливі вимоги для отримання ліцензії на здійснення охоронної діяльності.

М. В. Завальний стверджує, що специфіка ліцензування охоронної діяльності зумовлена наявністю підвищеного ризику для життя і здоров'я працівників, які виконують охоронні функції на об'єктах, що охороняються, та під час охорони фізичних осіб. Відповідно всі питання, пов'язані з охороною праці та технікою безпеки під час виконання працівниками охоронних підприємств охоронних функцій, необхідно розглядати насамперед через призму підвищеної загрози для життя і здоров'я конкретного працівника під час виконання ним трудових обов'язків з охорони як об'єктів, так і фізичних осіб [4, с. 135]. Враховуючи рівень небезпеки здійснення такої діяльності, ліцензійні умови повинні містити відповідні організаційні й технологічні вимоги, які б зводили до мінімуму можливість завдання шкоди здоров'ю працівників організацій, які надають охоронні послуги.

Відповідно до п. 11 Переліку органів ліцензування, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 5 серпня 2015 року, МВС України видає ліцензії на здійснення охоронної діяльності¹. О. М. Єщук наголошує на тому, що ліцензування охоронної діяльності недержавних охоронних підприємств належить до адміністративної діяльності органів внутрішніх справ [1, с. 108]. Отже, саме МВС України приймає і розглядає документи для отримання ліцензії на здійснення охоронної діяльності.

Специфіка ліцензування охоронної діяльності встановлена у постанові Кабінету Міністрів України «Про затвердження Ліцензійних умов провадження охоронної діяльності» від 18 листопада 2015 р. (далі – Ліцензійні умови).

Відповідно до п. 4 Ліцензійних умов охоронну діяльність можуть провадити на всій території України юридичні особи, а також фізичні особи - підприємці на підставі ліцензії за наявності матеріально-технічної бази, необхідної для провадження такої діяльності, та за умови виконання такими особами органі-

заційних, кадрових і технологічних вимог, передбачених цими Ліцензійними умовами². Отже, специфіка ліцензування охоронної діяльності полягає в наявності особливих організаційних, кадрових і технологічних вимог до суб'єктів господарювання, які бажають займатися такою діяльністю.

Відповідно до ч. 1 ст. 11 Закону № 222-VIII здобувач ліцензії подає до органу ліцензування заяву про отримання ліцензії³. Окрім того, п. 6 Ліцензійних умов передбачає особливий перелік документів, які належить додавати до заяви про отримання ліцензії на здійснення охоронної діяльності. Згідно з абз. 2 п. 6 Ліцензійних умов до органу ліцензування подаються відомості про кваліфікацію персоналу охоронної фірми. Зокрема, щодо фахівця з організації заходів охорони подаються документи, які підтверджують його освіту і стаж роботи, проходження особою психіатричного огляду та профілактичного наркологічного огляду, відсутність в особі обмежень за станом здоров'я для виконання функціональних обов'язків. Також додаються копія паспорта громадянина України та копія трудового договору або витяг із трудової книжки особи, завірені суб'єктом господарювання. Відповідно до абз. 3 п. 6 Ліцензійних умов, щодо персоналу охорони надаються ті ж самі документи, які передбачені для фахівця з організації заходів охорони, а також список персоналу охорони на дату подання заяви про отримання ліцензії за встановленою формою, підписаний керівником здобувача ліцензії або уповноваженою ним особою. Окрім того, до заяви додаються відомості про засоби провадження охоронної діяльності, а саме відомості про наявність спеціальних засобів, за встановленою формою та відомості про наявність транспорту реагування.

У п. 7 Ліцензійних умов встановлено організаційні вимоги для отримання ліцензії на здійснення охоронної діяльності. Вони передбачають, зокрема, надання послуг з охорони на підставі письмових цивільно-правових договорів та ведення обліку таких договорів.

² Про затвердження Ліцензійних умов провадження охоронної діяльності : Постанова Кабінету Міністрів України від 18.11.2015 № 960 // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/960-2015-п> (дата звернення: 21.08.2020).

³ Про ліцензування видів господарської діяльності : Закон України від 02.03.2015 № 222-VIII // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/222-19> (дата звернення: 21.08.2020).

¹ Про затвердження Переліку органів ліцензування та визнання такими, що втратили чинність, деяких постанов Кабінету Міністрів України : Постанова Кабінету Міністрів України від 05.08.2015 № 609 // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/609-2015-п> (дата звернення: 21.08.2020).

У цих договорах повинна бути передбачена норма про відшкодування завданої шкоди внаслідок неналежного виконання охоронною фірмою своїх зобов'язань перед замовником. Про факти припинення правопорушень стосовно персоналу охорони, майна або фізичних осіб, які охороняються, застосування заходів фізичного впливу працівники охоронної фірми повинні повідомляти співробітників Національної поліції¹. Зазначимо, що ці вимоги спрямовані на забезпечення законних інтересів замовника та виконавця під час надання охоронних послуг. Також вони сприяють забезпеченню правопорядку, встановлюючи порядок взаємодії між поліцією та охоронною фірмою.

Вивчаючи вимоги до персоналу організації, яка надає послуги з охорони, зауважимо, що п. 17 Ліцензійних умов встановлено, що персоналом охорони можуть бути дієздатні громадяни України, які досягли 18-річного віку, пройшли відповідне навчання або професійну підготовку, уклали трудовий договір із суб'єктом охоронної діяльності і входять до його штату. Згідно із п.14 Ліцензійних умов до штату суб'єкта охоронної діяльності, його філії, іншого відокремленого підрозділу має входити фахівець (фахівці) з організації заходів охорони. Зазначений фахівець повинен мати вищу освіту і стаж роботи у слідчих або оперативних підрозділах, або стаж не менше трьох років на командних посадах строювих частин та навчальних закладів Збройних сил України, або стаж роботи на керівних посадах суб'єкта охоронної діяльності не менше трьох років. Також допускається, щоб такий фахівець мав юридичну освіту і стаж роботи за спеціальністю в охоронному підприємстві не менше трьох років². Такі вимоги зумовлені складністю завдань, які будуть поставлені перед цим фахівцем, та рівнем відповідальності за їх виконання.

Вимоги до охоронців дещо інші. Відповідно до п. 15 Ліцензійних умов охоронці повинні входити до штату суб'єкта охоронної діяльності та залежно від об'єкта, що охороняється, відповідати кваліфікаційним вимогам, визначеним Наказом Мінпраці «Про затвердження Випуску 1 «Професії працівників, що є загальними для всіх видів економічної діяльності» Довідника кваліфікаційних характеристик

професій працівників» (далі – Довідник) від 29 грудня 2004 р. № 336. Рівень відповідності кваліфікаційним вимогам документально підтверджується згідно із законодавством. Звернемо увагу на вимоги до охоронців, установлені цим Довідником.

Як передбачено Довідником, кваліфікаційні вимоги до охоронця передбачають наявність повної загальної середньої освіти та професійно-технічної освіти або повної загальної середньої освіти та професійної підготовки на виробництві, без вимог до стажу роботи. В іншому варіанті кандидат на посаду охоронця повинен мати стаж роботи за професією (службовою діяльністю), пов'язаною із захистом громадського порядку, боротьбою зі злочинністю, охороною об'єктів та майна, від 1 до 4 років. Охоронець повинен знати чинне законодавство, стандарти, накази, розпорядження, інструкції з охоронної діяльності; організаційні вимоги до охорони об'єктів, службові інструкції, що встановлюють порядок охорони об'єкта, доступу та допуску осіб до матеріальних та інших цінностей; тактико-технічні характеристики та правила використання охоронної сигналізації та інше³. Установлені вимоги спрямовані на якісне виконання працівником своїх обов'язків з охорони майна та забезпечення особистої безпеки особи.

Технологічні вимоги до охоронної фірми встановлені у пунктах 19 і 20 Ліцензійних умов. Вони передбачають, що пункт централізованого спостереження повинен забезпечувати цілодобовий режим чергування операторів такого пункту, наявність транспорту реагування, ведення електронного журналу реєстрації подій. Пункт повинен бути обладнаний резервною персональною електронною обчислювальною машиною, а також джерелом безперебійного резервного живлення. Пункт централізованого спостереження повинен розташовуватись у нежилому приміщенні і бути обладнаний системою цілодобової аудіореєстрації звукового фону операційного залу, системою відеоспостереження за операційним залом, а також аудіовідеопереговорним пристроєм і засобами технічної укріпленості, які унеможливають доступ до приміщення пункту централізованого

¹ Про затвердження Ліцензійних умов провадження охоронної діяльності : Постанова Кабінету Міністрів України від 18.11.2015 № 960 // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/960-2015-p> (дата звернення: 21.08.2020).

² Там само.

³ Про затвердження Випуску 1 «Професії працівників, що є загальними для всіх видів економічної діяльності» Довідника кваліфікаційних характеристик професій працівників : Наказ М-ва праці та соц. політики від 29.12.2004 № 336 // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0336203-04> (дата звернення: 21.08.2020).

спостереження сторонніх осіб¹. Установлені вимоги спрямовані на технічне забезпечення виконання охоронцями своїх професійних обов'язків.

Критично досліджуючи правове регулювання ліцензування охоронної діяльності МВС України, науковці пропонують внести певні зміни у законодавство. О. М. Єщук стверджує, що наділення МВС України повноваженнями органу ліцензування у сфері надання охоронних послуг з початку здійснення цього виду підприємницької діяльності викликало широку дискусію у правоохоронних колах та серед підприємців, які надають такі послуги. На ринку таких послуг підрозділи Державної служби охорони при МВС України виступають суб'єктами з надання охоронних послуг. Тому очевидно, що ДСО є конкурентом недержавних охоронних підприємств. А вони здійснюють надання охоронних послуг на підставі ліцензії, що видається їм МВС України, тобто органом, підрозділи якого є їх конкурентом на такому ринку. Поєднання однією особою функцій органу ліцензування, контролюючого органу та конкурента на ринку однорідних послуг потенційно ставить під сумнів неупередженість такого державного органу під час розгляду заяв суб'єктів підприємницької діяльності про видачу ліцензій на право надання послуг з охорони власності та громадян. У процесі контрольної діяльності за дотриманням умов і правил підприємницької діяльності з надання охоронних послуг також може виявитися упередженість контролюючого органу в питаннях нагляду за дотриманням Ліцензійних умов недержавними охоронними підприємствами [2, с. 258].

В. І. Курило, підтримуючи думку О. М. Єщука, обґрунтовує доцільність надання повноважень щодо видачі ліцензій на право надання послуг з охорони власності та охорони громадян Міністерству юстиції України чи Державному комітету України з питань регуляторної політики та підприємництва. Науковець також пропонує покласти на Мін'юст контроль за цим видом підприємницької діяльності з обов'язковим залученням до перевірок спеціалістів Державної служби охорони при МВС України. Дослідник вважає, що в такому разі буде усунуто негативні наслідки поєднання

однією особою функцій ліцензійного та контролюючого органу і конкурента на ринку охоронних послуг для суб'єктів підприємницької діяльності з надання послуг з охорони власності та охорони громадян [2, с. 258]. Таким чином, пропозиції науковців стосуються заміни органу ліцензування охоронної діяльності. Такі функції пропонується передати від МВС України до Міністерства юстиції України або регуляторного органу у сфері підприємництва.

Висновки

Охоронну діяльність можна визначити як надання суб'єктами господарювання послуг з охорони власності та забезпечення особистої безпеки громадян, яке здійснюється на підставі ліцензії, що видається уповноваженим органом, та регулюється нормами чинного законодавства. Ліцензування охоронної діяльності – це засіб державного регулювання господарської діяльності з надання охоронних послуг шляхом установлення вимог до суб'єктів господарювання, які займаються такою діяльністю, та контролю за їх дотриманням як під час отримання ліцензії, так і в процесі здійснення господарської діяльності.

Специфіка адміністративно-правового регулювання ліцензування охоронної діяльності полягає ось у чому.

1. Органом ліцензування є Міністерство внутрішніх справ України.

2. Ліцензійні умови встановлюють особливі вимоги до пакета документів, який необхідно додавати до заяви для отримання ліцензії на здійснення охоронної діяльності. Такі документи повинні підтверджувати відповідність персоналу охорони встановленим вимогам, а також відображати наявність спеціальних засобів транспорту реагування.

3. Ліцензійні умови передбачають особливі кадрові, організаційні та технологічні вимоги до суб'єкта підприємництва, який бажає отримати ліцензію на здійснення охоронної діяльності. Кадрові вимоги стосуються рівня освіти і стажу роботи персоналу охорони. Організаційні вимоги передбачають укладення цивільних договорів охорони та взаємодію з поліцією. Технологічні вимоги встановлюють перелік обладнання, яке повинно використовуватися в процесі надання охоронних послуг.

Пропозиції науковців щодо удосконалення правового регулювання ліцензування охоронної діяльності полягають у передачі повноважень з видачі ліцензій на здійснення охоронної діяльності від МВС України до Міністерства юстиції України або регуляторного органу у сфері підприємництва.

¹ Про затвердження Ліцензійних умов провадження охоронної діяльності : Постанова Кабінету Міністрів України від 18.11.2015 № 960 // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/960-2015-п> (дата звернення: 21.08.2020).

Список бібліографічних посилань

1. Ещук О. М. Зміст адміністративної діяльності ОВС щодо охорони права власності. *Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ*. 2009. № 45. С. 106–110.
2. Ещук О. М. Механізм адміністративно-правового регулювання охоронної діяльності. *Держава і право. Юридичні і політичні науки*. 2010. № 47. С. 255–258.
3. Курило В. І. Суб'єкти з надання послуг з охорони майна та фізичних осіб. *Економіка та право*. 2002. № 3 (4). С. 142–147.
4. Завальний М. В. Правовий статус державних та недержавних суб'єктів охоронної діяльності в Україні. *Форум права*. 2016. № 4. С. 133–139. URL: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/FP_index.htm_2016_4_23.pdf (дата звернення: 21.08.2020).
5. Угровецький О. П. Правове регулювання організації діяльності Державної служби охорони при МВС України. *Право і безпека*. 2004. № 3, т. 3. С. 96–98.
6. Міщук І. В. Адміністративно-правові засади охоронної діяльності. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2020. № 4. С. 185–187. URL: http://www.lsej.org.ua/4_2020/45.pdf (дата звернення: 21.08.2020).

Надійшла до редколегії 25.08.2020

КОЛИСНИЧЕНКО В. В., СОКОЛОВ А. А. АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ЛИЦЕНЗИРОВАНИЯ ОХРАННОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ МВД УКРАИНЫ

Статья имеет обзорный характер и посвящена особенностям правового регулирования лицензирования охранной деятельности. Приведены нормативно-правовые акты, регулирующие лицензирование охранной деятельности. Установлен перечень документов, представляемых для получения лицензии. Исследованы особые кадровые, организационные, технологические требования к охраняемым фирмам.

Ключевые слова: лицензирование, охранная деятельность, правовое регулирование, лицензионные условия, государственное регулирование.

KOLISNICHENKO V. V., SOKOLOV O. A. ADMINISTRATIVE AND LEGAL PRINCIPLES OF LICENSING THE SAFEGUARDING ACTIVITY OF THE MINISTRY OF INTERNAL AFFAIRS OF UKRAINE

The article has an overview character and is focused on the peculiarities of legal regulation of licensing of safeguarding activity. The essence of safeguarding activity has been determined. The concept of licensing the safeguarding activity has been suggested. Legislative acts and by-laws regulating the licensing the safeguarding activity have been provided. Safeguarding activity can be defined as the provision of services for the protection of property and personal security of citizens by business entities. Such provision is carried out on the basis of a license issued by an authorized agency and regulated by the norms of the current law. Licensing of safeguarding activity is a mean of state regulation of economic activity for the provision of safeguarding services by setting requirements for business entities engaged in such activities, and monitoring their compliance both during obtaining a license and in the course of economic activity. The Ministry of Internal Affairs of Ukraine is the agency authorized to review documents for obtaining a license to carry out safeguarding activity.

The peculiarities of obtaining a license to provide services for the protection of property, life and health of a person have been established. The specificity of licensing safeguarding activity is due to the increased risk to life and health of employees who perform safeguarding functions at protected facilities and while the protection of individuals.

Among the features of licensing safeguarding activity it is necessary to indicate personnel, organizational and technological requirements for safeguarding companies. The list of documents submitted to the Ministry of Internal Affairs of Ukraine by the applicant for a license to provide safeguarding services has been determined. The authors have provided characteristics of qualification requirements to personnel of safeguarding company. The organizational requirements for the licensee have been determined. These requirements consist in the availability and accounting civil contracts for the provision of safeguarding services and the procedure for interaction with the police. Technological requirements establish the list and characteristics of the equipment, which should be used by the safeguarding company in accomplishing the tasks.

The authors have provided propositions to amend the current legislation regulating the licensing of safeguarding activity to change the licensing authority.

Key words: licensing, safeguarding activity, legal regulation, licensing conditions, state regulation.

УДК 349.232:331.215.74:351.741(477)

DOI: <https://doi.org/10.32631/pb.2020.3.08>**МИКОЛА АНАТОЛІЙОВИЧ САМБОР,***кандидат юридичних наук,**член-кореспондент Національної академії наук вищої освіти України,**Прилуцький відділ поліції ГУНП в Чернігівській області;* <https://orcid.org/0000-0002-0446-3892>,*e-mail: nikolas783@ukr.net***ДОДАТКОВА ДОПЛАТА ДО ГРОШОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЯК СОЦІАЛЬНА ГАРАНТІЯ ПРАВ ПОЛІЦЕЙСЬКИХ ПІД ЧАС КАРАНТИНУ В УКРАЇНІ**

Досліджено особливості правового регулювання встановлення та виплати додаткової доплати до грошового забезпечення під час карантину для поліцейських. Проаналізовано нормативно визначені підстави для додаткової виплати фактичне обґрунтування застосування таких виплат для поліцейських. Обґрунтовано правову позицію щодо необхідності додаткових виплат для всіх поліцейських, враховуючи завдання, які стоять перед органами Національної поліції, та надання поліцейськими поліцейських послуг населенню України.

Ключові слова: карантин, поліція, додаткові доплати, грошове забезпечення, поліцейські послуги, правопорядок, життєзабезпечення.

*Оригінальна стаття***Постановка проблеми**

Україна проголошена як демократична, соціальна і правова держава, що має визначати вектори її внутрішнього розвитку та зовнішніх відносин. Суб'єкти владних повноважень, які взяли на себе додаткові зобов'язання перед народом, що їх обрав, тим самим легітимизувавши повноваження цих органів та їх посадових осіб, визнали за собою обов'язок гарантувати мінімально необхідні і достатні соціальні стандарти належних та безпечних умов проживання і праці українців.

Основними цілями соціальної держави є: максимальне задоволення постійно зростаючих матеріальних і духовних потреб членів суспільства в соціальній сфері; послідовне підвищення рівня життя населення та ліквідація соціальної нерівності; забезпечення загальної доступності основних соціальних благ, медичного і соціального обслуговування. Така держава повинна відкидати будь-які засоби досягнення цілей, що можуть порушити права інших громадян [1, с. 12]. Основними ознаками соціальної держави є: а) здійснення правового регулювання соціальної сфери, яке ґрунтується на загальнолюдських принципах соціальної справедливості, рівності і громадської солідарності та спрямоване на створення умов, необхідних для гідного життя і вільного розвитку кожної людини; б) наявність законодавчого підґрунтя для самостійного забезпечення працездатною людиною гідного життя для себе та своєї сім'ї; в) наявність державних ме-

ханізмів підтримки непрацездатних осіб та осіб, які з об'єктивних причин не можуть забезпечити себе самостійно; г) наявність державних гарантій на гідний людини прожитковий мінімум, соціальне забезпечення, загальне покращення добробуту й інші соціально-економічні права громадян; г) реально діючий прозорий і зрозумілий механізм реалізації соціального захисту; д) всебічне забезпечення правових, економічних та організаційно-управлінських гарантій реалізації соціальних прав громадян; е) ужиття заходів щодо мінімізації соціально-економічного розмежування між людьми, зміцнення соціальної злагоди в суспільстві [1, с. 13].

Працездатність людини та можливість вибору розглядаються в такий спосіб рушійними силами реалізації права на працю. Можливість реалізації права на працю залежить від виконання найважливішої функції держави в цій сфері – створення умов, за яких право на працю стає реальним [2, с. 193–194]. Ми переконані, що забезпечення належних умов реалізації повноважень поліції є однією з умов ефективності впровадження низки функцій держави в суспільні відносини.

Стан дослідження проблеми

Питання трудових відносин та їх врегулювання засобами права були предметом досліджень юристів-науковців, серед яких слід згадати праці В. М. Андріїва, С. В. Венедіктова, М. І. Іншина, К. Ю. Мельника, Є. Ю. Подорожного,

А. М. Слюсар, В. І. Щербини, О. М. Ярошенка. Не стали виключенням дослідження правового регулювання трудових відносин працівників правоохоронних органів. Водночас правове регулювання трудових відносин поліцейських містить надзвичайно багато прогалин як законодавчого регулювання, так і доктринальних досліджень. Зумовлено це тим, що Національна поліція України, як орган виконавчої влади, є новоствореним органом, а також тим, що більшість трудових відносин поліцейських залишаються нерегульованими на законодавчому рівні, а відомчі нормативні акти, які ухвалюються навздогін виникнення нових відносин, не вирізняються якістю нормативного матеріалу, що в них міститься, нівелюючи принципи правової визначеності, зрозумілості нормативного матеріалу. Особливо це стосується трудових відносин поліцейських в умовах загострення санітарно-епідемічної ситуації в Україні та світі, зумовленої поширенням гострої респіраторної хвороби COVID-19, спричиненої коронавірусом SARS-CoV-2, коли поліцейські виконують свої повноваження разом із лікарями та представниками інших професій у галузі надання адміністративних і соціальних послуг, перебуваючи на першій лінії інфекційних загроз.

Мета і завдання дослідження

Враховуючи наведене, *метою* нашої статті є аналіз законодавства України щодо створення соціальних гарантій трудових прав поліцейських шляхом запровадження додаткових доплат до грошового забезпечення під час надання останніми поліцейських послуг в умовах запровадження карантину.

Мета дослідження досягається виконанням таких *завдань*: висвітлити джерела права, норми яких повинні врегульовувати трудові права поліцейських щодо надання ними поліцейських послуг населенню; дослідити ефективність відомчих норм і суб'єктів відомчої нормотворчості в забезпеченні прав і свобод поліцейських, створенні додаткових соціальних гарантій поліцейським, які виконують свої обов'язки в умовах карантину, шляхом надання додаткових доплат до грошового забезпечення; розкрити бачення суб'єктів відомчої правотворчості соціальних гарантій поліцейських в умовах карантину.

Наукова новизна дослідження полягає в комплексному дослідженні джерел правового регулювання суспільних відносин із забезпечення трудових і соціальних прав поліцейських в умовах карантину та їх застосування для

регулювання реальних суспільних відносин із забезпечення соціальних прав і гарантій поліцейських.

Виклад основного матеріалу

Вітчизняне законодавство у сфері регулювання відносин за участі поліцейських, зокрема пов'язаних із реалізацією поліцейськими їх трудових і соціальних прав, характеризується тим, що переважна більшість указаних норм міститься в підзаконних нормативно-правових актах, а суб'єкти їх ухвалення відстоюють не стільки права поліцейських, скільки інтереси цих державних органів влади.

С. М. Бортник доходить висновку, що служба в поліції є особливим видом трудової діяльності, який потребує спеціального регулювання. Саме з цією метою було ухвалено низку підзаконних нормативно-правових актів, норми яких спрямовані на координування окремих питань роботи правоохоронців. Унаслідок різкої зміни законодавства та створення принципово нового органу – Національної поліції України – підзаконні джерела трудових прав поліцейських необхідно узгодити, тобто сформулювати відповідність між підзаконною базою та законодавчою. Вагомою проблемою існуючої системи підзаконних нормативних актів є її фактична застарілість. Більшість норм регулюють відносини, що стосуються реорганізованих або взагалі неіснуючих сьогодні служб. Цей аспект суттєво погіршує роботу Національної поліції, що доводить необхідність його термінового виправлення. Всі правові норми підзаконних нормативних актів не є систематизованими, тобто положення одних наказів і постанов суперечать іншим. Унаслідок цього на практиці службовці правоохоронного органу не можуть належним чином реалізувати свої правомочності [3, с. 30–31]. Реалізація завдань, що стоять перед Національною поліцією України, пов'язана з наданням поліцейських послуг в умовах загострення санітарно-епідемічної ситуації в країні, здійснюється в умовах суттєво підвищеного ризику для життя і здоров'я поліцейських та необхідності створення належних умов праці та виконання обов'язків поліцейським з боку їх керівників, що визначено у ст. 3 Дисциплінарного статуту Національної поліції України¹.

¹ Про Дисциплінарний статут Національної поліції України : Закон України від 15.03.2018 № 2337-VIII // База даних (БД) «Законодавство України» / Верховна Рада (ВР) України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2337-19> (дата звернення: 27.08.2020).

З питань соціального захисту військовослужбовців і працівників органів правопорядку Конституційний Суд України також висловив юридичну позицію, згідно з якою «Конституція України виокремлює й інші категорії громадян України, які потребують додаткових гарантій держави, зокрема гарантій соціального захисту. До них насамперед належать громадяни, які відповідно до ст. 17 Конституції України перебувають на службі в органах, що забезпечують суверенітет і територіальну цілісність України, її економічну та інформаційну безпеку» (абз. 1 п. 3 мотивувальної частини Рішення від 20 березня 2002 р. № 5-рп/2002). Соціальні гарантії військовослужбовців і працівників правоохоронних органів впливають з характеру покладених на них службових обов'язків у зв'язку з виконанням державних функцій (абз. 11 п. 3 мотивувальної частини Рішення Конституційного Суду України від 17 березня 2004 р. № 7-рп/2004)¹.

Національна поліція України – центральний орган виконавчої влади, який служить суспільству шляхом забезпечення охорони прав і свобод людини, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки та порядку². Відповідно до ч. 1 ст. 59 Закону України «Про Національну поліцію» служба в поліції є державною службою особливого характеру, яка є професійною діяльністю поліцейських з виконання покладених на поліцію повноважень³.

Юридична природа державної служби в органах поліції розкривається через її особливості, до яких запропоновано віднести: 1) особливість завдань, які поставлені перед службовцями органів поліції (забезпечення громадської безпеки і порядку, охорона прав та інтересів громадян); 2) можливість фінансування не тільки за рахунок коштів Державного бюджету, а й з інших джерел (плата за надані охоронні послуги); 3) особливий поря-

док формування органів поліції; 4) підставою для виникнення службово-трудова правовідносин в органах поліції, як правило, є контрактна форма трудового договору; 5) службовці органів поліції мають право використовувати у своїй діяльності поліцейські засоби в порядку і в межах, визначених законодавством; 6) на службовців органів поліції поширюються особливі гарантії проходження служби [4, с. 7].

2020 р. уніс свої корективи в життя держав і суспільств, організацію та діяльність державних органів, що зумовлено поширенням гострої респіраторної хвороби COVID-19, спричиненої коронавірусом SARS-CoV-2. Так, Україна, як і інші держави світу, Рішенням Кабінету Міністрів України відповідно до норм Закону України «Про захист населення від інфекційних хвороб» запровадила на території України карантин, тобто адміністративні та медико-санітарні заходи, що застосовуються для запобігання поширенню особливо небезпечних інфекційних хвороб⁴. Рішень Кабінету Міністрів України було багато (від 11 березня 2020 р. № 211, від 16 березня 2020 р. № 215, від 20 травня 2020 р. № 392, від 25 червня 2020 р. № 522, від 8 липня 2020 р. № 588, від 22 липня 2020 р. № 641, від 12 серпня 2020 р. № 712, від 27 серпня 2020 р. № 757, від 26 серпня 2020 р. № 760, від 2 вересня 2020 р. № 791, від 9 вересня 2020 р. № 825, від 14 вересня 2020 р. № 846, від 16 вересня 2020 р. № 848, від 28 вересня 2020 р. № 888), але всі вони стосувалися запровадження карантину на території України та його особливостей в окремих регіонах.

Ураховуючи масштаби обставин, що сприяли ухваленню рішення про запровадження карантину в Україні, визначення необхідних профілактичних, протиепідемічних та інших заходів, їх виконавців, встановлення тимчасових обмежень прав фізичних і юридичних осіб та додаткових обов'язків, що покладаються на них, інших заходів, необхідних для запобігання поширенню коронавірусної інфекції, а також необхідності створення додаткових гарантій і умов захисту й охорони життя та здоров'я суб'єктів, на яких покладено повноваження з реалізації вказаних завдань, Кабінет Міністрів України 29 квітня 2020 р. ухвалив Постанову № 375, якою визначив, що на період карантину, установленого Кабінетом

¹ Рішення Першого Сенату Конституційного Суду України у справі за конституційною скаргою Зінченка Сергія Анатолійовича щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень пункту 3 частини першої статті 97 Закону України «Про Національну поліцію»: від 22.04.2020 № 3-р(І)/2020 // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/va03p710-20> (дата звернення: 13.08.2020).

² Про Національну поліцію: Закон України від 02.07.2015 № 580-VIII // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19> (дата звернення: 13.08.2020).

³ Там само.

⁴ Про захист населення від інфекційних хвороб: Закон України від 06.04.2000 № 1645-III // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1645-14> (дата звернення: 27.08.2020).

Міністрів України з метою запобігання поширенню на території України гострої респіраторної хвороби COVID-19, спричиненої коронавірусом SARS-CoV-2, та протягом 30 днів з дня його відміни окремим категоріям працівників, зокрема таким як військовослужбовці Національної гвардії та Державної прикордонної служби, посадові особи Державної митної служби, особи рядового та начальницького складу органів і підрозділів цивільного захисту, поліцейські, які забезпечують життєдіяльність населення, що виявляється в забезпеченні продовольчими та непродовольчими товарами, послугами зв'язку, транспорту, адміністративними, соціальними послугами, а також захисті прав дітей і забезпечення правопорядку та безпеки громадян, і внаслідок виконання своїх обов'язків мають безпосередній контакт з населенням, встановлюється додаткова доплата до заробітної плати (грошового забезпечення) пропорційно відпрацьованому часу в зазначених умовах¹. Кабінет Міністрів України визначив, що встановлення доплати, визначеної п. 1 цієї Постанови, працівникам підприємств, установ та організацій, органів державної влади, які фінансуються з державного та місцевих бюджетів, здійснюється у граничному розмірі до 50 % заробітної плати (грошового забезпечення), а встановлення доплати, визначеної п. 1 цієї Постанови, працівникам надавачів соціальних послуг державного/комунального сектору, які безпосередньо надають соціальні послуги за місцем проживання/перебування їх отримувачів (вдома), здійснюється у граничному розмірі до 100 % заробітної плати (грошового забезпечення). Перелік посад (професій) працівників, яким встановлюються такі доплати, визначається відповідним центральним органом виконавчої

влади у сфері, в якій він реалізує державну політику. Персональний перелік працівників, яким встановлюється доплата, визначається керівником (керівником державної служби) відповідного підприємства, установи або організації, органу державної влади. Доплати, визначені пунктами 2 і 3 Постанови Кабінету Міністрів України від 29 квітня 2020 р. № 375, здійснюються за рахунок і в межах видатків державного та місцевих бюджетів, передбачених за відповідними бюджетними програмами головних розпорядників бюджетних коштів².

На вказані цілі Постановою Кабінету Міністрів України від 10 червня 2020 р. № 485 було виділено Міністерству внутрішніх справ 4680183,3 тис. грн, зокрема Апарату Міністерства внутрішніх справ – 171081,6 тис. грн, Національній гвардії – 125105,5 тис. грн, Адміністрації Державної прикордонної служби – 103774,7 тис. грн, Державній службі з надзвичайних ситуацій – 51302,5 тис. грн, Національній поліції – 4228919 тис. грн на безповоротній основі (видатки споживання), із фонду боротьби з гострою респіраторною хворобою COVID-19, спричиненою коронавірусом SARS-CoV-2, та її наслідками для здійснення доплати до грошового забезпечення військовослужбовцям Національної гвардії та Державної прикордонної служби, особам рядового та начальницького складу органів і підрозділів цивільного захисту, поліцейським, які забезпечують життєдіяльність населення на період дії карантину, встановленого Кабінетом Міністрів України з метою запобігання поширенню на території України гострої респіраторної хвороби COVID-19, спричиненої коронавірусом SARS-CoV-2, доплати до заробітної плати медичним та іншим працівникам, які безпосередньо зайняті на роботах з ліквідації захворювання на гостру респіраторну хворобу COVID-19, спричинену коронавірусом SARS-CoV-2, у відомчих закладах охорони здоров'я³.

¹ Деякі питання оплати праці (грошового забезпечення) окремих категорій працівників, військовослужбовців Національної гвардії та Державної прикордонної служби, посадових осіб Державної митної служби, осіб рядового та начальницького складу органів і підрозділів цивільного захисту, поліцейських, які забезпечують життєдіяльність населення, на період дії карантину, установленого Кабінетом Міністрів України з метою запобігання поширенню на території України гострої респіраторної хвороби COVID-19, спричиненої коронавірусом SARS-CoV-2, та протягом 30 днів з дня його відміни : Постанова Кабінету Міністрів України від 29.04.2020 № 375 // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/375-2020-п> (дата звернення: 27.08.2020).

² Там само.

³ Про виділення коштів для здійснення доплати військовослужбовцям, особам рядового і начальницького складу, поліцейським, які забезпечують життєдіяльність населення, медичним та іншим працівникам, які безпосередньо зайняті на роботах з ліквідації захворювання на гостру респіраторну хворобу COVID-19, спричинену коронавірусом SARS-CoV-2, у відомчих закладах охорони здоров'я : Постанова Кабінету Міністрів України від 10.06.2020 № 485 // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/485-2020-п> (дата звернення: 27.08.2020).

Однак, як свідчить практика правозастосування, суб'єкти, уповноважені розпоряджатися вказаними коштами, намагаються обмежити коло суб'єктів, які мають право на таку додаткову соціальну гарантію, пов'язану із життєзабезпеченням населення в умовах карантину, незважаючи на те, що вони виконують завдання з реалізації карантинних заходів.

Так, Наказом МВС України «Про окремі питання організації оплати праці на період карантину» від 3 червня 2020 р. № 431 наказано керівнику Національної поліції України здійснити додаткову оплату у граничному розмірі до 50 % заробітної плати (грошового забезпечення) пропорційно відпрацьованому часу в зазначених умовах. Водночас голова Національної поліції України своїм дорученням «Про організацію заходів, спрямованих на забезпечення встановлення додаткової оплати поліцейським, визначеної Постановою Кабінету Міністрів України від 29 квітня 2020 року № 375» від 25 червня 2020 р. № 7789/01/29-2020 передоручив визначити персональний перелік поліцейських, які забезпечували правопорядок і безпеку громадян й унаслідок виконання своїх обов'язків мали безпосередній контакт із населенням, та встановити додаткову доплату в граничному розмірі до 50 % грошового забезпечення пропорційно відпрацьованому часу в особливих умовах. Забезпечити формування керівниками підпорядкованих підрозділів даних (погоджених із відповідними заступниками керівників органів та установ поліції за напрямком службової діяльності) щодо виконання підлеглими поліцейськими службових обов'язків на період дії карантину, встановленого Кабінетом Міністрів України з метою запобігання поширенню на території України гострої респіраторної хвороби COVID-19, спричиненої коронавірусом SARS-CoV-2, без урахування періоду, протягом якого поліцейський перебував у відпустці, на навчанні, лікарняному (самоізоляції), був відсторонений від виконання службових обов'язків; пропорційності відпрацьованого часу (виконання службових обов'язків) поліцейськими в особливих умовах; розміру додаткової доплати в граничному розмірі до 50 % грошового забезпечення пропорційно відпрацьованому часу в особливих умовах.

Аналіз відомчих нормативно-правових актів свідчить, що поліцейські, які виконували посадові обов'язки в умовах запровадженого карантину, мали б отримувати доплати залежно від місця контакту з населенням: 1) за місцем служби – до 50 %; 2) за місцем проживання/перебування отримувачів послуг – до

100 %. У Постанові Кабінету Міністрів України № 375 жодним чином не згадуються питання забезпечення правопорядку та безпеки громадян, а йдеться про надання відповідних послуг. Натомість Міністр внутрішніх справ України А. Б. Аваков, чітко дотримуючись положень Постанови Кабінету Міністрів України № 375, відтворив норми про встановлення додаткових фінансових гарантій – додаткової оплати праці поліцейських в умовах карантину, що створює додаткові загрози для життя і здоров'я поліцейських, лише з тим застереженням, що розмір додаткової оплати не повинен перевищувати 50 % грошового забезпечення, хоча в Постанові Кабінету Міністрів України № 375 йдеться про дві категорії поліцейських, які мають право на 50 % та 100 % доплати до грошового забезпечення. У згаданому дорученні Національної поліції України № 7789/01/29-2020 безпідставно звужено коло суб'єктів, які мали право на такі доплати, визначено їх крізь призму суб'єктів, які виключно забезпечували правопорядок і безпеку громадян. Вважаємо, по-перше, такий контекст викладу норми в дорученні таким, що суперечить Наказу МВС України від 3 червня 2020 р. № 431 та приписам Постанови Кабінету Міністрів України 29 квітня 2020 р. № 375, з огляду на те, що в Постанові Кабінету Міністрів України йдеться про надання послуг населенню. По-друге, оплата здійснюється пропорційно відпрацьованому часу в умовах карантину, а не виконання обов'язків із забезпечення правопорядку і безпеки громадян. По-третє, центральні органи виконавчої влади в особі центрального органу управління поліцією намагаються максимально дистанціюватися від виконання прямих обов'язків щодо визначення вичерпного переліку осіб, які повинні надавати відповідні послуги, а не просто забезпечувати правопорядок. В умовах карантину постає питання не лише про здійснення контролю за встановленими обмеженнями, в тому числі обмеженнями прав і свобод фізичних або юридичних осіб, які, до речі, прямо не визначені в Законі України «Про Національну поліцію», інших законах України, що суперечить ст. 24 Закону України «Про Національну поліцію», адже покладає на поліцію додаткові обов'язки, а й про виконання власних повноважень поліції з реалізації завдань, що ставляться перед нею.

Крім того, неоднозначність у формулюванні норм позитивного права у відомчих нормативно-правових актах, а також наявність суттєвої розбіжності в їх правозастосуванні зумовлюють необхідність дослідження практики їх

застосування, заснованої на тлумаченні норм, що містяться в постановах Кабінету Міністрів України, наказах Міністра внутрішніх справ України та дорученні Голови Національної поліції України, їх сприйняття керівництвом територіальних органів поліції, які є юридичними особами публічного права.

Йдеться про неофіційне тлумачення, яке полягає в тому, що: 1) інтерпретаційно-правова діяльність розглядається як опосередкована пізнавальна діяльність певних соціальних суб'єктів, яка виражається в певних об'єктивних формах; 2) відправною точкою цього пізнання в кінцевому підсумку є соціальне буття, внаслідок чого інтерпретація правової норми передбачає момент взаємозумовленості досягнення її змісту тим соціальним середовищем, в якому ця норма виникла й інтерпретується; 3) на інтерпретаційно-правову діяльність поширюються загальнодіалектичні закономірності утворення і тлумачення текстів, проте норми права мають певну специфіку [5, с. 7]. Таке дослідження консолідує доктринальне роз'яснення норм права та практику їх застосування, базується на знаннях і глибокому розумінні закономірностей правового регулювання, ролі права в організації суспільного життя, у вирішенні конкретних юридичних питань, і здійснюється особами, які займаються науковою діяльністю у сфері права. Спеціально-юридичне тлумачення – це тлумачення, що здійснюють особи, які займаються безпосередньо юридичною практичною діяльністю [5, с. 8]. Ми переконані, що об'єктивне застосування норм позитивного права учасниками правовідносин можливе за умови належного тлумачення норм права без будь-яких переваг, які можуть бути застосовані суб'єктами правозастосування, зокрема розпорядниками коштів, призначених для створення соціальних гарантій професійної діяльності поліцейських, які можуть використовувати свій розсуд на власне уподобання, в тому числі у супереч цінностям, сформованим у суспільстві, яке існує в умовах карантину.

Отже, дослідимо правову основу діяльності поліцейських, зокрема в умовах запровадження карантину.

У ст. 2 Закону України «Про Національну поліцію» визначено завдання поліції, якими є надання поліцейських послуг у сферах: 1) забезпечення публічної безпеки і порядку; 2) охорони прав і свобод людини, а також інтересів суспільства та 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 допомоги¹.

У своїй діяльності поліція керується Конституцією України, міжнародними договорами України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, що втілює конституційні приписи, сформульовані у ст. 9 Конституції України, Законом України «Про Національну поліцію» та іншими законами України, актами Президента України та постановами Верховної Ради України, ухваленими відповідно до Конституції та законів України, актами Кабінету Міністрів України, а також виданими відповідно до них актами Міністерства внутрішніх справ України, іншими нормативно-правовими актами², що, по суті, демонструє ієрархію нормативних актів, які можуть містити норми, що врегульовують поведінку поліції в суспільних відносинах. Зазначена норма є логічним продовженням конституційних норм прямої дії, викладених у статтях 6, 19 Конституції України, де зазначається, що органи державної влади, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, передбачені Конституцією та законами України³.

Ефективність діяльності поліцейських багато в чому залежить від умов здійснення такої діяльності [6, с. 157] та виконання повноважень поліції з надання поліцейських послуг. Умовою, яка істотно впливає на надання поліцейських послуг, є карантин, зумовлений поширенням гострої респіраторної хвороби COVID-19, спричиненої коронавірусом SARS-CoV-2.

За даними Центру громадського здоров'я, станом на 28 вересня 2020 р. в Україні зафіксовано 2 671 новий випадок коронавірусної хвороби COVID-19. Кількість активних хворих становить 108 856 осіб. Загалом в Україні 201 305 лабораторно підтверджених випадків COVID-19, із них 3 996 летальних, 88 453 пацієнти одужали. Проведено 2 226 508 тестувань методом ПЛР⁴. На жаль, статистика захворюваності на

¹ Про Національну поліцію : Закон України від 02.07.2015 № 580-VIII // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19> (дата звернення: 13.08.2020).

² Там само.

³ Конституція України : Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр> (дата звернення: 03.09.2020).

⁴ Оперативна інформація про поширення коронавірусної інфекції 2019-nCoV // Міністерство

COVID-19 серед поліцейських не ведеться, а поліцейські перш за все люди, які зазнають таких само ризиків, а виходячи з кола спілкування, відсутності можливості застосування до них карантинних заходів, пов'язаних з обмеженням кола спілкування, що суттєво впливає на можливість передачі коронавірусної хвороби, набувають додаткових факторів ризику захворіти на COVID-19.

Єдиним завданням Національної поліції є надання поліцейських послуг споживачам таких послуг.

Підходячи в системному розумінні та цілісності до поняття послуги, адміністративної послуги та поліцейської послуги, слід зазначити, що поняття послуги розкривається в цивільному законодавстві. Відповідно до ст. 901 Цивільного кодексу України за договором про надання послуг одна сторона (виконавець), якою у відносинах з надання поліцейських послуг є поліція та її посадові особи, зобов'язується за завданням другої сторони (замовника) – суспільства, окремих його членів, у тому числі об'єднань, надати послугу, яка споживається у процесі вчинення певної дії або здійснення певної діяльності, а замовник зобов'язується оплатити виконавцеві (з використанням зазначеної послуги, якщо інше не встановлено договором)¹.

Ще одним законодавчим актом, який розкриває поняття «послуга», закріплюючи його легальне визначення, є Закон України «Про адміністративні послуги»². Дія норм Закону України «Про адміністративні послуги» поширюється на суспільні відносини, пов'язані з наданням адміністративних послуг (за винятком дізнання, досудового слідства, оперативно-розшукової діяльності відповідно до ч. 2 ст. 2 Закону України «Про адміністративні послуги»). Отже, можна зробити висновок, що норми Закону України «Про адміністративні послуги» врегульовують суспільні відносини з

надання поліцейських послуг за винятком тих, що перераховані вище та прямо визначені у законі. Ураховуючи викладене, вважаємо, що поліцейські послуги є складовою адміністративних послуг, тому володіють всіма ознаками послуги. Отже, надання поліцейських послуг залежно від повноважень структурних підрозділів поліції та службових обов'язків (повноважень) здійснюється кожним поліцейським і передбачає наявність відносин, урегульованих нормами права, що прямо вказує на наявність контакту з громадянами, в тому числі іншими поліцейськими.

У нашому випадку є замовник (суспільство) та виконавець (Національна поліція). І, відповідно, обов'язково мають бути дотримані всі законодавчо визначені складові, що супроводжують поняття послуги [7, с. 22].

І. В. Клименко зазначив, що для поліцейських спілкування є інструментом виконання функціональних обов'язків і основним засобом реалізації всіх сторін правоохоронної діяльності [8, с. 4].

У системному розумінні поліцейська послуга – це процес і результат здійснення владних повноважень суб'єктом надання одного з видів адміністративних послуг – Національною поліцією України в цілому та її органами, підрозділами і окремими поліцейськими за заявою фізичної або юридичної особи, спрямований на набуття, зміну чи припинення, а також поновлення прав та/або обов'язків такої особи відповідно до закону.

Сторонами надання поліцейських послуг є виконавець (поліцейський) та замовник (фізична або юридична особа, в тому числі суспільство і держава).

Статтею 17 Закону України «Про Національну поліцію» визначено, що поліцейським є громадянин України, який склав Присягу поліцейського, проходить службу на відповідних посадах у поліції і якому присвоєно спеціальне звання поліції³. Поліцейські проходять службу в центральному органі управління поліції, територіальних і міжрегіональних органах поліції. Незважаючи на те, що кожному структурному підрозділу Національної поліції України, окремим поліцейським притаманні свої завдання, функції та повноваження (права й обов'язки), форми та методи діяльності, вони здійснюють свої повноваження з метою реалізації завдань, які стоять перед Національною

охорони здоров'я України : офіц. сайт. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/operativna-informaciya-pro-poshirenniya-koronavirusnoyi-infekciyi-2019-ncov-28-09-20> (дата звернення: 28.09.2020).

¹ Цивільний кодекс України : Закон України від 16.01.2003 № 435-IV // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15> (дата звернення: 28.08.2020).

² Про адміністративні послуги : Закон України від 06.09.2012 № 5203-VI // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5203-17> (дата звернення: 28.08.2020).

³ Про Національну поліцію : Закон України від 02.07.2015 № 580-VIII // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19> (дата звернення: 13.08.2020).

поліцією України – надання поліцейських послуг у відповідних сферах, визначених у ст. 2 Закону України «Про Національну поліцію». Таке розмежування функцій підрозділів Національної поліції та окремих поліцейських забезпечує ефективну реалізацію поліцейських послуг в їх єдності.

На наш погляд, ефективне надання поліцейських послуг можливе виключно в умовах дотримання принципу законності та верховенства права, а також дотримання прав і свобод усіх без винятку учасників суспільних відносин з надання поліцейських послуг, зокрема поліцейських.

Поліцейські надають поліцейські послуги у межах повноважень, якими вони наділені відповідно до Закону України «Про Національну поліцію», що також деталізовані та конкретизовані у відомчих нормативно-правових актах.

Одними з ключових відомчих нормативно-правових актів, які поряд з Конституцією та законами України регламентують надання поліцейських послуг поліцейськими підрозділів моніторингу й організаційно-аналітичного забезпечення та оперативного реагування, є накази МВС України «Про затвердження Порядку ведення єдиного обліку в органах (підрозділах) поліції заяв і повідомлень про кримінальні правопорушення та інші події» від 8 лютого 2019 р. № 100¹, «Про затвердження Інструкції з організації діяльності чергової служби органів (підрозділів) Національної поліції України» від 23 травня 2017 р. № 440², «Про затвердження Інструкції з організації реагування на заяви та повідомлення про кримінальні, адміністративні правопорушення або події та оперативного інформування в органах (підрозділах) Національної поліції України» від 16 лютого 2018 р. № 111³ (чин-

ний на час досліджуваних правовідносин), «Про затвердження Інструкції з організації реагування на заяви і повідомлення про кримінальні, адміністративні правопорушення або події та оперативного інформування в органах (підрозділах) Національної поліції України» від 27 квітня 2020 р. № 357⁴, «Про затвердження Порядку розгляду звернень та організації проведення особистого прийому громадян в органах та підрозділах Національної поліції України» від 15 листопада 2017 р. № 930⁵, «Про затвердження Інструкції із заходів безпеки при поводженні зі зброєю» від 1 лютого 2016 р. № 70⁶, «Про затвердження Порядку застосування електронних засобів контролю» від 8 червня 2017 р. № 480⁷, «Про затвердження Інструкції про порядок виконання органами Національної поліції ухвал слідчого судді, суду про обрання запобіжного заходу у вигляді домашнього арешту та про зміну раніше обраного запобіжного заходу на запобіжний захід у вигляді домашнього арешту» від 13 липня 2016 р. № 654⁸, «Про затвердження

(підрозділах) Національної поліції України : Наказ МВС України від 16.02.2018 № 111 // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0371-18> (дата звернення: 03.09.2020). Втратив чинність.

⁴ Про затвердження Інструкції з організації реагування на заяви і повідомлення про кримінальні, адміністративні правопорушення або події та оперативного інформування в органах (підрозділах) Національної поліції України : Наказ МВС України від 27.04.2020 № 357 // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0443-20> (дата звернення: 03.09.2020).

⁵ Про затвердження Порядку розгляду звернень та організації проведення особистого прийому громадян в органах та підрозділах Національної поліції України : Наказ МВС України від 15.11.2017 № 930 // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1493-17> (дата звернення: 03.09.2020).

⁶ Про затвердження Інструкції із заходів безпеки при поводженні зі зброєю : Наказ МВС України від 01.02.2016 № 70 // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0250-16> (дата звернення: 03.09.2020).

⁷ Про затвердження Порядку застосування електронних засобів контролю : Наказ МВС України від 08.06.2017 № 480 // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0860-17> (дата звернення: 03.09.2020).

⁸ Про затвердження Інструкції про порядок виконання органами Національної поліції ухвал

¹ Про затвердження Порядку ведення єдиного обліку в органах (підрозділах) поліції заяв і повідомлень про кримінальні правопорушення та інші події : Наказ МВС України від 08.02.2019 № 100 // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0223-19> (дата звернення: 03.09.2020).

² Про затвердження Інструкції з організації діяльності чергової служби органів (підрозділів) Національної поліції України : Наказ МВС України від 23.05.2017 № 440 // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0750-17> (дата звернення: 03.09.2020).

³ Про затвердження Інструкції з організації реагування на заяви та повідомлення про кримінальні, адміністративні правопорушення або події та оперативного інформування в органах

Інструкції з організації контролю за виконанням документів у Національній поліції України» від 13 червня 2016 р. № 503¹, «Про затвердження Інструкції з організації та проведення перевірок службової діяльності органів (підрозділів) Національної поліції» від 30 січня 2017 р. № 67², «Про затвердження Правил етичної поведінки поліцейських» від 9 листопада 2016 р. № 1179³, «Про затвердження Інструкції про порядок переведення органів Національної поліції України на посилений варіант службової діяльності» від 10 грудня 2015 р. № 1560⁴, накази Національної поліції України «Про затвердження Переліку правопорушень та подій, інформація про які подається до центрального органу управління поліції, головних управлінь Національної поліції в Автономній Республіці Крим та м. Севастополі, областях та м. Києві» від 4 липня 2018 р. № 645⁵, «Про затвердження Інструкції з орга-

слідчого судді, суду про обрання запобіжного заходу у вигляді домашнього арешту та про зміну раніше обраного запобіжного заходу на запобіжний захід у вигляді домашнього арешту : Наказ МВС України від 13.07.2016 № 654 // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1087-16> (дата звернення: 03.09.2020).

¹ Про затвердження Інструкції з організації контролю за виконанням документів у Національній поліції України : Наказ МВС України від 13.06.2016 № 503 // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0944-16> (дата звернення: 03.09.2020).

² Про затвердження Інструкції з організації та проведення перевірок службової діяльності органів (підрозділів) Національної поліції : Наказ МВС України від 30.01.2017 № 67 // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0304-17> (дата звернення: 03.09.2020).

³ Про затвердження Правил етичної поведінки поліцейських : Наказ МВС України від 09.11.2016 № 1179 // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1576-16> (дата звернення: 03.09.2020).

⁴ Про затвердження Інструкції про порядок переведення органів Національної поліції України на посилений варіант службової діяльності : Наказ МВС України від 10.12.2015 № 1560 // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0012-16> (дата звернення: 03.09.2020).

⁵ Про затвердження Переліку правопорушень та подій, інформація про які подається до центрального органу управління поліції, головних управлінь Національної поліції в Автоном-

нізації планування в системі Національної поліції України» від 24 грудня 2015 р. № 202⁶, у тому числі Наказу МВС України «Про затвердження Типового положення про управління організаційно-аналітичного забезпечення та оперативного реагування головних управлінь Національної поліції України в Автономній Республіці Крим та м. Севастополі, областях, м. Києві» від 22 січня 2016 р. № 39, де зазначається, що відповідно до законів України «Про центральні органи виконавчої влади», «Про Національну поліцію», Положення про Національну поліцію, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 28 жовтня 2015 р. № 877, Положення про Міністерство внутрішніх справ України, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 28 жовтня 2015 р. № 878 поліцейські, наприклад посадові особи секторів моніторингу (як підрозділів УОАЗОР на місцях) здійснюють координацію, аналіз, планування, контроль та узгодження діяльності структурних підрозділів апарату головного управління та відокремлених структурних підрозділів головного управління з питань забезпечення публічної безпеки і порядку, охорони прав і свобод людини, інтересів суспільства і держави, протидії злочинності, а також надання в межах, визначених законом, послуг з допомоги особам, які з особистих, економічних, соціальних причин або внаслідок надзвичайних ситуацій потребують такої допомоги (далі – поліцейські послуги), організації та проведення заходів щодо рятування людей, забезпечення їх безпеки, охорони майна в разі стихійного лиха, аварій, пожеж, катастроф та ліквідації їх наслідків (далі – цивільний захист), участь в організації діяльності оперативних штабів, ситуаційних центрів/відділів, робочих груп з координації дій та управління силами і засобами поліції під час проведення масових заходів, державних свят і надзвичайних подій⁷ тощо. Очевидно, що

ній Республіці Крим та м. Севастополі, областях та м. Києві : Наказ Голови Нац. поліції України від 04.07.2018 № 645 // Tranzit : сайт. URL: <http://tranzit.ltd.ua/nakaz/> (дата звернення: 03.09.2020).

⁶ Про затвердження Інструкції з організації планування в системі Національної поліції України : Наказ Голови Нац. поліції України від 24.12.2015 № 202 // Tranzit : сайт. URL: <http://tranzit.ltd.ua/nakaz/> (дата звернення: 03.09.2020).

⁷ Про затвердження Типового положення про управління організаційно-аналітичного забезпечення та оперативного реагування головних

згадані підрозділи моніторингу й організаційно-аналітичного забезпечення та оперативного реагування територіальних і структурних підрозділів Національної поліції надають поліцейські послуги, спрямовані на реалізацію завдань, згаданих у ст. 2 Закону України «Про Національну поліцію».

У цілому поліцейські як посадові особи Національної поліції України повинні мати однаковий правовий статус поліцейського, який характеризується не лише сукупністю прав і обов'язків, а й єдністю соціальних гарантій їх захисту, а обов'язки, які додатково покладуються на поліцейських, повинні компенсуватися відповідним соціальним захистом з боку держави.

У зв'язку із запровадженням на підставі ст. 29 Закону України «Про захист населення від інфекційних хвороб» карантину з метою запобігання поширенню на території України гострої респіраторної хвороби COVID-19, спричиненої коронавірусом SARS-CoV-2, з урахуванням рішення Державної комісії з питань техногенно-екологічної безпеки та надзвичайних ситуацій у період з 12 березня 2020 р. фактично до сьогодні робота поліцейських здійснювалася відповідно до норм Закону України «Про Національну поліцію», Положення про Національну поліцію, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 28 жовтня 2015 р. № 877, положень про територіальні та структурні підрозділи поліції, указів Президента України та постанов Кабінету Міністрів України щодо запровадження на території України надзвичайної ситуації та встановлення карантину, а також норм Кодексу цивільного захисту України, інших нормативно-правових актів, пов'язаних із виконанням аварійно-рятувальних робіт ланок цивільного захисту, в тому числі охорони публічного порядку, а також відповідно до Наказу Голови Національної поліції від 17 березня 2020 р. та наказів керівників Головних управлінь Національної поліції в областях щодо введення посиленого режиму службової діяльності підрозділів ГУНП областей, а також функціональних обов'язків поліцейських (усіх без винятку, незалежно від їх посад) громадянам надавалися поліцейські послуги із забезпечення публічної безпеки та порядку; охоро-

ни прав і свобод людини, а також інтересів суспільства і держави; протидії злочинності; надання в межах, визначених законом, послуг з допомоги особам, які з особистих, економічних, соціальних причин або внаслідок надзвичайних ситуацій потребують такої допомоги¹.

Насамперед слід зауважити, що в деяких ГУНП продовжується безпідставне дублювання наказів МВС України чи центрального органу управління Національної поліції. Прикладом цього є запровадження Наказом Голови Національної поліції України посиленого варіанта службової діяльності для всіх органів та підрозділів поліції, який системно своїми наказами продублювали керівники ГУНП областей. Зазначене створює враження, що накази Голови Національної поліції України не поширюються на юридичних осіб публічного права, якими є Головні управління Національної поліції в областях. Слід звернути увагу на те, що керівництво ГУНП областей не має права запроваджувати посилений варіант службової діяльності на строки, на які має право це робити Голова Національної поліції України.

Як результат, поліцейські у вказаний період виконували комплекс організаційно-правових, превентивних, профілактичних, оперативних та інших заходів, пов'язаних з особливим режимом виконання службових завдань і залученням значної кількості поліцейських з метою швидкої стабілізації оперативної обстановки², оскільки керівництвом ГУНП областей було визначено, що в повсякденному режимі несення служби їх виконати неможливо. Поліцейські виконували функціональні обов'язки безпосередньо на службі, дистанційної форми виконання службових обов'язків у територіальних підрозділах практично не застосовувалося, поліцейським сектору було заборонено брати відпустки. У комплексі завдань із забезпечення посиленого варіанта, виконання функціональних обов'язків в умовах надзвичайної ситуації, а також посиленого варіанта несення служби передбачалося виконання низки заходів, передбачених

¹ Про Національну поліцію : Закон України від 02.07.2015 № 580-VIII // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19> (дата звернення: 13.08.2020).

² Про затвердження Інструкції про порядок переведення органів Національної поліції України на посилений варіант службової діяльності : Наказ МВС України від 10.12.2015 № 1560 // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0012-16> (дата звернення: 03.09.2020).

управлінь Національної поліції України в Автономній Республіці Крим та м. Севастополі, областях, м. Києві : Наказ МВС України від 22.01.2016 № 39 // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0216-16> (дата звернення: 03.09.2020).

Наказом МВС України від 10 грудня 2015 р. № 1560, адже на території обслуговування підрозділу поліції був уведений посилений варіант службової діяльності, що передбачав: тимчасову відміну вихідних днів для поліцейських і відкликання їх із відпусток; припинення здійснення відряджень або відкликання з них поліцейських; установлення для поліцейських (крім добових нарядів) несення служби понад установлену тривалість робочого часу, а також у вихідні та святкові дні, але не більше 12-годинного робочого дня та шестиденного робочого тижня¹ (підтверджується службовими телеграмами ГУНП в Чернігівській області).

Крім того, внаслідок запровадження карантину поліцейські виконували завдання із вжиття заходів, спрямованих на забезпечення дотримання карантинних обмежень. Зазначене здійснювалося шляхом обмеження низки соціально-трудових прав поліцейських, зокрема їх права на відпочинок і відпустки.

За вказаний період поліцейські виконували службові обов'язки відповідно до їх розподілу, зокрема розгляд звернень громадян, здійснення контролю за дотриманням законодавства про звернення громадян, проведення службових розслідувань, здійснення обліку матеріалів, розроблення, підготовку та впровадження службових документів, що включали в себе безпосередній контакт із населенням поліцейських, здійснювали опитування осіб (поліцейських, а також інших осіб), які володіли інформацією, необхідною для виконання службових обов'язків, у тому числі за місцем проживання вказаних осіб, здійснювали виїзди до населених пунктів, які входять до території обслуговування, де контактували з місцевими мешканцями, працівниками інших правоохоронних органів, зокрема прокуратури, під час здійснення контролю за законодавством про звернення громадян, з працівниками ДСНС, а також медичними працівниками під час проведення звірок обліку фактів звернення та доставлення до закладів охорони здоров'я осіб у зв'язку із заподіянням їм тілесних ушкоджень кримінального характеру та інформування про такі випадки органів і підрозділів поліції², проведення яких ви-

значено завданням перед органами Національної поліції, контактували із медичними закладами, підрозділами екстреної медичної допомоги щодо узгодження заходів із запобігання поширенню коронавірусної інфекції, підготовки та надання відповідних відомостей до ГУНП областей щодо наявності матеріальних резервів з виконання медичними працівниками їх обов'язків з надання медичної допомоги хворим на COVID-19, з фізичними особами та посадовими особами підприємств, установ і організацій, брали участь у роботі засідань ТЕБ та НС, спрямованих на забезпечення сталого життєзабезпечення мешканців територіальної громади в умовах поширення на території України гострої респіраторної хвороби COVID-19, спричиненої коронавірусом SARS-CoV-2, тощо. Крім цього, поліцейські забезпечували публічний порядок та безпеку під час релігійних свят (Великдень, поминальні дні, Трійця тощо), під час зібрань громадян у населених пунктах регіону, де загострювалася оперативна обстановка та виникала необхідність у підтриманні правопорядку. Також забезпечували охорону публічного порядку та безпеку на блок-постах, у ході запровадження карантинних обмежень під час обмеження в'їзду-виїзду в населені пункти, де виник спалах коронавірусної інфекції, а також у закладі охорони здоров'я, визначеної як лікарня, де надавалися медичні послуги хворим на коронавірус. Поліцейські здійснювали перевірку несення служби на блок-постах та в лікарнях, унаслідок чого контактували з лікарями, медичним персоналом та громадянами, в тому числі іншими службами, які забезпечували життєдіяльність, здійснювали управління силами та засобами реагування патрульної поліції, інших підрозділів, задіяних для підтримання публічної безпеки і порядку на місцях несення служби під час карантинних заходів, зокрема у відпрацюваннях об'єктів, які згідно з видом своєї діяльності пов'язані з прийманням відвідувачів, брали участь у роботі всеукраїнських заходів, де розглядалися питання виконання повноважень поліції в умовах надзвичайної ситуації та запровадження карантину. Встановлювали запобіжні заходи у вигляді домашнього арешту, в тому числі із застосуванням електронних засобів контролю, що вимагало виїзду до місця проживання або перебування підозрюваних та обвинувачених. Виконання вказаних повноважень неможливо без особистого та безпосереднього

¹ Там само.

² Про порядок обліку фактів звернення та доставлення до закладів охорони здоров'я осіб у зв'язку із заподіянням їм тілесних ушкоджень кримінального характеру та інформування про такі випадки органів і підрозділів поліції : Наказ МВС України та МОЗ України від 06.07.2016 № 612/679 // БД «Законодавство України» / ВР

України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1051-16> (дата звернення: 03.09.2020).

контакту з підозрюваними, обвинуваченими, їх представниками та захисниками. Унаслідок реалізації вказаних заходів, спрямованих на надання поліцейських послуг, поліцейським доводиться щоденно контактувати з громадянами, які можуть бути хворими на гостру респіраторну хворобу COVID-19, спричинену коронавірусом SARS-CoV-2, оскільки офіційних заборон прийняття громадян та надання їм поліцейських послуг не було, так само, як не було й обов'язку таких громадян проходити відповідний тест перед зверненням до поліцейських. Відвідували за місцем проживання сім'ї працівників поліції, що вимагається керівництвом підрозділів поліції, надавали допомогу людям, які її потребували та перебували в зоні ризику зараження коронавірусної інфекції (особи, старші за 60–65 років), виконуючи, в тому числі, вимоги службових листів ГУНП областей, наприклад відвідування ветеранів напередодні святкування 9 травня тощо.

Надавалися поліцейські послуги громадянам, які зверталися до поліцейських за допомогою, зокрема за наданням копій відповідей за їх попередніми зверненнями, а також ознайомлення з указаними матеріалами та їх копіюванням. Контакткування з указаними особами відбувалося за місцем служби.

Крім того, слід зауважити, що щоденна професійна робота поліцейських пов'язана з наданням поліцейських послуг, контактуванням з іншими поліцейськими, посадовими особами органів державної влади та місцевого самоврядування, населенням, що входять до обслуговування підрозділу поліції, в тому числі за місцем проживання таких громадян або за місцем розташування (перебування) юридичних та фізичних осіб, перебуванням у публічних місцях тощо, в тому числі під час руху на службу у спеціальних нерегулярних перевезеннях, організованих органами місцевого самоврядування для посадових осіб ДСНС, поліції та закладів охорони здоров'я, які забезпечували життєдіяльність міста в період карантину, де має місце контакт з громадянами.

Відтак за специфікою роботи поліцейські контактують з іншими поліцейськими, які за особливостями виконання їх обов'язків контактують з особами, які були визначені як «контактні», а також з підозрою на коронавірусну інфекцію або прибули з регіонів, у яких склалася критична ситуація з поширенням коронавірусу.

Нормами Постанови Кабінету Міністрів України «Деякі питання оплати праці (грошового забезпечення) окремих категорій працівників, військовослужбовців Національної

гвардії та Державної прикордонної служби, посадових осіб Державної митної служби, осіб рядового та начальницького складу органів і підрозділів цивільного захисту, поліцейських, які забезпечують життєдіяльність населення, на період дії карантину, установленого Кабінетом Міністрів України з метою запобігання поширенню на території України гострої респіраторної хвороби COVID-19, спричиненої коронавірусом SARS-CoV-2, та протягом 30 днів з дня його відміни» від 29 квітня 2020 р. № 375 установлено, що на період карантину, установленого Кабінетом Міністрів України з метою запобігання поширенню на території України гострої респіраторної хвороби COVID-19, спричиненої коронавірусом SARS-CoV-2, та протягом 30 днів з дня його відміни окремим категоріям працівників, військовослужбовців Національної гвардії та Державної прикордонної служби, посадових осіб Державної митної служби, осіб рядового та начальницького складу органів і підрозділів цивільного захисту, поліцейських, які забезпечують життєдіяльність населення (забезпечення продовольчими та непродовольчими товарами, послугами зв'язку, транспорту, адміністративними, соціальними послугами, а також захист прав дітей та забезпечення правопорядку і безпеки громадян) та внаслідок виконання своїх обов'язків мають безпосередній контакт з населенням, встановлюється додаткова доплата до заробітної плати (грошового забезпечення) пропорційно відпрацьованому часу в зазначених умовах¹.

Визначено, що життєдіяльність – це повсякденна діяльність, здатна забезпечити людині її існування, існування інших членів суспільства та всього суспільства в цілому шляхом навчання, спілкування, орієнтації,

¹ Деякі питання оплати праці (грошового забезпечення) окремих категорій працівників, військовослужбовців Національної гвардії та Державної прикордонної служби, посадових осіб Державної митної служби, осіб рядового та начальницького складу органів і підрозділів цивільного захисту, поліцейських, які забезпечують життєдіяльність населення, на період дії карантину, установленого Кабінетом Міністрів України з метою запобігання поширенню на території України гострої респіраторної хвороби COVID-19, спричиненої коронавірусом SARS-CoV-2, та протягом 30 днів з дня його відміни : Постанова Кабінету Міністрів України від 29.04.2020 № 375 // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/375-2020-p> (дата звернення: 27.08.2020).

пересування, самообслуговування, контролю за своєю поведінкою, участі у трудовій діяльності¹. Життєдіяльність – це повсякденна діяльність, здатність організму особи здійснювати діяльність у спосіб і в межах, звичайних для людини². Життєдіяльність являє собою інтеграцію фізичних, психологічних та соціальних функцій людини, вказує на те, що діяльність поліцейських, які обіймають відповідні посади з виконання своїх функцій, спрямованих на надання вичерпного переліку поліцейських послуг, а також їх участь у роботі комісій ТЕБ та НС та ТрО, вказує на забезпечення життєдіяльності як підрозділу поліції щодо виконання ним повноважень, спрямованих на реалізацію завдань Національної поліції в регіоні, а також на забезпечення умов існування населення міста та районів.

Поняття «населення» означає національне, регіональне та місцеве населення в його звичайному місці проживання на референтну дату (пункт «а» ст. 2 Регламенту Європейського Парламенту і Ради (ЄС) № 763/2008 від 9 липня 2008 р. про переписи населення та житлового фонду³). Населення – це особи, які проживають, працюють або тимчасово знаходяться поблизу (Наказ МОЗ України «Про затвердження державних санітарних правил та норм» від 1 серпня 1996 р. № 239⁴). Вказане дозволяє дійти висновку, що під час виконання службових обов'язків із надання поліцейських послуг поліцейські безпосередньо спілкувалися з населенням.

На жаль, у чинному законодавстві України відсутнє визначено поняття «правопорядок»,

тоді як МВС України свого часу тлумачило його як систему суспільних відносин, врегульованих нормами права⁵. Це підтверджує, що поліцейські є учасниками суспільних відносин, а відтак мають контакт із населенням.

Ураховуючи викладене, слід зробити однозначний висновок, що поліцейські під час виконання службових обов'язків спрямували свою діяльність на забезпечення врегулювання нормами позитивного права суспільних відносин, що мали місце на території обслуговування підрозділу поліції.

Крім того, поліцейські спрямовували свою професійну діяльність на забезпечення безпеки (відсутність неприпустимого ризику, пов'язаного з можливістю завдання будь-якої шкоди для життя, здоров'я та майна громадян, а також для навколишнього природного середовища)⁶. Безпека – це відсутність загрози життю, здоров'ю людей, майну, тваринам, рослинам і довкіллю, що перевищує граничний ризик⁷.

У Законодавстві України не закріплено імперативної норми щодо необхідності фіксування факту безпосереднього контакту поліцейських із населенням (точніше із представниками населення, оскільки неможливо водночас контактувати з усіма особами, які проживають у певній територіальній одиниці).

У Наказі МВС України від 3 червня 2020 р. № 431 у п. 2 зазначено, що додаткові виплати здійснюються поліцейським, які перебувають

¹ Про затвердження Інструкції про встановлення груп інвалідності : Наказ МОЗ України від 07.04.2004 № 183 // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0516-04> (дата звернення: 30.08.2020). Втратив чинність.

² Про реабілітацію осіб з інвалідністю в Україні : Закон України від 06.10.2005 № 2961-IV // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2961-15> (дата звернення: 30.08.2020)

³ Регламент Європейського Парламенту і Ради (ЄС) № 763/2008 від 9 липня 2008 року про переписи населення та житлового фонду // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_006-08 (дата звернення: 30.08.2020).

⁴ Про затвердження державних санітарних правил та норм : Наказ МОЗ України від 01.08.1996 № 239 // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0488-96> (дата звернення: 30.08.2020).

⁵ Про затвердження Положення про службу дільничних інспекторів міліції в системі Міністерства внутрішніх справ України : Наказ МВС України від 11.11.2010 № 550 // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1219-10> (дата звернення: 30.08.2020). Втратив чинність.

⁶ Про заходи щодо виконання постанови Кабінету Міністрів України від 05.05.1997 № 409 «Про забезпечення надійності й безпечної експлуатації будівель, споруд та інженерних мереж» : наказ Держ. комітету будівництва, архітектури та житлової політики України та Держ. комітету по нагляду за охороною праці України від 27.11.1997 № 32/288 // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0423-98> (дата звернення: 30.08.2020). Втратив чинність.

⁷ Про затвердження Положення про систему управління безпекою руху поїздів у Державній адміністрації залізничного транспорту України : Наказ М-ва інфраструктури України від 01.04.2011 № 27 // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0729-11> (дата звернення: 30.08.2020).

відповідно на штатних посадах в органах (підрозділах) Національної поліції України. Це вказує на те, що всі поліцейські мають право на додаткову соціальну гарантію у вигляді доплати до грошового забезпечення, адже поліцейським не доводилося до відома жодні обмеження та заборони щодо надання поліцейських послуг у відповідних сферах.

Необхідно враховувати, що норми та гарантії оплати праці, визначені законодавством для працівників підприємств, установ, організацій усіх форм власності, є мінімальними державними гарантіями нормального соціально-економічного забезпечення поліцейських, чия праця має додаткові ризики, в тому числі зумовлені поширенням пандемії в державі та світі, викликані коронавірусною інфекцією. Така доплата за виконання обов'язків поліцейського, прямо визначених у ст. 18 Закону України «Про Національну поліцію» та у функціональних обов'язках, є соціальною гарантією на забезпечення гідних умов життя і збереження здоров'я, яке додатково зазнавало загроз під час карантину.

Нагадаємо, що відповідно до п. 2 Постанови Кабінету Міністрів України «Про грошове забезпечення поліцейських Національної поліції» від 11 листопада 2015 р. № 988¹ виплата грошового забезпечення поліцейським Національної поліції та курсантам закладів вищої освіти МВС України зі специфічними умовами навчання здійснюється в порядку, затвердженому Міністерством внутрішніх справ. Ця норма є відсилною й обумовлює існування спеціального нормативно-правового акта для унормування порядку (механізму) нарахування та виплати грошового забезпечення поліцейським.

Порядок та умови виплати грошового забезпечення поліцейським Національної поліції визначено Порядком та умовами виплати грошового забезпечення поліцейським Національної поліції та курсантам вищих навчальних закладів МВС із специфічними умовами навчання, затвердженим Наказом МВС України від 6 квітня 2016 р. № 260². Грошове забез-

печення поліцейських визначається залежно від посади, спеціального звання, стажу служби в поліції, інтенсивності й умов служби, кваліфікації, наукового ступеня або вченого звання. До складу грошового забезпечення входять: 1) посадовий оклад; 2) оклад за спеціальним званням; 3) щомісячні додаткові види грошового забезпечення (підвищення посадового окладу, надбавки, доплати, які мають постійний характер); 4) премії; 5) одноразові додаткові види грошового забезпечення.

Підставою для виплати грошового забезпечення є наказ керівника (начальника) органу, закладу, установи Національної поліції про призначення на посаду поліцейського відповідно до номенклатури посад і встановлення конкретного розміру окладів, надбавок, доплат.

Упродовж карантину поліцейські виконували завдання, що стоять перед Національною поліцією та визначені у ст. 2 Закону України «Про Національну поліцію», в тому числі завдання в межах функціональних підсистем єдиної державної системи цивільного захисту, спрямовані на профілактику та протидію поширенню коронавірусної інфекції, вжиття заходів щодо правового супроводу притягнення правопорушників до адміністративної відповідальності за порушення правил карантину.

Висновки

Ураховуючи викладене, доходимо висновку (який, на наш погляд, є обґрунтованим та належним чином умотивованим), що поліцейські, незалежно від займаної посади, які в період карантину виконували повноваження поліції та службові (посадові) обов'язки, мають надане і гарантоване державою право на соціальні гарантії в умовах, що ускладнюють надання поліцейських послуг, зумовлених поширенням коронавірусної інфекції, а саме на додаткові доплати до грошового забезпечення на підставі та в розмірах, визначених Постановою Кабінету Міністрів України від 29 квітня 2020 р. № 375.

Переконані, що соціальні гарантії поліцейських, визначені вищим за юридичною силою нормативно-правовим актом, не повинні звужуватися та обмежуватися підзаконними актами, які мають меншу юридичну силу. Додаткові соціальні гарантії поліцейських під час карантину зумовлені не стільки їх

¹ Про грошове забезпечення поліцейських Національної поліції : Постанова Кабінету Міністрів України від 11.11.2015 № 988 // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/988-2015-p> (дата звернення: 30.08.2020).

² Про затвердження Порядку та умов виплати грошового забезпечення поліцейським Національної поліції та здобувачам вищої освіти закладів вищої освіти із специфічними умовами

навчання, що здійснюють підготовку поліцейських : Наказ МВС України від 06.04.2016 № 260 // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0669-16> (дата звернення: 30.08.2020).

статусом, скільки тими завданнями та функціями, які поліцейські продовжують виконувати в соціумі, надаючи суспільству й окремим його членам поліцейські послуги, не маючи можливості скористатися тими додатковими гарантіями, які держава запроваджує для усього населення, з метою збереження їх життя і здоров'я від коронавірусної інфекції.

Вважаємо, що під час ухвалення урядом України відповідного рішення, зазначеного в Постанові Кабінету Міністрів України від 29 квітня 2020 р. № 375, слід викласти норму таким чином, щоб уникнути невинуватених умов для звуження соціальних гарантій для працівників окремих професій, у тому числі поліцейських, унеможлививши застосування представниками центральних органів виконавчої влади, їх територіальних підрозділів

адміністративного розсуду, який призводить до звуження державних соціальних гарантій у вигляді додаткових доплат до грошового забезпечення поліцейським.

Зниження рівня соціальних гарантій шляхом позбавлення додаткових доплат поліцейським за надання поліцейських послуг під час карантину зумовлює неоднаковий статус поліцейських, що обумовлений не об'єктивними факторами, а виключно суб'єктивним.

У наявних умовах загострення коронавірусної інфекції і тих негативних наслідків, які остання становить для життя та здоров'я людей, держава повинна всіляко підтримувати і сприяти соціальним гарантіям захисту осіб, які продовжують надавати поліцейські послуги населенню.

Список бібліографічних посилань

1. Право соціального забезпечення в Україні : підручник / О. М. Ярошенко, Г. О. Барабаш, Н. М. Вапнярчук та ін. ; за ред. О. М. Ярошенка. 4-те вид., перероб. і допов. Харків : Право, 2015. 458 с.
2. Марчук М. І. Право на працю у конституційно-правовій доктрині України // Сфера дії трудового права та права соціального забезпечення : матеріали V Всеукр. наук.-практ. конф. (м. Харків, 28 жовт. 2016 р.) / МВС України, Харків. нац. ун-т внутр. справ. Харків, 2016. С. 191–194.
3. Бортник С. М. Проблеми правового регулювання трудових прав поліцейських підзаконними нормативно-правовими актами. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2017. Вип. 6, т. 3. С. 26–31.
4. Лемеш Д. Л. Адміністративно-правовий статус працівників поліції в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2016. 20 с.
5. Малента В. С. Неофіційне тлумачення норм права : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01. Київ, 2010. 16 с.
6. Самбор М. А. Склад адміністративного правопорушення щодо порушення правил карантину людей. *Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ імені Е. О. Дідоренка*. 2020. № 2 (90). С. 155–170.
7. Зозуля І. В. Поліцейські послуги в законодавстві України та на практиці. *Форум права*. 2019. № 3. С. 21–38. DOI: <http://doi.org/10.5281/zenodo.3362208>.
8. Пам'ятка працівника Національної поліції України. Інформаційно-довідкові матеріали з питань професійного спілкування поліцейських / уклад.: І. В. Клименко, Д. В. Швець, О. О. Євдокімова, Я. С. Посохова. Харків : Харків. нац. ун-т внутр. справ, 2017. 52 с.

Надійшла до редколегії 11.09.2020

САМБОР Н. А. ДОПОЛНИТЕЛЬНАЯ ДОПЛАТА К ДЕНЕЖНОМУ ОБЕСПЕЧЕНИЮ КАК СОЦИАЛЬНАЯ ГАРАНТИЯ ПРАВ ПОЛИЦЕЙСКИХ ВО ВРЕМЯ КАРАНТИНА В УКРАИНЕ

Исследованы особенности правового регулирования установления и выплаты дополнительной доплаты к денежному обеспечению во время карантина для полицейских. Проанализированы нормативно определенные основания для дополнительной выплаты и фактическое обоснование применения таких выплат для полицейских. Обосновано правовую позицию по поводу необходимости дополнительных выплат для всех полицейских, исходя из задач, которые стоят перед органами Национальной полиции, и предоставления полицейскими полицейских услуг населению Украины.

Ключевые слова: карантин, полиция, дополнительные доплаты, денежное обеспечение, полицейские услуги, правопорядок, жизнеобеспечение.

SAMBOR M. A. FRINGE BENEFITS TO CASH COLLATERAL AS A SOCIAL GUARANTEE OF POLICE RIGHTS DURING QUARANTINE IN UKRAINE

The peculiarities of the legal regulation for establishing and paying fringe benefits to the cash collateral during quarantine for police officers have been studied. The normatively defined

grounds for fringe benefits and the actual substantiation of the application of such payments for police officers have been analyzed. The legal position of the need for fringe benefits for all police officers has been substantiated, based on the tasks facing the National Police and the provision of police services to the population of Ukraine.

A comprehensive understanding of the tasks of the National Police allows us to conclude that the exercise of police powers is carried out through the provision of police services, which involves direct contact of police officers with the public or individual citizens. Under such conditions, the only possible conclusion is that every police officer during quarantine is entitled to fringe benefits to the cash collateral.

Social guarantees for police officers, which are defined by the highest regulatory act according to legal force, should not be narrowed and limited to bylaws that have lower legal force. Additional social guarantees for police officers during quarantine are determined not so much by their status as by the tasks and functions that police officers continue to perform in society, providing police services to society and its individual members without being able to take advantage of additional guarantees provided by the state to the citizens, the whole population in order to save their lives and health from coronavirus infection.

Reducing the level of social guarantees by depriving police officers of fringe benefits for providing police services during quarantine causes different status of police officers, which is mainly stipulated not to objective factors, but only subjective, and also affects the efficiency of police services and security of police officers.

Key words: *quarantine, police, fringe benefits, cash collateral, police services, law and order, life sustenance.*

УДК 351.751

DOI: <https://doi.org/10.32631/pb.2020.3.09>**ІГОР ІВАНОВИЧ СЕНЧУК,***кандидат юридичних наук, доцент,**Харківський національний університет внутрішніх справ;* <https://orcid.org/0000-0003-0025-8143>,*e-mail: kafpdp@ukr.net*

PR-АСПЕКТ ТА ОСНОВНІ ФАКТОРИ НЕГАТИВНОГО ВПЛИВУ ІНФОРМАЦІЇ НА ДІЯЛЬНІСТЬ ПРАВООХОРОННИХ ОРГАНІВ

Досліджено сучасну практику поширення інформації про діяльність органів влади, зокрема у правоохоронній сфері, з метою з'ясування ролі та впливу інформації про діяльність правоохоронних органів на підвищення їх авторитету та довіри серед населення і забезпечення належного виконання правоохоронних функцій відповідними посадовими особами. Виокремлено й охарактеризовано три основні фактори негативного впливу інформації на діяльність правоохоронних органів. Дослідження таких факторів дозволяє розробити та науково обґрунтувати правові механізми зменшення або нівелювання їх шкідливого інформаційного впливу на діяльність органів влади, державний суверенітет та забезпечення правопорядку в країні.

Ключові слова: інформація, шкідлива інформація, негативний вплив шкідливої інформації, інформаційна безпека держави, правові способи захисту від дії шкідливої інформації, інформаційна безпека.

Оригінальна стаття

Постановка проблеми

Із кожним днем становлення інформаційного суспільства учасників інформаційного простору все більше турбують проблеми діяльності органів влади, в тому числі висвітлення фактів належного виконання покладених обов'язків, приклади успішної практики окремих посадовців. Однак, як не прикро визнавати, інформація про позитивні приклади реалізації функцій держави не набуває інформаційного розголосу. Більше уваги привертають саме негативні практики: корупційні прояви, невдалі висловлювання, неналежне виконання своїх обов'язків і некомпетентність окремих працівників. І хоча така інформація має епізодичний характер, стосується одного представника державного органу, широке висвітлення в засобах масової інформації, повторюваність, акцентування особливої уваги створює ілюзію повсякчасного та всеохоплюючого поширення негативу в діяльності органу державної влади зокрема та держави в цілому.

Все більшої уваги суспільства в діяльності органів державної влади всіх рівнів привертає інформаційний супровід – інформація, яка цілеспрямовано розповсюджується органом або стає відомою необмеженому колу осіб унаслідок інших обставин її розповсюдження. Загальновідома теза «інформація керує світом» сьогодні набуває особливого значення та подекуди має крайні прояви. Поширення та вхо-

дження інформаційних технологій у повсякденне життя людей призводить до ширшого потоку інформації, яка впливає на людину. По суті, за час зміни одного покоління (25–30 років) українське суспільство пройшло шлях отримання інформації від читання газет чи перегляду однієї передачі новин до постійного потоку інформаційних повідомлень. Витрати сил людини на отримання загальнопоширеної інформації значно зменшилися. Раніше отримання новин чи інформації про діяльність органів влади мало характер цілеспрямованої діяльності з певною витратою часу й енергії, а сьогодні інформація може надходити до людини поза межами її волі (спам) або з її мовчазної згоди. Тому за досить короткий час отримання інформації пройшло шлях від активної діяльності «споживача» інформації до цілеспрямованої активної діяльності її поширювача, направленої на «споживання» інформації цільовою аудиторією, інколи поза волею такої аудиторії.

Каналами та джерелами поширення інформації стають не стільки інформаційні агентства і засоби масової інформації, як це передбачено законодавством¹, скільки технології та суб'єкти,

¹ Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації: Закон України від 23.09.1997 № 539/97-ВР //

які мають доступ до таких технологій. Це призводить до створення можливостей для маніпулювання суспільною думкою та прямого впливу на діяльність державних органів.

У такій ситуації все більшого значення набуває необхідність дослідження правових та організаційних заходів мінімізації негативного впливу інформації на діяльність правоохоронних органів для підвищення їх авторитету серед населення і забезпечення належного виконання правоохоронних функцій.

Стан дослідження проблеми

Питанню підвищення авторитету державних органів присвячено низку праць учених у галузі права, державного управління, соціології та психології. Окремим напрямком досліджень із цієї тематики є так звані PR-менеджмент як у широкому розумінні, так і стосовно діяльності правоохоронних органів. Однак на сучасному етапі не було здійснено наукового узагальнення механізмів і наслідків поширення інформації про діяльність державних органів, у тому числі правоохоронних.

Мета і завдання дослідження

Метою статті є з'ясування ролі та впливу інформації про діяльність правоохоронних органів на підвищення їх авторитету та довіри серед населення і забезпечення належного виконання правоохоронних функцій відповідними посадовими особами.

Завданням статті є визначення основних факторів впливу інформації на діяльність правоохоронних органів, дія яких призводить до зменшення ефективності роботи правоохоронців та авторитету держави серед громадян.

Наукова новизна дослідження

Представлена робота є першим дослідженням основних факторів негативного впливу інформації про діяльність державних органів у правоохоронній сфері за сучасних умов розвитку інформаційного суспільства та збройної агресії проти України.

Виклад основного матеріалу

За роки незалежності Україна зробила суттєвий поступ щодо розвитку вітчизняної інформаційної сфери як особливої системи суспільних відносин, які виникають в усіх сферах життя і діяльності суспільства та держави в результаті одержання, використання,

поширення і зберігання інформації. Насамперед це стосується законодавчого закріплення права особи на інформацію та вільне поширення її всередині країни і за кордоном, трансформації моделі взаємовідносин між органами державної влади та засобами масової інформації, створення національних систем і мереж інформації тощо [1, с. 95].

Із розвитком інформаційних технологій в Україні інформація про діяльність органів влади стає основним потоком інформаційних повідомлень, які налаштовані на широку аудиторію, тобто не мають цільової аудиторії, вузькоспеціалізованої за віком, професією, майновим станом чи іншою ознакою диференціації. Основою такого інформаційного потоку здебільшого є служби новин засобів масової інформації й інформаційних агентств. Аналіз випусків новин основних телеканалів за останні 25 років, загальнодоступних сьогодні, показує зміщення вектора інформаційних повідомлень у бік висвітлення політичної тематики і зменшення кількості повідомлень соціального та виробничого характеру.

Висвітлення політичних подій та діяльності центральних і місцевих органів влади становить близько 50–80 % ефірного часу повідомлень новин. Наступним за обсягом блоком новин є висвітлення надзвичайних подій. Не секрет, що будь-які дані є вихідними для думок, а як відомо, думки – початок дій. У зв'язку з цілою низкою соціально важливих подій, від призначення повторного голосування другого туру на виборах Президента України у 2004 р. до збройної агресії проти України в останні роки, увага суспільства досить серйозно прикута до змісту та контексту інформаційних повідомлень служб новин.

Більше того, з'явилася та набула популярності ціла низка політичних шоу, в яких беруть участь найвищі посадові особи держави та лідери ключових політичних сил. Практика перетворення політики на інформаційно-розважальний контент призводить до створення умов маніпулювання думкою громадськості за кількома сценаріями, які залежать від різних чинників: від редакційної політики каналів до простої добросовісності та чесності власників каналів і журналістів. Інформацією в політичних шоу за участі державних діячів або службовців високих рангів стають не стільки фактичні дані про діяльність держави, скільки висловлювання, емоції та прояви невербального спілкування.

На нашу думку, висвітлювана в політичних шоу інформація несе загрозу державі з таких причин. Будь-який державний службовець або

діяч під час участі у програмі приймає правила модератора та стає керованим, а не керуючим суб'єктом. Залежно від політики каналу висловлювання й аргументи державного службовця протягом програми модеруються саме каналом в особі ведучого. Відповідно, виникають непоодинокі випадки перебивання та зупинки висловлювань, викидання фраз із контексту, зупинка промови на зручному для каналу повідомленні, маніпулювання часом для надання аргументів різними сторонами дискусії тощо. Крім того, за результатами шоу працівниками телеканалів монтуються короткі інформаційні сюжети, в яких досить часто спотворюється або не враховується контекст подачі коротких реплік, що може призводити до невідповідності поданої інформації дійсності, а головне, робиться це завдяки саме державним службовцям. Подальше спростування та пояснення контексту окремої фрази вже мало впливає на психоемоційний результат споживання інформації цільовою аудиторією. Тому в шоу створюються всі умови для маніпулювання подачею інформації, що призводить до суттєвої зміни інформаційної сутності даних.

Наступна загроза від політичних шоу за участі державних службовців полягає в людській сутності державного службовця як учасника шоу. Всі публічні особи та державні службовці все ж є людьми з притаманними кожному з них особливостями характеру, темпераменту, емоцій, життєвих принципів тощо. Саме це робить їх вразливими до застосування певних психологічних прийомів впливу, які не кожна людина здатна розпізнати й адекватно на них відреагувати. Так, людина може бути високопрофесійним фахівцем у своїй галузі та висококласним управлінцем у певній сфері, однак не може публічно перед камерами спокійно, врівноважено та професійно виступити і надати відповіді на поставлені питання. Навіть під час проведення бінарних занять перед здобувачами освіти висококваліфіковані професіонали у своїй сфері не завжди спокійно можуть провести заняття з майбутніми колегами, відчувають тривогу, плутаються у висловлюваннях тощо. Державний службовець на політичному шоу потрапляє в агресивне та невідоме середовище, через що в нього підвищується рівень тривожності, на перший план виходить емоційна складова поведінки, а не інтелектуально-інформаційна. У такому стані особа є більш схильною сприймати застосовані до неї психологічні прийоми впливу. Більше того, не кожен професіонал, у тому числі на державній службі, достатньою мірою володіє прийомами ораторського мистецтва,

правилами аргументування та переконування аудиторії. Це не входить до обов'язкового переліку знань, умінь і навичок професіоналів у багатьох сферах суспільного будівництва. Тому виникають ситуації, коли відносно молодий, але підготовлений політик із мінімальними або навіть поверхневими знаннями в галузі «розгромно перемагає» в публічній дискусії зрілого професіонала – керівника органу влади. Однак унаслідок практики державного будівництва та функціонування державних інституцій усі відомості, публічно проголошені державним службовцем, є офіційною інформацією. За таких умов суспільство отримує вербальну та візуальну інформацію про діяльність органу влади, з якої легко зробити висновок про переважання серед керівництва держави непрофесійних кадрів.

Зрозуміло, що в описаних ситуаціях та за умови охоплення широкою аудиторією створюються умови для маніпулювання суспільною думкою шляхом формування певного інформаційного фону, який супроводжує діяльність державних органів. Розуміння особливостей і закономірностей негативного інформаційного впливу на людську свідомість стає не лише обов'язковим елементом загальної людської культури, а й необхідною умовою для виживання та безпеки людини в сучасному світі. Людина, яка володіє такими знаннями, може самостійно створити психологічний фільтр для інформаційних потоків, що впливають на її свідомість, сформувати установку на аналітичне і критичне ставлення до будь-якої інформації, що надходить із зовнішнього середовища [2, с. 36].

Ще одним фактором потужного впливу інформації на українське суспільство є його політико-інформаційна незрілість. Значна частина громадян України (переважно старшого віку) схильна з високою довірою ставитися до інформації, поданої саме службами новин. В Україні не вибудована перевірена часом система потужної системи організації державної влади. За таких умов під впливом «суспільної думки» або «суспільного запиту» досить часто змінюється навіть державний устрій. Підтвердженням цього є досить часті внесення змін до Конституції України й ухвалення нових редакцій законів України, які регулюють діяльність вищих і центральних органів державної влади.

Інформаційна незрілість громадянського суспільства в Україні не дозволяє критично ставитися окремим особам до отримуваної інформації, відрізнити правдиву інформацію від неправдивої. Більше того, досить слабка здатність суспільства усуватися від негативного

впливу недостовірної інформації та застосування сучасних методик інформаційного впливу на соціум породжують нестабільність соціальних процесів, різні прояви правового нігілізму. Однак необхідно вказати, що такі тенденції спостерігаються в усьому світі, в тому числі в розвинених країнах, із тією лише відмінністю, що чим старіша держава та її політичний лад, тим меншого впливу зазнає державний апарат від соціально неконструктивного інформаційного потоку. Рух «жовтих жилетів» у Франції, масові протести проти проявів расизму у США мало вплинули на державний апарат, правоохоронні органи працювали в цих країнах виважено та в межах правової системи. У більш «молодих демократіях» подібні акції закінчуються відставками урядів, змінами в державних органах, дестабілізацією публічної безпеки поряд із неможливістю та небажанням правоохоронних органів брати ситуацію під контроль.

Наступним фактором негативного впливу інформації на діяльність держави є неможливість оперативної та, головне, правдивої персоніфікації джерела (суб'єкта створення та поширення) інформації, що накладається на можливість поширення інформації в нових формах, наприклад, під час персонального спілкування осіб у загальнодоступних ресурсах (інтернет-блогах, соціальних мережах, месенджерах тощо). Інформаційний вплив таких ресурсів не менший, ніж вплив телебачення та радіо. У сучасному світі інформація стає зброєю, яка має більш потужний вплив на країну-мішень, ніж звичайна зброя. І головне, країна-агресор може взагалі не вести прямого воєнного зіткнення із країною-жертвою, весь негативний вплив здійснюється силами місцевого населення.

У таких соціально-правових умовах окремі країни створюють цілі структури як для захисту від шкідливого інформаційного впливу, так і для здійснення такого впливу (кібервійська, фабрики ботів тощо). Задовго до подій 2013–2014 рр. науковці звертали увагу на те, що інформаційна зброя має найбільшу вибірковість, можливість вражати і необхідну масштабність. Це пояснюється такими властивостями інформаційної сфери, які кардинально відрізняють її від інших компонентів життєвого середовища: невичерпністю та відновлюваністю інформаційних ресурсів; можливістю їх швидкого копіювання з високим ступенем достовірності; можливістю перемі-

щення великих обсягів цих ресурсів практично без втрат, з високою швидкістю та на величезні відстані; компактністю джерел і носіїв інформації; миттєвою, але безкровною реакцією (відгуком) інформаційної сфери на дію, що важко ідентифікується (відносно джерела), тощо [3, с. 33]. Підтримуючи точку зору вітчизняних науковців, варто зазначити, що захист людини, її часу, витраченого на споживання інформації, – це основне як у забезпеченні інформаційної безпеки держави, так і в підтриманні довіри населення до правоохоронної системи.

Слід погодитися з тим, що існуюча в Україні нормативно-правова база в основному орієнтована на питання захисту інформації через обмеження доступу особи до певного виду відомостей. Однак залишаються відкритими питання попередження негативного впливу інформації, яка не має характеру відомостей з обмеженим доступом. Дійсно, основною проблемою є балансування між свободою доступу до інформації про діяльність органів влади та необхідністю її обмеження з метою належного виконання правоохоронних функцій державними органами. Забезпечення балансу між інформаційною свободою та безпекою життєдіяльності залежить від рівня культурного й економічного розвитку суспільства, інформаційної зрілості споживачів такої інформації. Для вирішення подібних проблем потрібен системний нормативно-правовий механізм, який забезпечуватиме, з одного боку, захист інформаційних прав і свобод, а з іншого, – захист інтересів держави та суспільства від негативного інформаційного впливу.

Висновки

Таким чином, можна визначити основні фактори негативного впливу інформації на діяльність державних органів, у тому числі правоохоронних. Це зміна характеристик інформаційного потоку (змісту новин і розважальних шоу), політико-інформаційна незрілість українського суспільства, неможливість оперативної та правдивої персоніфікації джерела поширення інформації.

Виокремлення таких факторів дозволить розробити та науково обґрунтувати правові механізми зменшення або нівелювання їх шкідливого інформаційного впливу на діяльність органів влади, державний суверенітет та забезпечення правопорядку в країні.

Список бібліографічних посилань

1. Панова І. В. Актуальні питання реформування інформаційного законодавства. *Право і Безпека*. 2010. № 5 (37). С. 95–98.

2. Панова І. В. Захист особи від впливу шкідливої інформації в контексті інформаційної безпеки України. *Інформаційна безпека людини, суспільства, держави*. 2010. № 2 (4). С. 35–38.

3. Лисенко О. О. Правові аспекти захисту суспільства від негативного інформаційного впливу. *Інформаційна безпека людини, суспільства, держави*. 2010. № 2 (4). С. 31–34.

Надійшла до редколегії 07.09.2020

СЕНЧУК И. И. PR-АСПЕКТ И ОСНОВНЫЕ ФАКТОРЫ НЕГАТИВНОГО ВЛИЯНИЯ ИНФОРМАЦИИ НА ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ПРАВООХРАНИТЕЛЬНЫХ ОРГАНОВ

Исследована современная практика распространения информации о деятельности органов власти, в частности в правоохранительной сфере, с целью выяснения роли и влияния информации о деятельности правоохранительных органов на повышение их авторитета и доверия среди населения, а также на обеспечение надлежащего выполнения правоохранительных функций соответствующими должностными лицами. Выделены и охарактеризованы три основных фактора негативного влияния информации на деятельность правоохранительных органов. Исследование таких факторов позволяет разработать и научно обосновать правовые механизмы уменьшения или нивелирования их вредного информационного воздействия на деятельность органов власти, государственный суверенитет и обеспечение правопорядка в стране.

Ключевые слова: информация, вредная информация, негативное влияние вредной информации, информационная безопасность государства, правовые способы защиты от воздействия вредной информации, информационная безопасность.

SENCHUK I. I. PR-ASPECT AND THE MAIN FACTORS OF NEGATIVE IMPACT OF INFORMATION ON THE ACTIVITIES OF LAW ENFORCEMENT AGENCIES

The current practice of disseminating information about the activities of public authorities, in particular within law enforcement sphere, has been studied. The main methods of dissemination of public information about the activities of state agencies, the content of such information, the context of submission of information messages, the time of dissemination and the main target audience of information consumers have been analyzed. The social effect of information dissemination, the duration of the information background of the message and the aftereffect of the information were subjected to additional monitoring. The main purpose was to clarify the role and impact of information on the activities of law enforcement agencies to increase their authority and public confidence and to ensure the proper performance of law enforcement functions by the relevant officials.

As a result of the study, the author, for the first time, has identified and characterized the main factors of negative impact of information on the activities of law enforcement agencies taking into account the current problems of state building in Ukraine, namely: change in information flow characteristics – news content, predominance of negative examples in government activities over reports about positive practices, distribution of political entertainment shows with the participation of current state officials); political and informational immaturity of Ukrainian society, which does not allow to adequately respond to the dissemination of false information and to be critical of its content; the impossibility of prompt and truthful personalization of the source of information dissemination due to the anonymity of distributors and the policy of confidentiality of information resources.

The study of such factors allows to take into account their specificity in the dissemination of information about the activities of state law enforcement agencies by press services and individual officials, to develop and scientifically substantiate legal mechanisms to reduce or eliminate their harmful informational impact on government activities, state sovereignty and ensuring law and order in the country. This should allow further development of practical recommendations and instructions for law enforcement officials on the procedure for disseminating information about the daily activities of law enforcement agencies, emergencies both on the territory of the unit and with the participation of its officials.

Key words: information, harmful information, negative influence of harmful information, information security of the state, legal ways of protection against harmful information, information security, a threat.

КСЕНІЯ СЕРГІЙВНА ТОКАРЕВА,

кандидат юридичних наук,

Національний авіаційний університет (м. Київ);

 <https://orcid.org/0000-0001-5705-5211>,e-mail: ph.d.tokareva@gmail.com**УГОДА ЗА РЕЗУЛЬТАТАМИ МЕДІАЦІЇ В СИСТЕМІ
АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ**

Проаналізовано угоду за результатами медіації у сфері адміністративно-правового регулювання. Досліджено поняття угоди за результатами медіації. Здійснено порівняльно-правовий аналіз медіаційної угоди та мирової угоди, розглянуто можливість віднесення медіаційної угоди до адміністративних договорів. Визначено перспективи впровадження механізму виконання угоди за результатами медіації.

Ключові слова: медіація, угода за результатами медіації, мирова угода, адміністративний договір.

*Оригінальна стаття***Постановка проблеми**

Ускладнення суспільних відносин сьогодні створює нові виклики для правової системи держави. Зважаючи на зростаючу кількість конфліктів і спорів у суспільстві та неефективність системи правосуддя, в Україні постало питання про запровадження альтернативних способів урегулювання спорів, одним з яких є медіація. Програма діяльності уряду України у 2020 р. включає в себе положення щодо створення ефективних систем медіації з метою ефективного правового регулювання. Інститут медіації сьогодні знаходиться на етапі становлення та вимагає дослідження його ключових інструментів, у тому числі медіаційної угоди як результату проведення процедури посередництва.

Стан дослідження проблеми

Угода за результатами медіації була предметом досліджень таких учених, як В. Біла, Л. Бурова, Т. Єлісєєва, М. Кучерова, Н. Мазаракі, О. Сидельніков, О. Хохленко, Т. Шинкар та ін. Зокрема, Л. Бурова у праці «Правова природа медіаційної угоди» (2015 р.) досліджує медіаційну угоду як завершальну стадію примирливої процедури, її цивільно-правову природу [1]; Т. Шинкар у дослідженні «Судова та присудова процедури медіації. Медіаційна угода як результат успішно проведеної процедури медіації» (2016 р.) аналізує моделі медіації за ступенем інтеграції в судовий процес, поняття та значення угоди за результатами медіації [2]; Н. Мазаракі в роботі «Загальна характеристика договорів, що укладаються у сфері медіації» (2018 р.) розглядає види договорів, які мають

значення для процесу медіації [3]; О. Сидельніков у дисертаційному дослідженні «Інститут примирення сторін в адміністративному судочинстві» (2017 р.) з'ясовує перспективи впровадження медіації в межах інституту примирення сторін і правову природу мирової угоди [4]. Водночас питання угоди за результатами медіації традиційно обмежується сферою приватно-правових відносин, тоді як інститут медіаційної угоди в адміністративно-правових відносинах залишається поза увагою науковців.

Мета і завдання дослідження

Метою статті є теоретико-правовий аналіз особливостей угоди за результатами процедури медіації в публічно-правовій сфері. Для досягнення мети визначені такі завдання: дослідити понятійний апарат угоди за результатами медіації; провести аналіз правової природи угоди за результатами медіації в публічно-правових спорах; надати власне визначення природи угоди за результатами медіації в системі адміністративно-правового регулювання та рекомендації зі створення правового регулювання стосовно виконання домовленостей у медіації.

Наукова новизна дослідження

У статті на підставі теоретичного аналізу сформульовано нові узагальнення щодо сутності угоди за результатами медіації у сфері публічно-правових відносин. Зважаючи на специфіку медіації в публічно-правових спорах, визначено основні напрямки формування правового регулювання договірних відносин у медіації.

Виклад основного матеріалу

За загальним правилом, договорами, які укладаються у сфері медіації, визначають договір про проведення медіації, де сторони домовляються про проведення медіації, визначають умови її проведення і обирають медіатора, та угоду за результатами медіації, яка закріплює домовленості, досягнуті сторонами у процесі вирішення спору. Окремо виділяють такий вид, як медіаційне застереження, коли під час укладення договору сторони передбачають медіацію як попередній судовому розгляду спосіб вирішення спору в майбутньому. Найбільш дискусійним із названих договорів є договір за результатами медіації, оскільки сутність цього поняття залежить від багатьох чинників: встановленої моделі медіації, сфери виникнення спору тощо.

У науковій літературі використовуються терміни «медіаційна угода», «угода за результатами медіації», «договір за результатами медіації». Однак можна говорити про їх отождолення з огляду на положення Практики розгляду судами цивільних справ про визнання правочинів недійсними, відповідно до яких договір та угода є тотожними поняттями й означають домовленості між щонайменше двома сторонами¹.

У проєкті Закону України «Про медіацію» від 19 травня 2020 р. № 3504, ухваленому в першому читанні, угода про врегулювання конфлікту (спору) за результатами медіації або угода за результатами медіації тлумачиться як угода, яка фіксує результат домовленості сторін медіації в погодженій ними формі, враховуючи вимоги законодавства, де сторони можуть вийти за межі предмета конфлікту (спору), якщо така угода не порушує законних прав чи інтересів третіх осіб².

Як вважає Л. Бутова, угода за результатами медіації в широкому розумінні – це угода, в якій досягнуто компроміс між конфліктуєчими сторонами, а у вузькому – договір, укладений на основі взаємних поступок сторін. Вона являє собою акт саморегуляції, юридичний

факт і письмовий документ, в якому виражена воля сторін щодо виходу з конфлікту й умов задоволення вимог обох сторін [1, с. 58].

Т. Шинкар називає медіаційну угоду результатом успішної медіації та правовим документом, в якому сторони можуть визначити характер своїх подальших відносин щодо предмета спору або домовитися про припинення таких взаємовідносин. Значення медіаційної угоди полягає в тому, що вона є підставою виникнення, зміни та припинення прав і обов'язків сторін спору [2, с. 16].

Що стосується природи угоди за результатами медіації, то досить часто її розглядають як вид цивільно-правового договору [1]. Однак така позиція піддається критиці з боку науковців. Угода за результатами медіації не повинна суперечити закону, але й водночас не повинна бути обмежена нормами, які регулюють певну сферу суспільних відносин. В. Каменков стверджує, що надмірна формалізація і регламентація медіації та її правил, у тому числі спроба закріпити відповідність медіаційної угоди цивільній галузі права, може звести сутність процедури та її потенціал до нуля [5, с. 62]. Таку ж думку висловлює Н. Мазаракі, яка визначає, що здебільшого угоди за результатами медіації мають цивільно-правовий характер, однак їх правова природа та сфера дії виходять за межі правовідносин, оскільки застосовуються категорії моралі, добросовісності, справедливості. З огляду на широку сферу застосування медіаційні договори є універсальним інструментом, придатним для врегулювання різних спірних відносин, тому прив'язка правової природи медіаційного договору угоди до тієї чи іншої галузі права є недоречною [3, с. 174].

Новий проєкт закону про медіацію вказує на обов'язковість угоди за результатами медіації для виконання сторонами. Угода повинна бути укладена в письмовій формі і містити відомості про дату, місце укладання, сторони медіації та їх представників, медіатора, узгоджені зобов'язання і строки їх виконання, наслідки невиконання та наслідки неналежного виконання тощо. З урахуванням деякої схожості в елементах угоду за результатами медіації часто ототожнюють з мировою угодою.

Стаття 190 Кодексу адміністративного судочинства України визначає, що сторони можуть частково або повністю врегулювати спір шляхом примирення на підставі взаємних поступок. Умови примирення сторін, викладені у заяві про примирення сторін, затверджуються ухвалою суду, при цьому такі умови повинні відповідати закону та не порушувати права або охоронювані законом інтереси

¹ Практика розгляду судами цивільних справ про визнання правочинів недійсними : Узагальнення Верховного Суду України від 24.11.2008 // База даних (БД) «Законодавство України» / Верховна Рада (ВР) України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/n0003700-08> (дата звернення: 11.09.2020).

² Проект Закону про медіацію : від 19.05.2020 № 3504 / ініціатор Д. А. Шмигаль // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=68877 (дата звернення: 11.09.2020).

інших осіб. Ухвала про затвердження умов примирення визначає строки виконання домовленостей сторін, є виконавчим документом та в разі невиконання може бути подана для примусового виконання в порядку виконання судових рішень¹.

Можемо погодитися з позицією М. Кучерової, яка зазначає, що положення медіаційної угоди мають матеріально-правові та процесуально-правові наслідки без затвердження суду, тоді як мирова угода набуває правового значення лише після процесуального затвердження судом [6, с. 84]. Винятком є угода за результатами судової медіації. Оскільки судова медіація передбачає виконання функцій посередництва суддею, загальноприйнятою практикою є затвердження медіаційної угоди ухвалою в судовому порядку за аналогією із затвердженням умов примирення сторін в адміністративному процесі. Сьогодні адміністративне право в Україні відходить від державоцентристської доктрини, а його розуміння як такого, що покликане служити суспільству, лише формується. З огляду на такі складні процеси трансформації адміністративно-правових відносин і сприйняття громадянами держави в цілому в публічно-правовій сфері розглядається впровадження в першу чергу судової моделі медіації, яка дозволить започаткувати традицію мирного врегулювання спорів. Тому у випадку впровадження до національної правової системи такої моделі посередництва ототожнення заяви про примирення сторін та угоди за результатами медіації є можливим, оскільки вони потребують затвердження суду відповідною ухвалою та є виконавчими документами.

Продовжуючи досліджувати правову природу угоди за результатами медіації в публічно-правових спорах, слід зазначити, що існує підхід, відповідно до якого позасудова мирова угода є різновидом адміністративного договору [4, с. 6].

Частина 1 ст. 4 Кодексу адміністративного судочинства України містить визначення адміністративного договору як спільного правового акта суб'єктів владних повноважень або правового акта за участі суб'єкта владних повноважень та іншої особи, який ґрунтується на їх волеузгодженні, має форму договору (угоди, меморандуму, протоколу тощо), визначає взаємні права і обов'язки учасників у

публічно-правовій сфері й укладається на підставі закону. Адміністративні договори можуть укладатися для розмежування компетенції або визначення порядку взаємодії між суб'єктами владних повноважень, для делегування управлінських функцій, перерозподілу бюджетних коштів, замість видання індивідуального акта та врегулювання питань щодо надання адміністративних послуг². Прямої вказівки на визнання заяви про примирення або медіаційної угоди як адміністративного договору в законодавстві немає. Однак, на думку В. Білої, мирові угоди як правові форми компромісу у справах, наприклад, про порушення митних правил, договори про розстрочення грошових зобов'язань або договори про відстрочення митних платежів належать до адміністративних договорів [7, с. 46].

Натомість А. Бортнікова вважає, що медіаційна угода як адміністративний договір у позасудовому вирішенні публічно-правових спорів має такі ознаки: 1) особливий суб'єктний склад (суб'єкт владних повноважень і медіатор); 2) внутрішньодоговірна рівність сторін, оскільки сторони угоди за результатами медіації мають однакові права й обов'язки; 3) ґрунтується на волеузгодженні; 4) обмеженість повноваженнями (домовленості не повинні виходити за межі дискреційних повноважень суб'єкта владних повноважень як сторони медіації); 5) укладання на підставі закону; 6) мета полягає в ліквідації конфлікту шляхом досягнення взаємовигідного рішення, яке одночасно реалізує публічні інтереси та забезпечує захист і реалізацію приватних інтересів; 7) має форму угоди [8, с. 79].

Оскільки адміністративні договори можуть укладатися замість індивідуальних актів, віднесення до них угоди за результатами медіації повністю заперечувати неможливо. Однак питання практичної реалізації проведення медіації до моменту видання індивідуального акта викликає сумніви, а медіація в адміністративних спорах асоціюється, в першу чергу, з оскарженням уже існуючих правових актів індивідуальної дії. На нашу думку, інститут адміністративного договору має недостатній рівень законодавчого роз'яснення, відсутні однозначні погляди щодо його сутності й ознак, використання на практичному рівні. Наприклад, О. Хохленко наголошує, що адміністративний договір укладається письмово з обов'язковим оприлюдненням [9, с. 81]. Зважаючи на правову природу медіації як конфіденційної процедури, в такому випадку вважати її адміністративним

¹ Кодекс адміністративного судочинства України : Закон України від 06.07.2005 № 2747-IV // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15> (дата звернення: 11.09.2020).

² Там само.

договором без прямої вказівки закону неможливо. Медіація в публічно-правових спорах не повинна створювати прецедент, тому оприлюднення її результатів у кожному конкретному випадку є недопустимим.

Як уже зазначалося, угода за результатами судової медіації затверджується судом і підлягає примусовому виконанню. Питання виконання угоди за результатами приватної або присудової медіації залишається актуальним у зв'язку з відсутністю правового регулювання. Можливими механізмами забезпечення виконання угоди за результатами медіації вважають такі:

- регламентацію можливості нотаріального посвідчення медіаційної угоди, що надасть їй виконавчої сили. У такому випадку приватна медіація отримує органічне завершення в органах нотаріату, знижуючи навантаження на судову систему, та не потребує докорінного реформування системи законодавства [1, с. 58];

- медіаційну угоду передають до суду для її перевірки та затвердження, а також отримання виконавчого листа в разі, якщо має місце факт невиконання угоди за результатами медіації [10, с. 121];

- сторони можуть самостійно передбачити в медіаційній угоді або звернення до суду, або арбітражне застереження, або проведення нової процедури медіації в разі невиконання угоди [11, с. 132].

На нашу думку, звернення до суду за результатами приватної медіації з метою офіційного затвердження домовленостей є занадто кардинальним механізмом забезпечення ефективності медіації, ускладнює її та робить непривабливою для користувачів. У такому випадку посередництво не розвантажить, а навпаки, збільшить обсяги діяльності суддів, що нівелює першочергове значення процедури. Водночас нотаріальне посвідчення надаватиме угоді за результатами досудової медіації юридичної вірогідності, тобто визнання та захист держави. Також такий механізм є легкодоступним та економним у часі.

Висновки

Таким чином, угода за результатами медіації відображає домовленості, які були досягнуті сторонами у процесі врегулювання спору

шляхом посередництва. В Україні відбувається процес формування універсального правового регулювання інституту медіації. Однак з огляду на особливості публічно-правових спорів, де однією зі сторін є суб'єкт владних повноважень, вбачається доцільним створення окремого механізму регулювання медіації в адміністративно-правових відносинах. Проведений аналіз дозволяє стверджувати, що правова природа медіаційної угоди є міжгалузеву, тобто така угода має певні особливості відповідно до сфери виникнення спірних правовідносин.

Ототожнення угоди за результатами медіації в публічно-правових спорах із мировою угодою в адміністративному процесі можливе лише за умови встановлення в Україні судової моделі медіації. Класична модель медіації виключає участь судових органів у процесі врегулювання спору, тому медіаційна угода за результатами такої медіації, за загальним правилом, не потребує затвердження суду, а отже, суттєво відрізняється від механізму примирення. Натомість зв'язок медіаційної угоди з адміністративним договором потребує подальших досліджень з огляду на сутнісну неоднозначність.

Оскільки медіація є добровільною процедурою, а рішення сторін у спорі є взаємоузгодженим та оптимальним, рівень їх добровільного виконання повинен перевищувати рівень виконання судових рішень. Однак суб'єкт владних повноважень повинен діяти лише в межах та у спосіб, визначені законом, тому найбільш ефективним вбачається запровадження механізму нотаріального посвідчення медіаційних угод у системі адміністративно-правового регулювання.

Загалом питання особливостей угоди за результатами медіації зводиться до необхідності ухвалення профільного закону про медіацію. У процесі доопрацювання проєкту нового закону основна увага повинна бути зосереджена на питаннях щодо укладання та механізму виконання медіаційних угод, визначення їх умов і умов їх примусового виконання, підстав визнання медіаційної угоди недійсною й на інших ключових питаннях, які служать гарантіями ефективності медіації та її інституалізації в цілому. Існує потреба у створенні галузевого законодавства про медіацію та внесення відповідних змін до систематизованих нормативно-правових актів.

Список бібліографічних посилань

1. Бурова Л. І. Правова природа медіаційної угоди. *Часопис цивілістики*. 2015. Вип. 18. С. 56–59.
2. Шинкар Т. І. Судова та позасудова процедури медіації // Медіаційна угода як результат успішно проведеної процедури медіації. Правові та інституційні механізми забезпечення розвитку держави та права в умовах євроінтеграції : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Одеса, 20 трав. 2016 р.) : у 2 т. / відп. ред. М. В. Афанасьєва. Одеса : Юрид. літ., 2016. Т. 2. С. 16–18.

3. Мазаракі Н. Загальна характеристика договорів, що укладаються у сфері медіації. *Підприємство, господарство і право*. 2018. № 2. С. 171–174.
4. Сидельников О. Д. Институт примирения сторон в административном судочинстві : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Харків, 2017. 21 с.
5. Каменков В. С. Медиативное соглашение: правовая природа и значение. *Журнал российского права*. 2015. № 8 (224). С. 59–66.
6. Кучерова М. Медіаційна та мирова угода при врегулюванні земельних спорів. *Підприємство, господарство і право*. 2019. № 9. С. 83–87.
7. Біла В. Р. Адміністративний договір як правова форма публічного адміністрування: оновлення доктринальних підходів. *Право і безпека*. 2019. № 4 (75). С. 43–48.
8. Бортнікова А. Г. Медіаційна угода, укладена за результатами вирішення публічно-правового спору в рамках позасудової медіації. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2017. № 6 (2). С. 77–80.
9. Хохленко О. М. Процедура укладення адміністративних договорів. *Dictum factum*. 2019. № 1. С. 79–86.
10. Степанова И. А. Соглашения, заключаемые в рамках процедуры медиации: вопросы эффективности. *Legal Concept*. 2018. Т. 17, № 4. С. 117–124.
11. Елисеева Т. С. Проблемы исполнения медиативного соглашения и правовые механизмы их решения. *Человек: преступление и наказание*. 2015. № 3 (90). С. 130–134.

Надійшла до редколегії 15.09.2020

ТОКАРЕВА К. С. СОГЛАШЕНИЕ ПО РЕЗУЛЬТАТАМ МЕДИАЦИИ В СИСТЕМЕ АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ

Проанализировано соглашение по результатам медиации в сфере административно-правового регулирования. Исследовано понятие соглашения по результатам медиации. Осуществлен сравнительно-правовой анализ соглашения в медиации и мирового соглашения, рассмотрена возможность отнесения соглашения по результатам медиации к административным договорам. Определены перспективы внедрения механизма выполнения соглашения по результатам медиации.

Ключевые слова: медиация, соглашение по результатам медиации, мировое соглашение, административный договор.

TOKARIEVA K. S. AGREEMENT ON THE RESULTS OF MEDIATION IN THE SYSTEM OF ADMINISTRATIVE AND LEGAL REGULATION

Peculiarities of contractual relations on mediation within the system of administrative and legal regulation have been studied. The imperfection of the justice system necessitates the use of innovative alternative methods of resolving disputes, one of which is mediation. The main indicator of the success of the institution of mediation in the state is the level of implementation of agreements based on the results of the mediation procedure.

The purpose of the article is theoretical and legal analysis of specific features of the agreement based on the results of the mediation procedure in the public and legal sphere.

The methodological basis of the scientific article is a set of general scientific and special research methods. In particular, the conditions of identification of the agreement by the results of mediation with the settlement agreement and their connection with the administrative agreement have been determined by the means of the comparative and legal method.

The author has accomplished the analysis of the concept of a mediation agreement and has determined that it is an agreement on arrangements reached by the parties in the process of dispute settlement through mediation. It has been established that the identification of the agreement by the results of mediation in public and legal disputes and amicable arrangement within administrative procedure is possible only with the functioning of the judicial model of mediation, where the mediator is a judge who approves the parties' agreement.

It has been concluded that the understanding of a mediation agreement as an administrative agreement is considered difficult in regard to the ambiguity of the institution of an administrative agreement in Ukraine. The mechanism of notarization of mediation agreements has been recognized as the most effective for Ukraine by introducing a mechanism for execution of agreements based on the results of mediation in the system of administrative and legal regulation, given the limited powers of the authorities involved in mediation. The author has emphasized on the need to adopt a special law on mediation, which sets out the general requirements for the agreement based on the results of mediation, its terms and provides guarantees for the implementation of the agreements of the parties.

Key words: mediation, agreement on mediation results, amicable arrangement, administrative agreement.

ОЛЕГ ВОЛОДИМИРОВИЧ ТРОФІМЕНКО,*Окремий контрольно-пропускний пункт «Київ»**Державної прикордонної служби України*

ОХОРОНА ДЕРЖАВНОГО КОРДОНУ ЯК СКЛАДОВА СЕКТОРУ БЕЗПЕКИ І ОБОРОНИ ТА ОБ'ЄКТ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ

Здійснено комплексне дослідження охорони державного кордону як одного з основних завдань сектору безпеки і оборони та як об'єкта адміністративно-правового регулювання. Сформульовано поняття «сектор безпеки і оборони». Проаналізовано правовідносини, що стосуються охорони державного кордону в системі сектору безпеки і оборони, зокрема визначено й охарактеризовано правовідносини у сфері охорони державного кордону, які регулюються нормами адміністративного права. Досліджено контрольно-наглядову діяльність у сфері охорони державного кордону, питання адміністративної юрисдикції суб'єктів адміністративно-правових відносин та взаємодію і координацію у сфері охорони державного кордону. На основі дослідження правовідносин, що стосуються охорони державного кордону в системі сектору безпеки і оборони в адміністративно-правовому полі, виокремлено контрольні, юрисдикційні та координаційні повноваження суб'єктів адміністративно-правових відносин.

Ключові слова: сектор безпеки і оборони, охорона державного кордону, національна безпека України.

Оригінальна стаття

Постановка проблеми

Відповідно до Конституції територія України в межах існуючого кордону є цілісною і недоторканою, а забезпечення державної безпеки та захист державного кордону України покладаються на відповідні військові формування і правоохоронні органи держави¹. Зважаючи на виклики та загрози, що наразі існують, питання забезпечення державної безпеки і захисту державного кордону для нашої держави набувають особливого значення. Захист державного кордону України є одним з основних завдань сектору безпеки і оборони. І, як проголошено Концепцією розвитку сектору безпеки і оборони України, забезпечення ефективної реалізації державної політики у сфері безпеки державного кордону України є основною метою розвитку Державної прикордонної служби України та одним з основних завдань формування перспективної моделі сектору безпеки і оборони України². У

зв'язку з цим для забезпечення ефективної реалізації окреслених цілей і завдань окремої уваги потребують аналіз правовідносин, що стосуються охорони державного кордону в системі сектору безпеки і оборони, а також характеристика правовідносин у сфері охорони державного кордону, які регулюються нормами адміністративного права.

Стан дослідження проблеми

Дослідженням питань державного управління сектором безпеки і оборони, його формування та розвитку присвячені наукові праці таких учених, як В. Ю. Богданович, Ю. С. Вичалківська, О. В. Капштик, О. І. Кузьмук, В. Г. Пилипчук, І. В. Романов, І. І. Савка, Ф. В. Саганюк, М. В. Сіцінська. Особливості державного управління у сфері охорони державного кордону, а також питання діяльності органів охорони державного кордону стали предметом наукових досліджень таких учених, як Л. М. Артюшин, О. В. Боровик, О. Б. Ганьба, А. М. Долгополов, В. В. Залож, В. Л. Зьолка, М. О. Король, І. П. Кушнір, А. С. Сіцінський, М. О. Сліпченко та ін. Незважаючи на значну кількість досліджень у цій сфері, питання сектору безпеки і оборони в цілому й охорони державного кордону зокрема потребують постійного аналізу

¹ Конституція України : Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР // База даних (БД) «Законодавство України» / Верховна Рада (ВР) України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр> (дата звернення: 20.09.2020).

² Концепція розвитку сектору безпеки і оборони України : затв. Указом Президента України від 14.03.2016 № 92/2016 // БД «Законодавство України» / ВР України. URL:

<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/92/2016> (дата звернення: 20.09.2020).

та вироблення нових науково обґрунтованих підходів до їх вирішення.

Мета і завдання дослідження

Метою статті є здійснення комплексного дослідження охорони державного кордону як одного з основних завдань сектору безпеки і оборони та як об'єкта адміністративно-правового регулювання. Для реалізації зазначеної мети необхідним є виконання таких завдань: формулювання поняття «сектор безпеки і оборони»; аналіз правовідносин, що стосуються охорони державного кордону в системі сектору безпеки і оборони; визначення та характеристика правовідносин у сфері охорони державного кордону, які регулюються нормами адміністративного права.

Наукова новизна дослідження полягає в удосконаленні сучасного розуміння охорони державного кордону як одного з основних завдань сектору безпеки і оборони та як об'єкта адміністративно-правового регулювання.

Виклад основного матеріалу

Для досягнення мети нашого наукового дослідження передусім слід з'ясувати, що являє собою сектор безпеки й оборони, які складові до нього входять та які основні завдання на нього покладені. У науковій літературі поняття «сектор безпеки і оборони» з'явилося на початку 90-х років ХХ ст., коли стало зрозуміло, що спектр загроз розширюється від суто військових до таких, що мають невійськове походження (тероризм, техногенні, екологічні, економічні й інші катастрофи). Отже, рушійною силою цих змін визнано глобалізаційні процеси [1, с. 141; 2, с. 17].

До визначення досліджуваного поняття на законодавчому рівні фахівці тлумачили його на свій розсуд, але намагалися визначити роль сектору безпеки і оборони, його структурні елементи й основні завдання. У розділі 1 Воєнної доктрини України від 24 вересня 2015 р. було закріплено визначення терміна «сектор безпеки і оборони», яким було охоплено сукупність його складових і вказано, на що спрямовується їх діяльність¹.

У 2018 р. було ухвалено Закон України «Про національну безпеку України», у ст. 1 якого закріплено визначення поняття «сектор

безпеки і оборони». Більше того, розділ IV Закону має назву «Сектор безпеки і оборони» і визначає його склад, питання керівництва та координації у сферах національної безпеки і оборони, особливості міжнародного співробітництва з питань національної безпеки тощо. Отже, Закон визначає, що сектор безпеки і оборони включає в себе органи державної влади, Збройні сили України, інші утворені відповідно до законів України військові формування, правоохоронні та розвідувальні органи, державні органи спеціального призначення з правоохоронними функціями, сили цивільного захисту й оборонно-промислового комплексу України, а також громадян і громадські об'єднання, діяльність яких спрямована на захист національних інтересів України від загроз².

Законом також визначено, що Міністерство оборони України є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізацію державної політики з питань національної безпеки у воєнній сфері, сферах оборони і військового будівництва в мирний час та особливий період.

Переходячи безпосередньо до питань, що стосуються охорони державного кордону в системі сектору безпеки і оборони, маємо зазначити, що визначення поняття «охорона державного кордону України» міститься в Законі України «Про державний кордон України», де це невід'ємна складова загальнодержавної системи захисту державного кордону, яка полягає у здійсненні Державною прикордонною службою України та Збройними силами України відповідно до наданих їм повноважень заходів з метою забезпечення недоторканності державного кордону України³.

Як уже зазначалося, метою статті є дослідження правовідносин, що виникають у сфері охорони державного кордону. Говорячи про охорону державного кордону, маємо на увазі систему врегульованих правовими нормами суспільних відносин, що виникають у цій сфері та спрямовані на забезпечення недоторканності

¹ Воєнна доктрина України : затв. Указом Президента України від 24.09.2015 № 555/2015 // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/555/2015> (дата звернення: 20.09.2020).

² Про національну безпеку України : Закон України від 21.06.2018 № 2469-VIII // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19> (дата звернення: 20.09.2020).

³ Про державний кордон України : Закон України від 04.11.1991 № 1777-XII // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1777-12> (дата звернення: 20.09.2020).

державного кордону України. Отже, як бачимо в законодавчому визначенні поняття, об'єктом адміністративно-правових відносин, тобто тим, заради чого вони виникають, у сфері охорони державного кордону є саме забезпечення його недоторканності.

Наступним для досягнення мети нашого дослідження маємо встановити сукупність суб'єктів адміністративно-правових відносин у сфері охорони державного кордону та їх повноваження. Що стосується класифікації адміністративних повноважень, то вона може здійснюватися за низкою критеріїв. Так, залежно від завдання, на виконання якого вони будуть спрямовані, їх можна поділити на контрольні, координаційні, сервісні, юрисдикційні, регулятивні, інформаційні тощо [3, с. 84]. Керуючись саме цим способом класифікації повноважень суб'єктів адміністративно-правових відносин, перейдемо до аналізу чинного законодавства в зазначеній сфері.

Перш за все, слід зазначити, що відповідно до Конституції України керівництво у сферах національної безпеки та оборони держави здійснює Президент України, а захист державного кордону України покладається на відповідні військові формування та правоохоронні органи держави, організація і порядок діяльності яких визначаються законом.

Забезпечення формування та реалізації державної політики у сфері захисту державного кордону України законодавством покладається на Міністерство внутрішніх справ України, а правоохоронним органом спеціального призначення, що реалізує державну політику в цій сфері в системі МВС України, є Державна прикордонна служба України. Окремо зазначено, що Збройні сили України забезпечують охорону повітряного простору держави та підводного простору в межах територіального моря України, а Національна гвардія України у взаємодії з іншими органами також може виконувати завдання із захисту державного кордону України.

Законом України «Про Державний кордон України» регламентовано, що охорона державного кордону України на суші, морі, річках, озерах та інших водоймах покладається на Державну прикордонну службу України, а в повітряному і підводному просторі в межах територіального моря – на Збройні сили України¹. Отже, розглядаючи суб'єктів адміністративно-правових відносин у сфері охорони державного кордону, зосередимося саме на Державній прикордонній службі України та її

складових. Як уже зазначалося, Державна прикордонна служба України є правоохоронним органом спеціального призначення, який, у свою чергу, має визначену законодавством структуру та чисельність².

Вивчаючи контрольно-наглядову діяльність у сфері охорони державного кордону, слід зазначити, що вона являє собою сукупність нормативно визначених процедур, які здійснюються посадовими особами щодо відповідності реального стану контрольованих суспільних відносин вимогам законодавства.

Контроль і нагляд за діяльністю Державної прикордонної служби здійснюють Верховна Рада України, Президент України, а також інші органи, які відповідно до законодавства здійснюють контроль за господарською та фінансовою діяльністю і нагляд за дотриманням законності в діяльності. Відповідно до законодавства голова Державної прикордонної служби України постійно інформує Верховну Раду України про виконання завдань, покладених на Державну прикордонну службу України, а також з питань додержання законодавства, забезпечення прав і свобод людини тощо, здійснює систематичне інформування Президента України, Ради національної безпеки і оборони України з основних питань діяльності Державної прикордонної служби України, подає щорічний звіт Президенту України про діяльність Державної прикордонної служби України.

У свою чергу, контроль за діяльністю органів Державної прикордонної служби, підприємств, установ, що належать до сфери її управління, покладено на Адміністрацію Держприкордонслужби, діяльність якої регламентовано відповідним положенням³. Здійснення контрольних повноважень відбувається шляхом заслуховування інформації керівників центральних і місцевих органів виконавчої влади, підприємств та установ про хід виконання завдань і здійснення заходів з охорони державного кордону, забезпечення дотримання режиму державного кордону, прикордонного режиму та режиму в

² Про державну прикордонну службу України : Закон України від 03.04.2003 № 661-IV // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/661-15> (дата звернення: 20.09.2020).

³ Положення про Адміністрацію Державної прикордонної служби України : затв. Постановою Кабінету Міністрів України від 16.10.2014 № 533 // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/533-2014-п> (дата звернення: 20.09.2020).

¹ Там само.

пунктах пропуску через державний кордон тощо.

Контрольні повноваження на рівні органу Державної прикордонної служби відповідно до Положення про орган охорони державного кордону Державної прикордонної служби України покладено на начальника такого органу¹. Полягають вони, зокрема, у здійсненні постійного контролю за забезпеченням охорони державної таємниці, діяльністю фінансового підрозділу, додержанням заходів пожежної безпеки в органі охорони державного кордону та підпорядкованих підрозділах тощо.

Щодо адміністративної юрисдикції або юрисдикційних повноважень суб'єктів адміністративно-правових відносин слід зазначити, що під юрисдикційною діяльністю в цьому випадку слід розуміти здійснення сукупності правових повноважень відповідними державними органами для вирішення правових спорів, у тому числі справ про правопорушення. Так, Кодексом України про адміністративні правопорушення визначено, що органи Державної прикордонної служби України уповноважені розглядати низку справ про адміністративні правопорушення². Статтею 222¹ КУпАП до суб'єктів, що мають право розглядати справи про адміністративні правопорушення та накладати адміністративні стягнення від імені органів Державної прикордонної служби України, віднесено начальників органів охорони державного кордону і Морської охорони Державної прикордонної служби України та їх заступників, а також інших посадових осіб, уповноважених керівником центрального органу виконавчої влади, що здійснює державну політику у сфері охорони державного кордону України.

Справами, що належать до юрисдикції органів Державної прикордонної служби України, є: порушення прикордонного режиму, передбачені ст. 202 КУпАП; порушення іноземцями й особами без громадянства правил перебування в Україні і транзитного проїзду через територію України, передбачені ст. 203 КУпАП;

умисне невиконання рішення уповноваженого державного органу про заборону в'їзду в Україну, передбачене ст. 203¹ КУпАП; порушення порядку в'їзду-виїзду на тимчасово окуповану територію України або до району проведення антитерористичної операції, передбачені статтями 204², 204⁴ КУпАП.

Далі розглянемо координаційні повноваження суб'єктів адміністративно-правових відносин у сфері охорони державного кордону. Як зазначає М. О. Король, координацію у сфері охорони державного кордону України можна визначити як діяльність спеціально уповноваженого органу держави, направлену на взаємоузгодження організаційно-управлінської діяльності державних органів та об'єднань громадян з метою забезпечення прикордонної безпеки України [4, с. 166].

Як зазначено в Законі України «Про державний кордон України», захист державного кордону України полягає у скоординованій діяльності відповідних органів. Цим же Законом координація діяльності військових формувань і правоохоронних органів держави із захисту державного кордону покладається на Державну прикордонну службу України.

Законом України «Про Державну прикордонну службу України» визначено, що однією з основних функцій Державної прикордонної служби України є саме координація діяльності військових формувань і відповідних правоохоронних органів, пов'язана із захистом державного кордону України та пропуском до тимчасово окупованої території і з неї. На відміну від попереднього нормативного акта в цьому сутність координаційної діяльності викладена більш розгорнуто й охоплює координацію діяльності державних органів, що здійснюють різні види контролю під час перетинання державного кордону України.

У Положенні про Адміністрацію Державної прикордонної служби України закріплено, що Адміністрація «координує діяльність військових формувань та відповідних правоохоронних органів, пов'язану із захистом державного кордону, а також діяльність державних органів, що здійснюють різні види контролю під час перетинання державного кордону ...». Тобто визначення координаційної діяльності Адміністрації Державної прикордонної служби України в цьому випадку тотожне з визначенням у попередньому нормативному акті – не деталізується та не уточнюється.

У свою чергу, орган охорони державного кордону здійснює координацію в межах компетенції діяльності контрольних органів і служб у пунктах пропуску (пунктах контролю)

¹ Положення про орган охорони державного кордону Державної прикордонної служби України : затв. Наказом МВС України від 30.11.2018 № 971 // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1468-18> (дата звернення: 20.09.2020).

² Кодекс України про адміністративні правопорушення : Закон України від 07.12.1984 № 8073-X // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80732-10> (дата звернення: 20.09.2020).

через державний кордон України, контрольних пунктах в'їзду-виїзду.

Маємо зазначити, що вказані норми досить узагальнено закріплюють повноваження зазначених суб'єктів щодо координаційної діяльності у сфері охорони державного кордону. Як слушно зазначає В. Л. Зьолка, для вдосконалення правового регулювання координаційних відносин у сфері охорони державного кордону України доцільно було б закріпити на нормативному рівні форми координації у сфері охорони державного кордону та деталізувати норми, що регулюватимуть взаємодію органів Державної прикордонної служби з іншими правоохоронними органами та військовими формуваннями, особливо в кризових ситуаціях [5, с. 352].

Висновки

Здійснивши комплексний аналіз законодавства у сфері охорони державного кордону, маємо зазначити, що охорона державного кордону України є невід'ємною складовою загальнодержавної системи захисту державного кордону. Дослідження правовідносин, що стосуються охорони державного кордону в системі сектору безпеки і оборони в адміністративно-правовому полі, дозволило виокремити контрольні, юрисдикційні та координаційні повноваження суб'єктів адміністративно-правових відносин. У результаті аналізу означених повноважень було визначено, що потребує вдосконалення нормативно-правове регулювання координаційних відносин у сфері охорони державного кордону України.

Список бібліографічних посилань

1. Саганюк Ф., Романов І., Троцько В., Вещицький І. Сектор безпеки України: аспекти трансформації. *Політичний менеджмент*. 2008. № 3. С. 141–156.
2. Сектор безпеки і оборони України: стратегічне керівництво та військове управління : монографія / Ф. В. Саганюк, В. С. Фролов, В. І. Павленко та ін. ; за ред. І. С. Руснака. Київ : ЦЗ МО та ГШ ЗС України, 2018. 230 с.
3. Адміністративне право України. Повний курс : підручник / В. Галунько, О. Джафарова, П. Діхтієвський та ін. Херсон : ОЛДІ-ПЛЮС, 2018. 446 с.
4. Король М. О. Поняття координації в охороні державного кордону України. *Університетські наукові записки*. 2010. № 4 (36). С. 163–167.
5. Зьолка В. Л. Характеристика координаційних правовідносин у сфері охорони державного кордону. *Форум права*. 2013. № 1. С. 346–354. URL: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/FP_index.htm_2013_1_61.pdf (дата звернення: 20.09.2020).

Надійшла до редколегії 23.09.2020

ТРОФИМЕНКО О. В. ОХРАНА ГОСУДАРСТВЕННОЙ ГРАНИЦЫ КАК СОСТАВЛЯЮЩАЯ СЕКТОРА БЕЗОПАСНОСТИ И ОБОРОНЫ И ОБЪЕКТ АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ

Осуществлено комплексное исследование охраны государственной границы как одной из основных задач сектора безопасности и обороны и как объекта административно-правового регулирования. Сформулировано понятие «сектор безопасности и обороны». Проанализированы правоотношения, касающиеся охраны государственной границы в системе сектора безопасности и обороны, в частности определены и охарактеризованы правоотношения в сфере охраны государственной границы, которые регулируются нормами административного права. Исследованы контрольно-надзорная деятельность в сфере охраны государственной границы, вопросы административной юрисдикции субъектов административно-правовых отношений и взаимодействие и координация в сфере охраны государственной границы. На основе исследования правоотношений, касающихся охраны государственной границы в системе сектора безопасности и обороны в административно-правовом поле, выделены контрольные, юрисдикционные и координационные полномочия субъектов административно-правовых отношений.

Ключевые слова: сектор безопасности и обороны, охрана государственной границы, национальная безопасность Украины.

TROFYMENKO O. V. STATE BORDER PROTECTION AS A COMPONENT OF THE SECURITY AND DEFENSE SECTOR AND AN OBJECT OF ADMINISTRATIVE AND LEGAL REGULATION

A comprehensive study of the protection of the state border as one of the main tasks of the security and defense sector and as an object of administrative and legal regulation has been car-

ried out. The concept of “security and defense sector” has been formulated. The analysis of legal relations related to the protection of the state border in the system of the security and defense sector has been carried out, in particular, the legal relations in the field of state border protection, which are regulated by the norms of administrative law, have been defined and characterized. The author has analyzed the legislation of Ukraine in the field of state border protection, in particular the Laws of Ukraine “On National Security of Ukraine”, “On the State Border of Ukraine”, “On the State Border Guard Service of Ukraine”, the Code of Ukraine on Administrative Offenses, the Concept on Security and Defense Sector’s Development, Regulations on Administration of the State Border Guard Service of Ukraine and Regulations on the agency of protecting the state border of the State Border Guard Service of Ukraine, etc. The control and supervisory activity in the field of state border protection, the issues of administrative jurisdiction of the subjects of administrative and legal relations and interaction and coordination in the field of state border protection have been studied. The study of legal relations related to the protection of the state border in the system of the security and defense sector within administrative and legal field, allowed to separate the control, jurisdictional and coordination powers of the subjects of administrative and legal relations. The author has provided characteristics of those powers and has emphasized on the subjects of administrative and legal relations endowed with them. As a result of the analysis of the specified powers it has been established that the legal regulation of coordination relations in the field of protection of the state border of Ukraine needs further improvement.

Key words: *security and defense sector, state border protection, national security of Ukraine.*

УДК [342.922:340.6]:341

DOI: <https://doi.org/10.32631/pb.2020.3.12>

ІРИНА ІВАНІВНА ЯЦЕНКО,

Національний науковий центр

«Інститут судових експертиз ім. Засл. проф. М. С. Бокаріуса»;

 <https://orcid.org/0000-0003-4023-8470>,

e-mail: irina.ivanova7772017@gmail.com

СУДОВА ЕКСПЕРТИЗА ЯК ОБ'ЄКТ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ МІЖНАРОДНОГО СПІВРОБІТНИЦТВА

Досліджено судову експертизу як об'єкт адміністративно-правового регулювання міжнародного співробітництва. Проаналізовано та визначено такі базові категорії статті, як «експертиза», «судова експертиза», «адміністративно-правове регулювання», «міжнародне співробітництво». Охарактеризовано правове регулювання здійснення судових експертиз і судово-експертної діяльності в Україні. Підкреслено значення міжнародно-правових документів, які регламентують питання міжнародного співробітництва в судово-експертній діяльності.

Ключові слова: *судова експертиза, спеціальні знання, адміністративно-правове регулювання, міжнародне співробітництво.*

Оригінальна стаття

Постановка проблеми

Відповідно до ст. 1 Конституції України Україна – суверенна та незалежна, демократична, соціальна, правова держава¹. Зазначене положення норм Основного Закону покликане відображати сутність діяльності органів державної влади будь-якого рівня, а тому повинно бути підґрунтям наукових досліджень вдосконалення правового регулювання їх діяльності у сфері міжнародного співробітництва.

У сучасних умовах приведення вітчизняного законодавства у відповідність до законодавства країн Європейського Союзу питання налагодження міжнародного співробітництва в окремих галузях набувають неабиякої актуальності, що підтверджується низкою наукових досліджень. Зазначене зумовлено ще й тим, що метою діяльності органів державної влади є захист прав та основоположних свобод людини і громадянина, захист інтересів держави тощо, а тому налагодження міжнародного співробітництва органів державної влади України й відповідне врегулювання вітчизняних адміністративно-правових норм, що регламентують їх діяльність, є одним із першочергових завдань на сучасному етапі державного будівництва та захисту приватних інтересів громадян.

У цьому контексті особлива увага приділяється міжнародному співробітництву в судово-експертній діяльності, оскільки сьогодні використання спеціальних знань у процесі експертно-криміналістичних досліджень відіграє вирішальну роль у механізмі дотримання прав та основоположних свобод людини і громадянина. Варто навести думку К. С. Дмитрієвої, яка вказує, що актуальною тенденцією сучасності є розширення участі судово-експертних установ у міжнародному співробітництві, підвищення їхньої ролі в розвитку теорії та практики криміналістики і судової експертизи. Ефективному розвитку інтеграційного процесу судово-експертних установ у галузі судової експертизи держав різних регіонів світу сприяють не лише накопичений досвід нормативно-правового регулювання судово-експертної діяльності, а й реалізація перспективних підходів до винайдення нових видів судових експертиз [1, с. 288]. У свою чергу, наголошуючи на важливості міжнародного співробітництва судово-експертних установ, учені Н. І. Клименко й О. А. Купрієвич стверджують, що інтеграційні процеси свідчать про зацікавленість держав у взаємодії та посиленні міжнародного співробітництва в галузі судової експертизи з метою досягнення та забезпечення передового рівня проведення судових експертиз і відповідності міжнародним стандартам якості їх проведення [2, с. 131]. Відповідно, активна міжнародна діяльність у галузі судових експертиз вимагає перегляду чинних законодавчих положень

¹ Конституція України : Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР // База даних (БД) «Законодавство України» / Верховна Рада (ВР) України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр> (дата звернення: 20.09.2020).

щодо міжнародного співробітництва судово-експертних установ і визначення судової експертизи як об'єкта адміністративно-правового регулювання в Україні.

Ураховуючи викладене, зазначимо, що визначення судової експертизи як об'єкта адміністративно-правового регулювання міжнародного співробітництва є запорукою подальшого ефективного та стабільного функціонування системи судових експертиз і поступової реалізації міжнародно-правових норм у сфері судової експертизи в Україні.

Стан дослідження проблеми

Загальні питання судово-експертної діяльності, її правового забезпечення та адміністративно-правового регулювання, а також міжнародного співробітництва судово-експертних установ знайшли своє висвітлення в наукових працях таких учених (передусім, фахівців у галузі адміністративного права), як В. Б. Авер'янов, С. С. Алексєєв, О. Ф. Андрійко, Н. М. Ахтирська, О. М. Бандурка, В. М. Бевзенко, П. Д. Біленчук, Ю. П. Битяк, Р. Ю. Богуш, О. М. Бокій, В. В. Галунько, В. М. Гаращук, І. О. Глобенко, І. М. Гоменюк, В. Г. Гончаренко, І. В. Гора, Г. О. Губін, С. М. Гусаров, С. В. Діденко, К. С. Дмитрієва, О. Ю. Дрозд, О. І. Жеребко, В. С. Журавський, О. В. Зайчук, О. М. Єшук, А. В. Іванов, Н. В. Іващенко, Н. І. Клименко, О. М. Ключев, Т. О. Коломєць, І. Б. Коліушко, В. К. Колпаков, А. Т. Комзюк, М. Л. Комісаров, В. М. Коротаєв, А. В. Кофанов, О. В. Кузьменко, О. А. Кравченко, І. І. Котюк, О. А. Купрієвич, В. І. Курило, К. М. Куркова, О. А. Лопата, А. В. Малько, Н. І. Матузов, О. І. Миколенко, В. Я. Настюк, Л. В. Омельчук, Н. М. Оніщенко, О. В. Петришин, С. І. Перлін, О. Ф. Скакун, Р. В. Тополя, А. А. Ханянц, К. І. Хромова, Ю. М. Чорноус, В. В. Чумак, В. Ю. Шепітько, М. Г. Щербаковський, О. П. Яковенко та ін. Однак варто вказати, що безпосередньо предметом наукових досліджень зазначених учених судової експертизи як об'єкта адміністративно-правового регулювання міжнародного співробітництва не була, що також підтверджує актуальність цієї наукової статті.

Таким чином, необхідність удосконалення адміністративно-правового регулювання судової експертизи в межах міжнародного співробітництва, недостатність науково обґрунтованого теоретичного підґрунтя та наявність законодавчих проблем обумовлюють актуальність дослідження сутності судової експертизи як об'єкта адміністративно-правового регулювання міжнародного співробітництва в сучасних умовах євроінтеграції України.

Мета і завдання дослідження

Метою цієї статті є визначення на основі комплексного вивчення наукових праць у сфері юриспруденції, чинного національного та міжнародного законодавства сутності судової експертизи як об'єкта адміністративно-правового регулювання міжнародного співробітництва в сучасних умовах євроінтеграції України.

Реалізація зазначеної мети передбачає виконання таких завдань: виокремити особливості судової експертизи як об'єкта адміністративно-правового регулювання міжнародного співробітництва; з'ясувати межі судової експертизи як об'єкта адміністративно-правового регулювання міжнародного співробітництва; запропонувати перспективні напрямки міжнародного співробітництва в галузі судової експертизи та їх адміністративно-правове регулювання.

Наукова новизна дослідження

Одним зі стратегічних напрямків розвитку міжнародного співробітництва в галузі судової експертизи має стати вдосконалення вітчизняного адміністративно-правового регулювання судово-експертної діяльності. У цьому контексті, на нашу думку, необхідно розробити та затвердити відповідну Стратегію міжнародного співробітництва суб'єктів судово-експертної діяльності, яка дозволить чітко визначити форми та способи міжнародної взаємодії, пріоритетні напрямки міжнародної співпраці тощо.

Виклад основного матеріалу

Наше дослідження пропонуємо розпочати із вивчення базових категорій, що допоможуть сформулювати повне уявлення про сутність і значення судової експертизи як об'єкта адміністративно-правового регулювання міжнародного співробітництва, оскільки загальновідомо, що науково-теоретичний (смысловий) аналіз правових явищ (понять, категорій) є основою для подальших наукових досліджень (розробок) на сучасному етапі розвитку правової держави. Так, термін «експертиза» походить від латинського слова «*expertus*» та означає «досвідчений», «той, хто знає» [3, с. 588]. У свою чергу, французькою слово «експертиза» означає «той, хто знає за досвідом; випробуваний; спізнаний». Традиційно поняття «експертиза» передбачає розгляд дослідження експертом якихось справ, питань, що потребують спеціальних знань¹.

¹ Експертиза // Словопедія : сайт. URL: <http://slovopedia.org.ua/42/53397/281941.html> (дата звернення: 20.09.2020).

У науковій літературі зазначено, що експертиза – це застосування спеціальних професійних знань, саме таких, які пройшли апробацію досвідом. Експертиза також передбачає, що її результатом є відомості, отримані з досвіду або на підставі прикладного дослідження конкретного об'єкта, проведеного досвідченою особою за допомогою спеціального інструментарію [4, с. 18].

На думку І. Чечеля, експертиза являє собою рефлексію практики, реконструкцію того, що відбувалося, і виявлення істотного та розглядається як вид аналізу окремого дослідження, метою якого є співвіднесення уявлень про об'єкт, що проходить експертизу, із виявленими в результаті експертної діяльності характеристиками цього об'єкта [5, с. 26]. Т. В. Сахнова зазначає, що експертиза – це, перш за все, емпіричне дослідження відособленого об'єкта, яке проводиться обізнаною особою (експертом) і ґрунтується на спеціальних (професійних) знаннях із використанням особливих методів (та їх сукупності – методик), що має за мету отримання нового знання про об'єкт та оформляється у вигляді висновку [6, с. 23].

Учені В. В. Галунько, О. О. Олійник та О. М. Єшук, аналізуючи категорію «експертиза», пропонують розуміти під нею дослідження експертом справ і питань, що потребують спеціальних знань у галузі науки, техніки, мистецтва тощо [7, с. 13]. У найбільш загальному вигляді поняття «експертиза» в наукових працях розглядається як спосіб аналізу причинно-наслідкових зв'язків не лише стосовно того, що вже відбулося, а й того, що очікується, має або може відбутися; це спосіб пізнання певної реальності в тих випадках, коли ця реальність не піддається прямому вимірюванню, обрахуванню і взагалі якому завгодно «об'єктивному дослідженню» [8, с. 197]. Тобто поняття «експертиза» вчені визначають у вузькому та широкому розуміннях, і це дозволяє нам дійти висновку, що під експертизою слід розуміти дослідження, яке проводиться спеціальною (професійною, фаховою та компетентною) особою (фахівцем, експертом) на підставі застосування нею спеціальних (фахових) знань для вирішення відповідного кола питань.

Визначаючи сутність експертизи, слід наголосити, що вона застосовується в різних сферах життєдіяльності суспільства. Саме тому, як слушно зазначає І. І. Тригуб, класифікація видів експертизи має велике наукове та практичне значення, оскільки на практиці забезпечує правильний вибір знань для проведення експертизи певної проблеми, необхідних для визначення напрямків методичного й

організаційного забезпечення цього виду діяльності. Дослідниця вказує, що слід виділяти такі види експертиз, як судова експертиза, наукова і науково-технічна експертиза, експертиза документів, державна експертиза, екологічна експертиза, експертиза у сфері інтелектуальної власності тощо [9, с. 220]. Предметом нашого дослідження, відповідно, є саме судова експертиза, легальне визначення якої закріплено в Законі України «Про судову експертизу» від 25 лютого 1994 р. № 4038-XII¹.

Відповідно до вказаного нормативно-правового акта судова експертиза – це дослідження на основі спеціальних знань у галузі науки, техніки, мистецтва, ремесла тощо об'єктів, явищ і процесів з метою надання висновку з питань, що є або будуть предметом судового розгляду².

Визначившись із розумінням понять «експертиза» та «судова експертиза», слід наголосити, що однією з умов їх ефективного здійснення є належно встановлений механізм їх правового регулювання. В. В. Чумак у цьому контексті наголошує, що, чинячи вплив на формування суспільних відносин, держава забезпечує їх державне регулювання, яке в юридичній літературі розуміють як здійснюваний державою за допомогою всіх юридичних засобів владний вплив на суспільні відносини з метою їх упорядкування, закріплення, охорони та розвитку, а також на поведінку і свідомість учасників цих відносин шляхом нормативного закріплення їх прав та обов'язків, установлення певних дозволів і заборон, затвердження певних правових актів тощо [10, с. 94; 11, с. 59]. Відповідно, не менш важливим для цього наукового дослідження є визначення поняття «адміністративно-правове регулювання».

В юридичній літературі правове регулювання (від лат. *regulare* – спрямовувати, впорядковувати) визначається як один з основних засобів державного впливу на суспільні відносини з метою їх упорядкування в інтересах людини, суспільства і держави. Правове регулювання є різновидом соціального регулювання, його предметом є правові, політичні, економічні й інші суспільні відносини, впорядковувати які неможливо без норм права [12, с. 41].

¹ Про судову експертизу : Закон України від 25.02.1994 № 4038-XII // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4038-12> (дата звернення: 20.09.2020).

² Там само.

Учений С. С. Алексєєв розуміє під правовим регулюванням здійснення за допомогою системи правових засобів результативного нормативно-організаційного впливу на суспільні відносини з метою їх упорядкування, охорони, розвитку відповідно до суспільних потреб певного соціального устрою [13, с. 171]. У свою чергу, П. М. Рабінович визначає правове регулювання як здійснення державною владою за допомогою всіх засобів владного впливу на суспільні відносини з метою їх упорядкування, закріплення та розвитку [14, с. 151]. Відома вчена О. Ф. Скакун розуміє під правовим регулюванням упорядкування суспільних відносин, здійснюване державою за допомогою права і сукупності правових засобів, їх юридичне закріплення, охорону та розвиток, що є соціальним, оскільки право регулює соціальні відносини, а не природні процеси (землетруси, тайфуни, фізико-хімічні явища тощо) [15, с. 349].

Аналіз викладеного дає підстави стверджувати, що частиною правового регулювання є адміністративно-правове регулювання, що визначається в науковій літературі як цілеспрямований вплив норм адміністративно-правового права на суспільні відносини за допомогою адміністративно-правових засобів з метою забезпечення прав, свобод і публічних законних інтересів фізичних та юридичних осіб і нормального функціонування громадянського суспільства та держави [16, с. 318].

Таким чином, під адміністративно-правовим регулюванням судових експертиз ми пропонуємо розуміти комплекс державно-правового впливу на адміністративно-правові відносини (зокрема, суб'єкта – судового експерта) з метою належної їх реалізації щодо проведення судових експертиз (експертних досліджень), що здійснюється за допомогою адміністративно-правових засобів у чітко визначеній законом формі.

Визначаючи сферу адміністративно-правового регулювання судово-експертної діяльності, В. М. Гаращук зауважує, що законодавство, яке регламентує питання, пов'язані з організацією та проведенням судової експертизи в Україні, являє собою значний масив правових норм, закріплених у численних нормативно-правових актах різної юридичної сили. Сучасну систему нормативно-правової бази із зазначених питань учений умовно поділяє на декілька рівнів:

1) нормативно-правові акти загального характеру (присвячені питанням визначення правового статусу судового експерта та судової експертизи в Україні, що поширюються на всі види судових експертиз);

2) нормативно-правові акти процесуального (або галузевого) характеру (регламентують процесуальні та процедурні питання призначення і проведення судових експертиз у тих чи інших галузях судочинства);

3) нормативно-правові акти відомчого характеру (визначають правовий статус судових експертів та особливості їх діяльності в державних експертних установах різної відомчої належності);

4) нормативно-правові акти, присвячені проведенню різних (спеціальних) видів судових експертиз [17, с. 41].

Утім, слід наголосити, що сьогодні одним з основних нормативно-правових актів, що визначають правові, організаційні та фінансові основи судово-експертної діяльності з метою забезпечення правосуддя України незалежною, кваліфікованою й об'єктивною експертизою, орієнтованою на максимальне використання досягнень науки і техніки, є вже згаданий вище Закон України «Про судову експертизу»¹, оскільки, як закріплено в Конституції України, виключно законами України визначаються «судоустрій, судочинство, статус суддів; *засади судової експертизи*; організація і діяльність прокуратури ...» (п. 14 ч. 1 ст. 92)².

Закон України «Про судову експертизу» регулює також питання міжнародного співробітництва в галузі судової експертизи (розділ IV), зокрема щодо проведення судової експертизи за дорученням відповідного органу чи особи іншої держави (ст. 22), щодо залучення фахівців з інших держав для спільного проведення судових експертиз (ст. 23), питання міжнародного наукового співробітництва (ст. 24)³. На нашу думку, зазначені положення свідчать, що законодавець чітко визначив загальні засади міжнародного співробітництва в галузі судової експертизи та закріпив механізм міжнародного співробітництва в галузі судової експертизи судово-експертних установ в Україні.

З метою налагодження інституту міжнародного співробітництва Україною започатковано підписання міжнародно-правових договорів

¹ Там само.

² Конституція України : Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр> (дата звернення: 20.09.2020).

³ Про судову експертизу : Закон України від 25.02.1994 № 4038-XII // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4038-12t> (дата звернення: 20.09.2020).

та угод у галузі судової експертизи, зокрема Договору про співробітництво між Міністерством юстиції України та Міністерством юстиції Грузії в галузі судової експертизи від 4 листопада 1996 р.¹, Угоди про співробітництво між Міністерством юстиції України та Міністерством юстиції Азербайджанської Республіки в галузі судової експертизи від 4 листопада 1996 р.², Угоди між Міністерством юстиції України та Міністерством юстиції Республіки Узбекистан про співробітництво в галузі судової експертизи від 12 жовтня 2000 р.³, Угоди між Міністерством юстиції України та Міністерством юстиції Республіки Білорусь про співробітництво в галузі судової експертизи від 23 січня 2009 р.⁴. Указані документи визначили загальну мету міжнародного співробітництва в галузі судової експертизи, яка полягає у здійсненні співробітництва в галузі наукової роботи з основних проблем судової експертизи, вдосконаленні наявних та створенні нових методів і методик судової експертизи й обміні досвідом експертної практики.

Також, визначаючи адміністративно-правове регулювання міжнародного співробітництва у галузі судової експертизи, слід звернути увагу на Положення про Експертну службу Міністерства внутрішніх справ України, затверджене Наказом Міністерства внутрішніх справ України від 3 листопада 2015 р. № 1343⁵. Ука-

заний нормативно-правовий акт визначає, що Експертна служба МВС України відповідно до покладених на неї завдань серед іншого взаємодіє з вітчизняними й іноземними підприємствами, установами та організаціями з метою обміну досвідом роботи з питань, що належать до її компетенції (пп. 15 п. 4)⁶.

Досліджуючи питання міжнародного співробітництва Експертної служби МВС України, О. А. Лопата наголошує, що міжнародне співробітництво у сфері судово-експертної діяльності є завданням Експертної служби МВС України. Названа служба є компетентним суб'єктом судово-експертної діяльності та міжнародного співробітництва у визначених законодавством межах, має розвинену правову базу, відповідний науково-методичний і практичний рівень, взаємодіє з експертними установами іноземних держав та міжнародними експертними організаціями [18, с. 263].

Таким чином, говорячи про судову експертизу як про об'єкт адміністративно-правового регулювання міжнародного співробітництва, необхідно пам'ятати про систему суб'єктів судово-експертної діяльності. До них Законом України «Про судову експертизу» віднесено державні спеціалізовані установи, їх територіальні філії, експертні установи комунальної форми власності, а також судових експертів, які не є працівниками зазначених установ, та інших фахівців (експертів) з відповідних галузей знань у порядку та на умовах, визначених законом. При цьому законодавець до державних спеціалізованих установ відносить такі:

- науково-дослідні установи судових експертиз Міністерства юстиції України;
- науково-дослідні установи судових експертиз, судово-медичні та судово-психіатричні установи Міністерства охорони здоров'я України;
- експертні служби Міністерства внутрішніх справ України, Міністерства оборони України, Служби безпеки України та Державної прикордонної служби України⁷.

Ураховуючи викладене, слід навести позицію Н. І. Клименко та О. А. Купрієвич, які

¹ Договір про співробітництво між Міністерством юстиції України та Міністерством юстиції Грузії в галузі судової експертизи : від 04.11.1996 // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/268_037 (дата звернення: 20.09.2020).

² Угода про співробітництво між Міністерством юстиції України та Міністерством юстиції Азербайджанської Республіки в галузі судової експертизи : від 04.11.1996 // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/031_019 (дата звернення: 20.09.2020).

³ Угода між Міністерством юстиції України та Міністерством юстиції Республіки Узбекистан про співробітництво в галузі судової експертизи : від 12.10.2000 // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/860_032 (дата звернення: 20.09.2020).

⁴ Угода між Міністерством юстиції України та Міністерством юстиції Республіки Білорусь про співробітництво в галузі судової експертизи : від 23.01.2009 // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/112_140 (дата звернення: 20.09.2020).

⁵ Положення про Експертну службу Міністерства внутрішніх справ України : затв.

Наказом МВС України від 03.11.2015 № 1343 // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1390-15> (дата звернення: 20.09.2020).

⁶ Там само.

⁷ Про судову експертизу : Закон України від 25.02.1994 № 4038-XII // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4038-12> (дата звернення: 20.09.2020).

вказують, що судово-експертна діяльність кожного її суб'єкта повинна відповідати національним принципам і міжнародним правовим та професійним стандартам. Висновок експертів однієї держави повинен мати силу доказів для судів іншої держави [2, с. 131].

Отже, міжнародне співробітництво в галузі судової експертизи наразі є одним із пріоритетних напрямків судово-експертної діяльності всіх її суб'єктів, пов'язаної з належним рівнем адміністративно-правового регулювання, яка має сьогодні досить розгалужену систему.

Визначаючи судову експертизу як об'єкт адміністративно-правового регулювання міжнародного співробітництва, слід наголосити, що ми погоджуємося із думкою вчених щодо ототожнення об'єкта адміністративно-правового регулювання з об'єктом адміністративних правовідносин [19, с. 13]. Під об'єктом адміністративно-правових відносин учені розуміють те, на що спрямовані інтереси суб'єктів, із приводу чого останні вступають в адміністративно-правові відносини, оскільки між цими елементами існує нерозривний зв'язок. Об'єктами адміністративно-правових відносин можуть бути різноманітні матеріальні та нематеріальні блага, які становлять публічну цінність, і діяння суб'єктів та об'єктів публічного управління, пов'язані з цими благами [20, с. 234].

Отже, слід констатувати, що об'єктом адміністративно-правового регулювання міжнародного співробітництва судових експертиз є судово-експертна діяльність судових експертів зі здійснення ними судових експертиз, у тому числі у сфері міжнародного співробітництва, яка здійснюється на основі спеціальних

знань і метою якої є отримання відповідного спеціального висновку.

Висновки

Таким чином, судову експертизу як об'єкт адміністративно-правового регулювання міжнародного співробітництва являє собою організаційно-правову діяльність спеціалізованих суб'єктів (державних спеціалізованих установ, їх територіальних філій, експертних установ комунальної форми власності, а також судових експертів, які не є працівниками зазначених установ, та інших фахівців (експертів) з відповідних галузей знань) щодо проведення відповідних досліджень (судових експертиз), що здійснюються на основі спеціальних знань.

Межі судової експертизи як об'єкта адміністративно-правового регулювання міжнародного співробітництва полягають у такому: 1) право судового експерта проводити судові експертизи на основі вітчизняного та міжнародного законодавства; 2) забезпечення належного правового, організаційного, фінансового та матеріально-технічного забезпечення судово-експертної діяльності її суб'єктів (у тому числі щодо проведення експертиз міжнародного значення); 3) забезпечення міжнародно-правової (експертної) взаємодії під час судових експертиз тощо.

Ураховуючи викладене, зазначимо, що перспективними напрямками подальших досліджень можна визначити форми та рівні міжнародного співробітництва в галузі судової експертизи, види судових експертиз під час міжнародного співробітництва та їх адміністративно-правове регулювання.

Список бібліографічних посилань

1. Дмитрієва К. С. Актуальні напрями розвитку міжнародного судово-експертного співробітництва. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2020. № 1. С. 288–291. URL: http://lsei.org.ua/1_2020/73.pdf (дата звернення: 20.09.2020).
2. Клименко Н. І., Купрієвич О. А. Міжнародне співробітництво судово-експертних установ. *Вісник кримінального судочинства*. 2015. № 4. С. 130–134.
3. Словарь иностранных слов / под ред. А. Г. Спиркина, И. А. Акчурина, Р. С. Карпинской. М. : Рус. яз., 1980. 624 с.
4. Щербаковський М. Г. Судова експертологія : навч. посіб. Харків : Вид-во Харків. нац. ун-ту внутр. справ, 2008. 192 с.
5. Мирский Д. Я. Понятие объекта судебной экспертизы. *Актуальные проблемы теории судебной экспертизы*. 1984. Вып. 44. С. 21–33.
6. Сахнова Т. В. Судебная экспертиза. М. : Городец, 1999. 368 с.
7. Олійник О. О., Галушко В. В., Ёшук О. М. Адміністративно-правове регулювання судово-експертної діяльності : монографія. Херсон : Грінш Д. С., 2015. 224 с.
8. Экспертиза в современном мире: от знания к деятельности / под ред. Г. В. Иванченко, Д. А. Леонтьева. М. : Смысл, 2006. 452 с.
9. Тригуб І. І. Експертиза як складова професійної діяльності в галузі освіти: теоретичний аспект. *Освітологічний дискурс*. 2014. № 1 (5). С. 218–226.
10. Чумак В. В. Державний кордон як об'єкт адміністративно-правового регулювання. *Право і Безпека*. 2011. № 1 (38). С. 93–96.

11. Адміністративне право України. Академічний курс : підручник : у 2 т. / редкол.: В. Б. Авер'янов, О. Ф. Андрійко, Ю. П. Битяк та ін. Київ : Юрид. думка, 2004. Т. 1. 583 с.
12. Юридична енциклопедія : у 6 т. / уклад.: Ю. С. Шемшученко, М. П. Зюблюк, В. П. Горбатенко та ін. Київ : Укр. енцикл., 2003. Т. 5: П–С. 736 с.
13. Алексеев С. С. Общая теория права : в 2 т. М. : Юрид. лит, 1982. Т. 2. 360 с.
14. Рабінович П. М. Основи загальної теорії держави і права. Київ : Атіка, 1995. 176.
15. Скакун О. Ф. Теорія держави і права. Харків : Консум, 2001. 826 с.
16. Адміністративне право України : підручник : у 2 т. / В. В. Галунько, В. І. Олефір, Ю. В. Гридасов та ін. Харків : ХМД, 2013. Т. 1. 396 с.
17. Гарашук В. М. Проблеми законодавчого забезпечення судово-експертної діяльності в Україні // Актуальні питання судової експертизи і криміналістики : зб. матеріалів міжнарод. наук.-практ. конф., присвяч. 150-річчю з дня народження Засл. проф. М. С. Бокаріуса (м. Харків, 18–19 квіт. 2019 р.) / М-во юстиції України, Харків. наук.-дослід. ін-т судових експертиз ім. Засл. проф. М. С. Бокаріуса. Харків, 2019. С. 40–43.
18. Лопата О. А. Міжнародне співробітництво Експертної служби МВС України. *Міжнародний юридичний вісник: актуальні проблеми сучасності (теорія та практика)*. 2017. Вип. 2–3 (6–7). С. 259–264.
19. Галунько В. В., Тополя Р. В., Єщук О. М., Саунін Р. Д. Адміністративно-правове регулювання експертно-криміналістичних досліджень транспортних засобів : монографія. Херсон : Грінь Д. С., 2015. 180 с.
20. Адміністративне право України : підручник / за заг. ред. Т. О. Коломєць. Київ : Істина, 2010. 362 с.

Надійшла до редколегії 25.09.2020

ЯЦЕНКО И. И. СУДЕБНАЯ ЭКСПЕРТИЗА КАК ОБЪЕКТ АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ МЕЖДУНАРОДНОГО СОТРУДНИЧЕСТВА

Исследована судебная экспертиза как объект административно-правового регулирования международного сотрудничества. Проанализированы и определены такие базовые категории статьи, как «экспертиза», «судебная экспертиза», «административно-правовое регулирование», «международное сотрудничество». Охарактеризовано правовое регулирование осуществления судебных экспертиз и судебно-экспертной деятельности в Украине. Подчеркнут смысл международно-правовых документов, регламентирующих вопросы международного сотрудничества в судебно-экспертной деятельности.

Ключевые слова: судебная экспертиза, специальные знания, административно-правовое регулирование, международное сотрудничество.

YATSENKO I. I. FORENSIC EXAMINATION AS AN OBJECT OF ADMINISTRATIVE AND LEGAL REGULATION OF INTERNATIONAL COOPERATION

Forensic examination as an object of administrative and legal regulation of international cooperation has been studied. The author has analyzed and determined basic categories of the article: “examination”, “forensic examination”, “administrative and legal regulation”, “international cooperation”. The legal regulation of forensic examinations and forensic activities in Ukraine has been determined.

It has been proved that forensic examination as an object of administrative and legal regulation of international cooperation is an organizational and legal activity of specialized entities (state specialized institutions, their territorial branches, expert institutions of municipal ownership, as well as forensic experts who are not employees of the mentioned institutions, and other specialists (experts) in the relevant fields of knowledge) to conduct relevant examinations (forensic examinations), which are carried out on the basis of special knowledge.

It has been substantiated that the object of administrative and legal regulation of international cooperation of forensic examinations is forensic activity of forensic experts on their implementation of forensic examinations, including in the field of international cooperation, which is based on special knowledge and is aimed at obtaining a special opinion.

It has been found out that the limits of forensic examination as an object of administrative and legal regulation of international cooperation are as follows: 1) the right of a forensic expert to conduct forensic examinations on the basis of national and international law; 2) provision of proper legal, organizational, financial and logistical support of forensic activities of its subjects (including the conduct of examinations of international importance); 3) ensuring international and legal (expert) cooperation during forensic examinations, etc.

The importance of international and legal documents regulating the issues of international cooperation of forensic activity has been emphasized.

Key words: forensic examination, special knowledge, an object, administrative and legal regulation, legislation, international cooperation, subjects.

ПРОТИДІЯ ЗЛОЧИННОСТІ ТА БОРОТЬБА З КОРУПЦІЄЮ

УДК 343.98

DOI: <https://doi.org/10.32631/pb.2020.3.13>

СТАНІСЛАВ ІГОРОВИЧ ПЕРЛІН,

кандидат юридичних наук,

Харківський науково-дослідний

експертно-криміналістичний центр МВС України;

 <https://orcid.org/0000-0001-9397-2738>,

e-mail: vladlenperlin@gmail.com;

СВІТЛАНА МИКОЛАЇВНА ЛОЗОВА,

кандидат психологічних наук, доцент,

Харківський науково-дослідний

експертно-криміналістичний центр МВС України;

 <https://orcid.org/0000-0002-3348-3331>,

e-mail: sv.lozova@ukr.net

ПЕРСПЕКТИВИ ВИКОРИСТАННЯ СУЧАСНИХ ЗАСОБІВ ФОТО- ТА ВІДЕОЗЙОМКИ ПІД ЧАС РОЗСЛІДУВАННЯ ЗЛОЧИНІВ

Розглянуто перспективи використання сучасних засобів фото- та відеозйомки під час розслідування злочинів. Проаналізовано технічні характеристики таких сучасних технічних засобів, як action-камери та ендоскопи. Розглянуто action-камери як цифрові пристрої, що можуть значно розширити можливості фото- та відеофіксації перебігу і результатів слідчих (розшукових) дій. Для пошуку та фіксації доказової інформації в ускладнених умовах запропоновано використання ендоскопів. Надано пропозиції щодо упровадження зазначених засобів у криміналістичну діяльність для пошуку і фіксації доказової та орієнтуючої інформації під час проведення слідчих (розшукових) дій.

Ключові слова: засоби фото- та відеозйомки, розслідування злочинів, action-камери, ендоскопи.

Оригінальна стаття

Постановка проблеми

Під час розслідування будь-яких злочинів важливими етапами роботи з доказами є діяльність з їх пошуку та фіксації. Однак існують певні категорії злочинів, як такі, що пов'язані з контрабандою, використанням вибухових пристроїв, незаконним обігом наркотичних речовин тощо, в яких пошук і фіксація доказів є складними процесами. Для полегшення процесу пошуку та фіксації доказів застосовується відео- і фототехніка, яка є ефективним способом фіксації ходу та результатів слідчих (розшукових) дій і експертних досліджень. Докази, зібрані за допомогою такої техніки, вирізняються більшою наочністю й об'єктивністю, можливістю багаторазового відтворення.

Слід зауважити, що завдяки стрімкому технічному прогресу засоби фото- та відеозйомки швидко застарівають і втрачають свою актуальність. Тому для більш ефективної фіксації слідчих (розшукових) дій слід використовувати новітні засоби, основані на цифрових технологіях.

Стан дослідження проблеми

Дослідженнями використання судової фотографії в діяльності органів внутрішніх справ свого часу займалися С. М. Потапов [1], Н. А. Селіванов [2], М. В. Салтевський [1–3] та інші вчені-криміналісти й експерти-практики. Слід зауважити, що монографічні дослідження засобів фото- та відеофіксації у криміналістичній діяльності в Україні майже не проводяться, окремі питання фотографії розглядаються лише в навчальних посібниках із криміналістичної техніки або довідниках науково-технічних засобів, які використовуються в розслідуванні злочинів [4]. Із вітчизняних монографічних досліджень можна відзначити лише працю І. В. Постики, яка стосується теорії та практики судової (криміналістичної) фотографії (2002 р.) [5]. Однак новітні засоби, основані на цифрових технологіях, що використовуються у сфері фото- та відеозйомки, залишаються майже недослідженими.

Мета і завдання дослідження

Метою статті є аналіз сучасних засобів фото- та відеозйомки, оснований на цифрових технологіях, що використовуються для фіксації інформації та її пошуку на стадії досудового розслідування. Завданнями дослідження є визначення умов та особливостей використання action-камер і ендоскопів, а також надання пропозицій щодо їх упровадження в діяльність із розслідування кримінальних правопорушень.

Наукова новизна дослідження полягає в обґрунтуванні доцільності використання action-камер та ендоскопів з метою розширення можливостей пошуку та фото- і відеофіксації перебігу та результатів слідчих (розшукових) дій у кримінальному провадженні.

Виклад основного матеріалу

У криміналістиці судова фотографія визначається як галузь криміналістичної техніки, яка розробляє фотографічні засоби, прийоми і методи виявлення, фіксації та дослідження доказів [6, с. 70]. Виходячи з наданого визначення, завданнями судової (криміналістичної) фотографії є виявлення, фіксація та дослідження доказів. З огляду на те, що стандартно судова фотографія поділяється на судово-оперативну (фіксуючу) та судово-дослідницьку (експертну), ми можемо бачити вирішення двох завдань: фіксації і дослідження. Щодо виявлення доказів за допомогою фотозйомки слід лише розглядати можливість одержання слабковидимих і невидимих деталей, слідів, ознак. Іншої інформації щодо пошуку та виявлення доказів за допомогою засобів фото- і відеозйомки в підручниках з криміналістики немає. Однак, як ми вже наголошували раніше, завдяки технічному прогресу з'являються нові засоби фото- та відеозйомки, що дозволяють розширити коло завдань, які можуть виконуватись за їх допомогою.

Яскравими прикладами сучасних технічних засобів, які доцільно впроваджувати у криміналістичну діяльність для пошуку та фіксації доказової і орієнтуючої інформації, є action-камери й ендоскопи.

Action-камери – цифрові пристрої, що можуть значно розширити можливості фото- та відеофіксації як перебігу слідчих (розшукових) дій, так і деяких видів судово-експертних досліджень. Для прикладу нами було апробовано можливості action-камери «Інста 360 ONE X» з можливістю зйомки 360-градусного відео і фото завдяки парі ширококутних об'єктивів по обидва боки корпусу та простому у викори-

станні програмному забезпеченню. Корпус камери має подовжену закруглену форму. Максимальний розмір становить усього 115 мм, а вага – 115 г. У верхній частині виробу розташовані два модулі камери, по одному на кожному боці, а під одним з них – крихітний світлодіодний екран і дві кнопки: одна для ввімкнення і швидкого вибору режимів/параметрів зйомки, інша для активації/призупинення процесу. Нижня межа злегка сплюснена, що дозволяє action-камері стояти на плоскій поверхні (рекомендується використовувати триноги або штатив). Унизу передбачено стандартне кріплення для штатива, монопода й інших допоміжних аксесуарів, а також слот для карти microSD ємністю до 128 Гб і рекомендованою швидкістю UHS-I V30. Пряма передача файлів і зарядка виконуються через роз'єм micro-USB, розташований на одному боці, а знімний акумулятор вставляється у спеціальний роз'єм на іншому. Підвищити стійкість пристрою до води можна за допомогою фірмових прозорих кейсів Venture Case (до 5 м занурення) або Dive Case (до 30 м занурення)¹. Фоторежими камери: одиночне фото 360°, серійна зйомка, інтервальна зйомка, HDR-фото. Відеорежими: стандартне відео 360°, відеореєстрація 360°, онлайн-трансляція 360°, HDR-відео, Bullet Time, Timelapse.

На нашу думку, використання камер такого типу доцільно для відеофіксації ходу та результатів слідчих (розшукових) дій. Насамперед, у таких ситуаціях:

1) під час огляду місця події у випадках, коли є необхідність відображення не тільки статичної обстановки події, що сталася, а й динамічної, яку складно відобразити у протоколі. Особливо це стосується місць підпалів, дорожньо-транспортних пригод, коли обстановка швидко змінюється та її потрібно зафіксувати якомога детальніше. Для проведення панорамної зйомки тепер не потрібно використовувати статичне (плавний поворот відеокамери навколо горизонтальної або вертикальної осі) або динамічне (відеокамера переміщується у просторі) панорамування. Не потрібно використовувати такий прийом, як зйомка декількома відеокамерами, який вимагає присутності ще одного спеціаліста і є більш трудомістким у застосуванні;

2) під час обшуку, що дає можливість повністю фіксувати дії всіх учасників цієї слідчої (розшукової) дії у трьохмірній площині й

¹ Insta360 ONE X Action-камера // Insta360 : сайт. URL: <https://insta360.com.ua/cameras/one-x> (дата звернення: 11.09.2020).

убезпечить від можливих зловживань або необґрунтованих підозр у підкиданні певних предметів;

3) під час пред'явлення особи для впізнання за динамічними ознаками, коли одночасно можна фіксувати всі пересування учасників: того, хто впізнає, статистів, особи, яку впізнають;

4) під час слідчого експерименту для найбільш повного, точного та виразного відображення ходу і результатів слідчої дії в динаміці.

Слід зауважити, що існує багато переваг для використання під час слідчих (розшукових) дій не звичайних фото- або відеокамер, а саме action-камер. По-перше, це можливість отримання зображення з кутом огляду 360°. По-друге, це можливість вже після зйомки переглядати відзнятий матеріал під будь-яким кутом, що дозволяє побачити ті об'єкти, які не привернули уваги під час первинного огляду. По-третє, це можливість наближення до предметів. По-четверте, це економія ресурсів, тобто використання однієї камери і технічної допомоги одного спеціаліста замість декількох. По-п'яте, це можливість підводної зйомки (максимально – 30 м) для проведення фіксації під час пошуків людини, транспортного засобу тощо у водоймах.

Зазначений тип цифрових пристроїв може бути корисним також у ході судово-експертних досліджень, які потребують аналізу певних явищ і процесів у динаміці. Наприклад, під час балістичної або вибухотехнічної експертизи значно полегшується фіксація динаміки пострілу або вибуху.

Якщо йдеться про пошук і фіксацію доказової інформації в ускладнених умовах, то ефективним буде використання ендоскопів. Ендоскоп (з грец. *éndon* – всередині, *scopéo* – дивлюся) – група оптичних приладів різного призначення. Розрізняють медичні і технічні ендоскопи. Технічні ендоскопи (бороскопи) використовуються для огляду важкодоступних порожнин машин і устаткування під час технічного обслуговування і оцінки працездатності¹. Слід зауважити, що ендоскопи використовуються здебільшого в медичній галузі для діагностичних досліджень (гастроскопія, бронхоскопія тощо), а також у різних галузях промисловості: автомобільній (для контролю якості виготовлення двигунів), хімічній і нафтохімічній (для проведення систематичних чи

аварійних оглядів трубопроводів) та інших. В Україні технічні ендоскопи (бороскопи) у криміналістичній діяльності майже не використовуються.

Поодинокими випадками є використання (рекомендації щодо використання) ендоскопів під час розслідування контрабанди з метою пошуку наркотиків, зброї, вибухових речовин [7].

Для кращого розуміння можливостей використання ендоскопу у криміналістичній діяльності слід розібратися з його основними характеристиками та класифікаційними ознаками.

Ендоскоп – це оптичний прилад, який має освітлювальну систему і призначений для огляду внутрішніх поверхонь об'єкта контролю. За принципом роботи ендоскопи поділяються на оптико-механічні та відеоендоскопи. Приймачем інформації в оптико-механічному ендоскопі є «око» – світломатеріальний носій цієї інформації. Тому ендоскоп являє собою двоканальну оптичну систему. Перший канал – освітлювальний, який призначений для створення необхідного за рівнем і спектром освітлення всередині контрольованого об'єкта. Освітлювальний канал більшості сучасних ендоскопів передає світло від допоміжного приладу – освітлювального блоку – на досліджуваній об'єкт через некогерентні волоконно-оптичні джгути, що складаються з великої кількості двошарових оптичних волокон діаметром, як правило, 30–50 мкм [8].

Оптико-механічні ендоскопи поділяються на гнучкі та жорсткі. Жорсткий ендоскоп (оптична трубка) складається з візуальної та освітлювальної систем. Візуальна система складається з лінзової, стрижневої або градієнтної оптики, яка укладена у внутрішню металеву трубку. Освітлювальна система складається з оптичного волокна, яке розташоване між двома металевими трубками: зовнішньою та внутрішньою. Основна перевага жорстких ендоскопів – це висока роздільна здатність. Не завжди є можливість безпосередньо отримати доступ до об'єкта, або сам об'єкт має складну геометрію, наприклад котли, теплообмінники, труби водопостачання, каналізації, промислово-комунікації. У цьому випадку для візуального контролю застосовують гнучкі ендоскопи. У гнучких ендоскопах візуальна система і система передачі світла складаються з волоконної оптики, змонтованої всередині гнучкої трубки з керованим дистальним кінцем. Канал для передачі зображення являє собою лінзовий об'єктив, який будує зображення досліджуваного об'єкта на торці кабелю для

¹ Ендоскоп // Википедія : свобод. енцикл. URL: <https://ru.wikipedia.org/wiki/Эндоскоп> (дата звернення: 11.09.2020).

передачі зображення. Далі зображення передається кабелем, що складається з великої кількості волокон товщиною 10–12 мкм¹.

На відміну від оптико-механічних (візуальних) ендоскопів, відеоендоскопи за аналогічних варіантів пристроїв освітлювального каналу містять у собі оптико-електронний перетворювач – матрицю, розташовану безпосередньо за об'єктивом на дистальній частині, і інформація передається через робочу частину електричними дротами. Такі прилади не мають окуляра, зображення можна спостерігати лише на екрані телевізійного або комп'ютерного монітора, приєднаного до відеопроцесора, як правило, поєднаного з освітлювальним блоком в одному корпусі. Мініатюризація матричних приймачів зображення дозволила створити відеоендоскопи з гнучкою робочою частиною діаметром 4–12 мм і довжиною до декількох десятків метрів. Роздільна здатність відеоендоскопів значно вища, ніж ендоскопів на основі волоконно-оптичних джгутів, однак здебільшого поступається роздільній здатності ендоскопів із жорсткою робочою частиною на основі лінзової оптики. Крім того, процес перетворення зображення в телевізійний сигнал і подальше його цифрування призводять до втрати інформації. Якщо кількість інформації, яка сприймається оком зображення, перевищує 2х106 біт, то у звичайній телевізійній картинці кількість інформації становить близько 0,5х106 біт [8].

Експертами Харківського НДЕКЦ МВС України було апробовано водонепроникний USB-ендоскоп-бороскоп з камерою. Мініатюрність камери (діаметр – 7 мм), наявність яскравого підсвічування, гнучкість і довжина кабелю дозволяють провести огляд і діагностику у важкодоступних місцях. Кут огляду становить 66°; регульоване підсвічування з 6-ти світлодіодів; формат зображення – VGA/QVGA; роздільна здатність зображення – 640х480; частота кадрів – 30 к/с; інтерфейс – USB 2.0; довжина кабелю – 2 м; вага – 70 г.

За результатами апробації та аналізу основних характеристик ендоскопів пропонуємо їх використання під час проведення таких слідчих (розшукових) дій:

1) під час огляду місця події для виявлення різних слідів і предметів. Наприклад, під

час розслідування вбивства за допомогою ендоскопа можна побачити кров у трубі, навіть якщо злочинець намагався позбутися слідів і змити її. Оскільки ендоскоп водонепроникний, то можна використовувати його під час огляду під водою. Наприклад, в акваріумі або у ставку на території домоволодіння;

2) під час обшуку, якщо пошук проводиться в утруднених умовах:

а) пошук у квартирі наркотичних речовин, грошей, цінностей тощо за наявності сховища в каналах вентиляції, трубах, прихованих місцях санвузлів, акваріумах, за вбудованими меблями. Наприклад, криміналіст за допомогою ендоскопа знайшов за шафою-купе мобільний телефон особи, яка підозрюється у зґвалтуванні. Під час огляду телефона було отримано інформацію щодо листування підозрюваного з жертвою;

б) у приватних домоволодіннях додатково з попередньо описаними об'єктами можуть бути досліджені криниці, ставки, водойми, що знаходяться на території домоволодіння, вигрібні ями, сміттеві баки, каналізаційні люки;

в) в автомобілях (легкових, вантажних), особливо під час розслідування контрабанди, пошуку з використанням ендоскопу можуть бути піддані спеціально переобладнані або виготовлені паливні та водяні баки, простір за передньою панеллю та декоративною обшивкою кабіни, пустоти між подвійними стінками вантажного приміщення, сховища, спеціально обладнані в балках і шасі автомашини, тощо;

г) пошук на залізничному транспорті у міжстельових просторах, ямах для постільної білизни, сховищах у службових купе, різноманітних нішах, пустотах у столиках, у поручнях, розряджених вогнегасниках тощо.

Висновки

Слід зауважити, що широкі можливості використання у слідчій практиці action-камер під час проведення слідчих (розшукових) дій дозволяють із високою точністю та повнотою відтворювати рухи, міміку, жестикуляцію осіб (під час допиту й одночасного допиту двох або більше осіб), дають більше можливостей для відображення не тільки статичної, а й динамічної обстановки (огляд місця події, обшук, пред'явлення для впізнання, слідчий експеримент) і мають багато інших переваг.

Використання у криміналістичній діяльності ендоскопів дозволить вирішити питання не тільки фіксації, а й пошуку доказової інформації в ускладнених умовах (у каналах вентиляції, трубах, прихованих місцях санвузлів, за вбудованими меблями). Водонепроникність

¹ Візуальный контроль труднодоступных объектов с помощью технического эндоскопа // Единий центр неагрушающего контроля : сайт. URL: <http://aprioris.ru/about/blog/tehnikeskiy-endoskop.html> (дата звернення: 11.09.2020).

ендоскопу дозволяє використовувати його для огляду під водою (у криницях, ставках, акваріумах). Крім того, ендоскоп використовується для вивчення внутрішньої будови зброї, перекриття стін і в багатьох інших випадках, коли під час експертного дослідження потрібне проникнення у важкодоступні місця. Тому перспективним напрямком слід визначити подальше дослідження action-камер та ендоскопів під час проведення судових експертиз і експертних досліджень, наприклад судово-балістичних, будівельно-технічних тощо.

Стрімкий розвиток технічного прогресу, в тому числі в галузі фото- та відеофіксації, дає можливість підвищувати ефективність проведення слідчих (розшукових) дій і експертних досліджень шляхом використання новітніх засобів, основаних на цифрових технологіях. Використання таких засобів дозволяє розширити коло завдань, які виконуються за допомогою судової (криміналістичної) фотографії, додавши, крім фіксації та дослідження, ще й пошук і виявлення доказів.

Список бібліографічних посилань

1. Потапов С. М. Судебная фотография: методы фотографирования доказательств в следственном и судебном процессе. М. ; Ленинград : Изд-во Акад. наук СССР, 1948. 204 с.
2. Селиванов Н. А., Эйсмэн А. А. Судебная фотография : учеб. пособие. М. : Юрид. лит., 1965. 231 с.
3. Салтевский М. В., Гапонов Ю. С. Судебная фотография и кинематография в деятельности органов внутренних дел : учеб. пособие. Киев : Изд-во КВШ МВД СССР, 1974. 159 с.
4. Науково-технічні засоби в експертній практиці: концептуальні засади : метод. посіб. / авт.-упоряд.: С. І. Перлін, С. О. Шевцов. Харків : ФОП Чальцев О. В., 2009. 152 с.
5. Постика І. В. Судова (криміналістична) фотографія: теорія і практика : монографія. Одеса : Юрид. літ., 2002. 296 с.
6. Криміналістика : підручник / авт. кол.: В. М. Глібко, А. Л. Дудніков та ін. ; за ред. В. Ю. Шепітька. Київ : Ін Юре, 2001. 682 с.
7. Шевчук В. М. Основи методики розслідування контрабанди : навч. посіб. Харків : Нац. юрид. акад. України, 2001. 49 с.
8. Козачок В. С. Особливості використання ендоскопа при проведенні судово-балістичних досліджень // Теорія та практика судово-експертної діяльності : зб. наук. праць (м. Київ, 27 січ. 2019 р.) / МВС України, Нац. акад. внутр. справ. Київ, 2019. С. 209–212.

Надійшла до редколегії 14.09.2020

ПЕРЛИН С. И., ЛОЗОВАЯ С. Н. ПЕРСПЕКТИВЫ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ СОВРЕМЕННЫХ СРЕДСТВ ФОТО- И ВИДЕОСЪЕМКИ ПРИ РАССЛЕДОВАНИИ ПРЕСТУПЛЕНИЙ

Рассмотрены перспективы использования современных средств фото-, видеосъемки при расследовании преступлений. Проанализированы технические характеристики таких современных технических средств, как action-камеры и эндоскопы. Рассмотрены action-камеры как цифровые устройства, которые могут значительно расширить возможности фото- и видеофиксации хода и результатов следственных (розыскных) действий. Для поиска и фиксации доказательственной информации в затрудненных условиях предложено использование эндоскопов. Изложены предложения по внедрению таких средств в криминалистическую деятельность для поиска и фиксации доказательственной и ориентирующей информации при проведении следственных (розыскных) действий.

Ключевые слова: средства фото- и видеосъемки, расследование преступлений, action-камеры, эндоскопы.

PERLIN S. I., LOZOVA S. M. PERSPECTIVES FOR THE USE OF MODERN MEANS OF PHOTOGRAPHY AND VIDEO RECORDING DURING THE INVESTIGATION OF CRIMES

Perspectives for the use of modern means of photography and video recording within forensic activities have been studied. It has been indicated that photo and video equipment is rapidly becoming obsolete and losing its relevance, so we should use the latest tools based on digital technologies for more effective recording of investigative (search) actions.

The technical characteristics of such modern technical means as action cameras and endoscopes have been analyzed. Action cameras have been studied as digital devices that can significantly expand the possibilities of photo and video recording of the course of investigative (search) actions, as well as some types of forensic research. Extensive possibilities of using

action cameras within investigative practice during investigative (search) actions allow to reproduce the movements, facial expressions, gestures of persons (during interrogation and simultaneous interrogation of two or more persons) with high accuracy; allow to display not only static, but also dynamic situation (crime scene search, search, presentation for identification, investigative experiment), and also provide many other advantages.

The use of endoscopes in forensic activities will solve the problem not only of fixation, but also the search for evidence in difficult conditions (in ventilation ducts, pipes, hidden places of bathrooms, built-in furniture). The waterproofness of the endoscope allows us to use it for underwater inspection (in a well, pond, aquarium). The effectiveness of the endoscope is unquestionable in studying internal structure of the weapon, the overlap of the walls and in many other cases, when penetration into hard-to-reach places is required during the expert examination.

Key words: *means of photo-, video recording, crime investigation, action cameras, endoscopes.*

УДК 343.98

DOI: <https://doi.org/10.32631/pb.2020.3.14>

ТЕТЯНА ІВАНІВНА САВЧУК,

кандидат юридичних наук, доцент,
Харківський національний університет внутрішніх справ;

 <https://orcid.org/0000-0001-8024-5136>,
e-mail: stanja26@gmail.com.ua;

ТЕТЯНА СЕРГІЇВНА КОСТЮКОВА,

Харківський науково-дослідний
експертно-криміналістичний центр МВС України;

ІННА АНАТОЛІЇВНА ГРЕЦЬКИХ,

Харківський науково-дослідний
експертно-криміналістичний центр МВС України

ПРОБЛЕМИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ КРИМІНАЛІСТИЧНОГО ДОСЛІДЖЕННЯ СЛІДІВ ДАКТИЛОСКОПІЧНОГО ПОХОДЖЕННЯ

Проаналізовано сучасний стан проблем дослідження слідів дактилоскопічного походження. Визначено основні проблеми виявлення, фіксації та упакування слідів рук, які обумовлюються як об'єктивними, так і суб'єктивними чинниками. Надано пропозиції щодо вирішення проблем дослідження слідів дактилоскопічного походження. Виділено перспективні напрямки роботи зі слідами рук. Зазначено, що одними з пріоритетних напрямків роботи правоохоронних органів та Експертної служби мають бути цілеспрямоване розроблення й упровадження перспективних методів роботи зі слідами дактилоскопічного походження.

Ключові слова: дактилоскопія, сліди дактилоскопічного походження, проблеми роботи зі слідами, перспективи дактилоскопічних досліджень.

Оригінальна стаття

Постановка проблеми

Криміналістичні дослідження є найзапитованішими у практиці розслідування кримінальних правопорушень. Одним із найрозповсюдженіших видів таких досліджень є дослідження слідів дактилоскопічного походження. У переважній більшості такими слідами є сліди пальців рук та/або долонь (хоча іноді до об'єктів дактилоскопічних досліджень відносять також візерунки босих ніг людини). Указані дослідження допомагають вирішити низку діагностичних та ідентифікаційних питань, спрямованих на встановлення особи, яка вчинила кримінальне правопорушення.

Стан дослідження проблеми

Наукові дослідження слідів дактилоскопічного походження не є новими. У різні часи вказана проблематика привертала увагу як зарубіжних, так і вітчизняних учених. Це пояснюється як потребами практики, обумовленими розповсюдженістю вказаного виду слідів, так і інтересом теорії криміналістики, обумовленим розвитком науково-технічного прогресу. Так, проблеми дактилоскопії висвітлено в роботах таких учених, як К. Бобоев,

Ф. Гальтон, Р. Гейндль, Е. Генрі, Г. Грановський, Г. Гросс, Г. Давидов, Г. Каммінз, В. Корноухов, Д. Маріанашвілі, Ч. Мідло, Г. Самойлов, А. Фокіна, В. Юсупов та ін.

Незважаючи на суттєві наукові розробки з дактилоскопії та існування значної кількості методичних рекомендацій щодо роботи зі слідами дактилоскопічного походження і проведення дактилоскопічних досліджень, правоохоронні органи досить часто стикаються з проблемами використання результатів таких досліджень у кримінальному провадженні. Крім того, науково-технічний прогрес не стоїть на місці, в галузі криміналістики в тому числі, що обумовлює необхідність розроблення й упровадження нових перспективних напрямків роботи зі слідами дактилоскопічного походження.

Мета і завдання дослідження

Метою статті є визначення основних проблем дослідження слідів дактилоскопічного походження, а також перспективних напрямків криміналістичного дослідження дактилоскопічних слідів. Для досягнення вказаної мети поставлено такі завдання: проаналізувати

сучасний стан проблем виявлення та дослідження слідів рук; визначити основні перспективи криміналістичного дослідження слідів рук.

Наукова новизна дослідження полягає в наданні пропозицій щодо вирішення проблем криміналістичного дослідження слідів дактилоскопічного походження й упровадженні нових перспективних методів роботи зі слідами рук.

Виклад основного матеріалу

Перспектива криміналістичних досліджень слідів дактилоскопічного походження, в першу чергу, залежить від правильної роботи з такими слідами на місці події. Перш за все, на подальшу якість установлення інформації в результаті дактилоскопічного дослідження впливають застосовані на місці події методи виявлення слідів рук. З метою забезпечення хорошої перспективи подальшого експертного дослідження та ідентифікації особи під час роботи зі слідами рук на місці події необхідно дотримуватися загальних (запобігання випадковому знищенню слідів на місці події, залишення додаткових слідів членами слідчо-оперативної групи тощо) та спеціальних рекомендацій щодо роботи з об'єктами, які можуть містити дактилоскопічні сліди, а також власне із такими слідами (обережне дослідження об'єктів без використання методів, що можуть пошкодити слід, надання переваги вилученню слідів разом з об'єктами-носіями, обережна фіксація та вилучення дактилоскопічних слідів тощо). Крім того, в разі виявлення слідів рук інспектори-криміналісти повинні звертати увагу на їх повноту та придатність для ідентифікації.

Крім дотримання рекомендацій щодо виявлення слідів рук на місці події, важливе значення має також процес упакування та вилучення таких слідів. Так, під час упакування об'єктів зі слідами дактилоскопічного походження криміналісти повинні обмежити можливість їх пошкодження шляхом контакту з упаковою та під час транспортування.

Досить широкий перелік проблем і недоліків під час виявлення, фіксації та вилучення слідів рук визначила Х. Бдайцієва, з чим ми можемо погодитися. Це: 1) безсистемний, не продуманий пошук слідів дактилоскопічного характеру, що призводить до марнування сил, часу та технічних засобів; 2) використання дактилопорошка без попередньої перевірки ефективності його роботи на цій поверхні, внаслідок чого втрачається можливість ви-

явити сліди рук за допомогою інших порошків чи інших методів виявлення; 3) використання дактилопорошка із простроченим терміном зберігання або з неналежними умовами зберігання (такий порошок втрачає необхідні адгезійні властивості); 4) спроби виявити сліди рук за допомогою магнітних дактилопорошків на металевих поверхнях, навіть пофарбованих, полакованих чи хромованих, використовуючи не флейцевий пензель, а магнітний; 5) відмова від спроб виявити сліди рук на забруднених предметах, що перебували в несприятливих умовах (у значній вологості, при високій чи низькій температурі повітря, під дощем чи іншими опадами тощо); 6) використання для виготовлення зліпків із силіконових паст при низьких температурах без попереднього підігріву компаунда; 7) ігнорування рекомендацій щодо вилучення слідів рук разом із предметом-слідоносієм (копіювання слідів на місці події повинно проводитися у випадках, коли неможливо вилучити сам предмет або коли є небезпека пошкодити слід під час вилучення); 8) порушення правил упакування предметів, на яких є сліди рук або передбачається їх наявність [1, с. 129–130].

Указані недоліки в роботі зі слідами дактилоскопічного походження обумовлюються різними причинами об'єктивного та суб'єктивного характеру: інтенсивним і напруженим режимом роботи на місці події, неналежним техніко-криміналістичним забезпеченням правоохоронних органів, браком кадрів, низьким рівнем кваліфікації інспекторів-криміналістів, халатністю під час виконання посадових обов'язків відповідальними особами тощо. Вирішити ці проблеми можливо, але із застосуванням комплексного загальнодержавного підходу до вдосконалення роботи правоохоронних органів узагалі та підвищення рівня підготовки інспекторів-криміналістів зокрема, адже саме від них залежить якість первинної роботи зі слідами. Тому на курсах первинної підготовки та в освітньо-професійних програмах підготовки інспекторів-криміналістів повинна приділятися особлива увага роботі зі слідами рук під час огляду місця події. Крім того, на курсах підвищення кваліфікації вказаних спеціалістів повинні не лише викладатися дисципліни щодо роботи з такими слідами, а й розглядатися новітні досягнення науки і техніки в галузі дактилоскопії та роботі зі слідами дактилоскопічного походження.

Поряд із цим робота на місці події є хоч і основною частиною отримання якісних слідів дактилоскопічного походження, але не єдиною,

адже ідентифікаційні дослідження потребують також якісно відібраних зразків для експертного дослідження (дактилокарт осіб), які згодом поміщуються до криміналістичних обліків. Тому можна виділити два шляхи отримання слідів рук: у процесі огляду місця події та під час дактилоскопічної реєстрації осіб (підозрюваних, невпізнаних трупів та ін.).

Так, наразі технічний прогрес дозволив упорядкувати і систематизувати дактилоскопічну інформацію шляхом створення автоматизованих дактилоскопічних ідентифікаційних систем (далі – АДІС). АДІС є ефективним і дієвим інструментом у розкритті та розслідуванні злочинів, що забезпечує можливість оперативного надання інформації органам досудового розслідування щодо осіб, дактилоскопічні карти яких містяться в масиві дактилоскопічних обліків, і слідів рук з місць злочинів, наявних у базі. Дієвість і результативність цього напрямку залежать від надання по змозі якісного матеріалу, з якого безпосередньо формується згадана база. Проблеми надання дактилоскопічної інформації неналежної якості стосується як дактилоскопічних карт, так і якості вилучених слідів рук з місць подій. В АДІС кодування зображень відбитків слідів рук у дактилокарті здійснюється автоматично, тому якість відображення є критичною. Погана якість слідів впливає на час їх оброблення та знижує пошукові характеристики [2, с. 202–203].

А. Каушев і К. Гапченко визначили найбільш розповсюджені показники поганої якості відбитків і відтисків слідів рук, які впливають на результативність пошуку в АДІС:

- неповне прокочування відбитка пальця руки (відображення не всіх зон папілярного візерунку);
- нечіткість відбитків (занадто сильний/слабкий тиск на поверхню паперу, під час слідоутворення недостатньо зафіксований папір, що призводить до ковзання аркуша і нечіткого відображення відбитків на ньому);
- недостатня інтенсивність (мала кількість фарбувальної речовини) або, навпаки, «забитість» відбитків і відтисків (надлишок фарбувальної речовини, брудна, жирна шкіра рук);
- нерівномірність фарбувальної речовини (перетворюється на надто світлі або надто темні зображення під час сканування, і система взагалі не розпізнає ці ділянки);
- розпливчастість фарбувальної речовини у відображенні папілярного візерунку (під час дактилоскопіювання особи з вологою поверхнею шкіри рук);

– відбитки пальців з порушенням епідермісом або зі згладженими папілярними лініями (внаслідок порушення морфології епідермісу або його пошкодження через часту механічну дію на шкіру у процесі фізичної роботи тощо);

– відбитки та відтиски, нанесені на поверхню паперу, на якій вже наявні написи, друкований текст чи лінії бланку (автоматичне кодування не відрізняє лінії папілярного візерунку від сторонніх ліній друку чи рукописних записів і сприймає їх як єдине зображення, що призводить до помилкового розпізнавання ознак);

– «подвійна» прокатка (повторна прокатка по тому ж самому місцю тієї ж самої ділянки);

– накладення різних папілярних візерунків на одній ділянці (відбувається накладення різних відбитків і відтисків, які перекривають один одного, і система викривляє кодування ознак у всіх фрагментах, що перетинаються);

– порушена послідовність нанесення відтисків пальців у належні графі (наприклад, указівний палець у графі «великий», а великий палець – у графі «вказівний»), переплутана послідовність нанесення відбитків правої та лівої рук, двічі нанесені відбитки однієї руки (відбувається через неувважність працівників, які здійснюють дактилоскопіювання) [3; 2, с. 203–204].

Урахування та недопущення таких недоліків під час отримання відбитків слідів рук підвищать якість ідентифікаційного дослідження слідів дактилоскопічного походження і посилять можливості автоматизованих ідентифікаційних систем.

Проблеми, які виникають під час застосування традиційних методів дактилоскопіювання та проведення дактилоскопічних досліджень, можуть певною мірою бути вирішені новими перспективними методами, наприклад, «живим» дактилоскопіюванням осіб, які підлягають обліку, за допомогою дактилоскопічних сканерів. Такі сканери успішно застосовуються під час видачі біометричних паспортів, аутентифікації осіб за відбитками пальців рук для доступу до відповідних приміщень або до використання технічних приладів. У практиці роботи правоохоронних органів вони могли б стати вагомими помічниками.

Ще одним із нових і достатньо перспективних напрямків є безконтактне дактилоскопіювання слідів рук. Ця технологія дозволяє отримати відбитки пальців ідеальної якості без забруднення. Наприклад, у Німеччині діє інноваційна високотехнологічна робоча станція EVISCAN, яка дозволяє експертам виявляти та зберігати в цифровому форматі невидимі

та маловидимі відбитки пальців рук. Пристрій працює безконтактно та без використання будь-яких хімічних речовин. Відбитки пальців у такому разі залишаються в первинному стані та через певний проміжок часу в разі потреби можуть досліджуватися повторно [4, с. 62]. У США існує нова безконтактна система, яка дозволяє знімати відбитки шляхом зйомки пальців у спеціальних умовах освітлення SLI (Structured Light Illumination). На відміну від попередніх систем, технології SLI не заважають жирність шкіри чи вологість повітря. Така система вже використовується в діяльності агентів Федерального бюро розслідувань США. Вони, здійснюючи огляд місця події, користуються спеціальними бездротовими сканерами відбитків пальців, які відразу відправляють зразки в центральну лабораторію [5, с. 295]. Хоча вказані технології (та й безконтактний метод узагалі) є більш затратними, ніж традиційні методи, однак вони допомагають значно підвищити результативність і оперативність дактилоскопічних досліджень, а отже, підвищити ймовірність встановлення особи, яка вчинила кримінальне правопорушення, та притягнення її до кримінальної відповідальності.

Запровадження використання в діяльності правоохоронних органів України новітніх автоматизованих технологій ведення дактилоскопічного обліку є одним з найбільш актуальних і перспективних завдань. Ураховуючи досвід правоохоронних органів зарубіжних країн, національна автоматизована дактилоскопічна інформаційно-пошукова система має відповідати таким вимогам: здатність працювати з великими обсягами інформації, висока ефективність і швидкість пошуку в режимах «слід-слід», «слід-карта», «карта-слід» і «карта-карта» з урахуванням можливого спотворення загальних та особливих ознак у сліді; можливість роботи зі слідами і дактилокартами середньої якості; можливість вільного обміну інформацією в цифровому вигляді з використанням модемного зв'язку; апаратна конфігурація системи має складатися з найбільш поширених у нашій країні та за кордоном пристроїв і програмних пакетів; націленість фірми-розробника на вдосконалення програмного продукту, розроблення нових версій і можливостей дактилоскопічної системи; простота процесу ведення обробки дактилоскопічної інформації; можливість отримання статистичних відомостей як за установчими даними осіб і слідів, так і за кількістю і якістю введеної дактилоскопічної інформації; здатність формувати запити на пошук за певними

даними (дата, місце, спосіб вчинення злочину); оптимальна вартість програмного продукту й обладнання [6, с. 1082–1083].

Зараз одним із перспективних напрямків дослідження слідів рук є не лише вивчення ознак їх папілярних візерунків, а й дослідження потожирової речовини, в сукупності з якою можуть бути епітеліальні клітини людини. Потожирові сліди дозволяють провести їх ДНК-аналіз. Дослідження ДНК людини методом генотипоскопії дає змогу з високим ступенем імовірності вирішувати завдання діагностичного й ідентифікаційного характеру, зокрема встановлювати приналежність виявлених під час проведення слідчих дій слідів рук конкретній людині [1, с. 128]. Хоча вказане дослідження не є дактилоскопічним, однак має тісний зв'язок з останнім. По-перше, ті самі сліди рук можуть піддаватися двом видам досліджень – молекулярно-генетичному та дактилоскопічному. Це забезпечується використанням спеціальних дактилоскопічних порошків, які дозволяють після виявлення та копіювання дактилоскопічного сліду проводити за ним ДНК-аналіз. По-друге, дослідження потожирових слідів може здійснюватися за фрагментарними слідами рук, непридатними для дактилоскопічного дослідження.

Слід погодитися із С. Лаптою, що, щоб вийти на належний рівень упровадження новітніх дактилоскопічних та інших ідентифікаційних технологій, правоохоронні органи України потребують негайного здійснення відповідних заходів у галузі матеріально-технічного забезпечення, моніторингу новітніх наукових розробок, навчання й обміну практичним досвідом із фахівцями правоохоронних органів країн Євросоюзу та США [4, с. 64].

Висновки

Проблеми криміналістичного дослідження слідів дактилоскопічного походження обумовлюються об'єктивними та суб'єктивними факторами. Вони повинні комплексно вирішуватися на загальнодержавному рівні шляхом удосконалення матеріально-технічного забезпечення правоохоронних органів, підвищення якості підготовки висококваліфікованих кадрів для підрозділів криміналістичного забезпечення розслідування, вдосконалення процедури впровадження новітніх досягнень науки і техніки в експертну та криміналістичну діяльність. Одними із пріоритетних напрямків роботи правоохоронних органів та Експертної служби мають бути цілеспрямоване розроблення й упровадження перспективних методів роботи зі слідами дактилоскопічного походження.

Список бібліографічних посилань

1. Бдайцієва Х. М. Використання слідів дактилоскопічного походження в процесі доказування по кримінальному провадженні // Теоретичні питання юриспруденції і проблеми правозастосування: виклики XXI століття : матеріали III Всеукр. наук.-практ. конф. (м. Харків, 19 черв. 2020 р.) / Наук.-дослід. ін-т публічної політики і соц. наук. Харків, 2020. С. 127–130.
2. Гапченко К. О. Проблеми якості дактилоскопічних карт при формуванні дактилоскопічного обліку // Актуальні питання судової експертизи і криміналістики : зб. матеріалів міжнарод. наук.-практ. конф., присвяч. 150-річчю з дня народження Засл. проф. М. С. Бокаріуса (м. Харків, 18–19 квіт. 2019 р.) / М-во юстиції України, Харків. наук.-дослід. ін-т судових експертиз ім. Засл. проф. М. С. Бокаріуса. Харків, 2019. С. 202–204.
3. Каушев А. А. Виды качества отпечатков пальцев рук. *Теория и практика общественного развития*. 2016. Вып. 3. URL: <http://cyberleninka.ru/article/n/vidy-kachestva-otpechatkov-paltsev-ruk> (дата звернення: 14.09.2020).
4. Лапта С. П. Перспективні напрями розвитку дактилоскопії в зарубіжних країнах. *Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ*. 2017. № 3 (78). С. 59–66.
5. Рогатюк І. В. Напрями удосконалення використання дактилоскопічної інформації в діяльності органів досудового розслідування та прокуратури. *Часопис Київського університету права*. 2014. № 1. С. 292–296.
6. Хахановський В. Г. Автоматизація експертних дактилоскопічних досліджень. *Форум права*. 2011. № 1. С. 1078–1084. URL: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/FP_index.htm_2011_1_174.pdf (дата звернення: 14.09.2020).

Надійшла до редколегії 17.09.2020

САВЧУК Т. И., КОСТЮКОВА Т. С., ГРЕЦКИХ И. А. ПРОБЛЕМЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ КРИМИНАЛИСТИЧЕСКОГО ИССЛЕДОВАНИЯ СЛЕДОВ ДАКТИЛОСКОПИЧЕСКОГО ПРОИСХОЖДЕНИЯ

Проанализировано современное состояние проблем исследования следов дактилоскопического происхождения. Определены основные проблемы выявления, фиксации и изъятия следов рук, которые обуславливаются как объективными, так и субъективными факторами. Даны предложения по решению проблем исследования следов дактилоскопического происхождения. Выделены перспективные направления работы со следами рук. Отмечено, что одними из приоритетных направлений работы правоохранительных органов и Экспертной службы должны быть целенаправленная разработка и внедрение перспективных методов работы со следами дактилоскопического происхождения.

Ключевые слова: дактилоскопия, следы дактилоскопического происхождения, проблемы работы со следами, перспективы дактилоскопических исследований.

SAVCHUK T. I., KOSTYUKOVA T. S., HRETSKIH I. A. PROBLEMS AND PERSPECTIVES OF FORENSIC EXAMINATION OF DACTYLOSCOPIC ORIGIN'S TRACES

The current state of problems of examining traces of dactyloscopic origin has been analyzed. It has been determined that the perspective of forensic examination of dactyloscopic origin's traces depends on the correct work with such traces at the crime scene. It has been noted that one should follow general and special recommendations in order to ensure further quality expert examination and identification of the person by handprints during the crime scene search. The main problems of detection, fixation and packing the handprints, which are due to objective and subjective reasons: intensive and stressful work at the crime scene, inadequate forensic provision of law enforcement agencies, lack of staff, low qualification of forensic inspectors, negligence in the performance of official duties by authorized persons. Two ways of obtaining handprints have been identified: during the crime scene search and during dactyloscopic registration of persons.

Suggestions for solving problems of examining the traces of dactyloscopic origin have been provided. It has been proved that they should be solved comprehensively at the national level: by improving the logistics of law enforcement agencies, improving the quality of training of highly qualified personnel for forensic investigation units, improving the procedure for introducing the latest advances in science and technology into expert and forensic activities.

The author has distinguished the perspective areas of work with handprints. It has been noted that one of the priority areas of work of law enforcement agencies and the Expert Service should be the purposeful development and implementation of perspective methods of work with traces of dactyloscopic origin.

Key words: dactyloscopy, traces of dactyloscopic origin, problems of work with traces, perspectives of dactyloscopic examinations.

РЕФОРМУВАННЯ ЗАКОНОДАВСТВА

УДК 94(477.43).084«1920/2020»

DOI: <https://doi.org/10.32631/pb.2020.3.15>

ОЛЕКСАНДР МИКОЛАЙОВИЧ ГОЛОВКО,

доктор юридичних наук, професор, заслужений юрист України,
Харківський національний університет імені В. Н. Каразіна;

 <https://orcid.org/0000-0003-1770-9027>,

e-mail: golovkoan1967@ukr.net;

ВОЛОДИМИР АНАТОЛІЙОВИЧ ГРЕЧЕНКО,

доктор історичних наук, професор, заслужений працівник освіти України,
Харківський національний університет внутрішніх справ;

 <https://orcid.org/0000-0002-6046-0178>,

e-mail: grechenko18@gmail.com;

СВІТЛАНА МИКОЛАЇВНА МАРЦЕЛЯК,

кандидат юридичних наук,
Харківський національний університет імені В. Н. Каразіна;

 <https://orcid.org/0000-0002-4645-3051>,

e-mail: advokat_smm@ukr.net

ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ БОРОТЬБИ ПРОТИ ПИЯЦТВА В 1920-ТІ РОКИ В УСРР ТА В СУЧАСНІЙ УКРАЇНІ: ПОРІВНЯЛЬНИЙ АНАЛІЗ

Здійснено порівняльний аналіз правового регулювання попередження алкоголізму в 1920-ті роки в Українській СРР та 100 років по тому в незалежній Україні. Правове регулювання попередження алкоголізму в 1920-ті роки здійснювалося шляхом обмеження виробництва та продажу алкоголю (до 1925 р.), боротьби із самогонварінням, залучення міліції для затримання пияків і тих, хто скоїв злочин у стані сп'яніння. Певне значення мали рішення щодо посилення просвітницької роботи та демонстрування шкідливості вживання алкоголю. На сучасному етапі для попередження алкоголізму використовуються адміністративні та профілактичні заходи, проведення яких покладається на поліцію.

Ключові слова: Україна, історія права, пияцтво, алкоголізм, міліція, поліція.

Оригінальна стаття

Постановка проблеми

У сучасному світі алкоголізм залишається гострою соціальною та методичною проблемою як для розвинених країн, так і для країн середнього та низького рівня розвитку. За даними центрів контролю та профілактики захворювань (CDC) у США 88 000 людей помирають щороку через проблеми, пов'язані з алкоголем. Американське товариство медицини наркоманії зазначає, що алкоголь причетний, за різними оцінками, до 47 % убивств [1].

Україна перебуває серед тих держав, населення яких уживає дуже значну кількість алкоголю – 15 літрів спирту на рік на душу населення. За деякими даними в республіці налічується близько 1 мільйона осіб, які страждають на алкогольну залежність [2]. У

зв'язку з пияцтвом збільшується кількість різноманітних захворювань, зокрема постійно зростає кількість серцево-судинних, онкологічних та інфекційних захворювань, а в результаті зменшується тривалість життя. Також у стані алкогольного сп'яніння вчиняється багато тяжких злочинів: убивства, зґвалтування, розбої тощо. Зростання алкоголізації населення республіки прямо пов'язується з такими чинниками, як економічна нестабільність, соціальна напруженість у суспільстві, низький рівень життя, недостатній рівень охорони здоров'я і постійна неконтрольована, масштабна реклама та продаж алкогольних напоїв. Знайти ефективні шляхи виходу українського суспільства з алкогольної залежності неможливо без урахування надбань історико-правового досвіду.

Стан дослідження проблеми

Існує велика кількість наукових статей, де висвітлюються різні аспекти попередження алкоголізму. Це перш за все медична, психологічна та кримінологічна література. Є і кілька публікацій з історії цього питання в Україні. Це статті І. В. Іщенка (2000 р.) [3], М. П. Олійника (2013 р.) [4] та О. Балдинюк (2016 р.) [5]. Проте дослідження історико-правового аспекту цієї теми наразі відсутнє. Немає і публікацій, у яких би проводився порівняльний аналіз попередження алкоголізму в 1920-х рр. та 100 років по тому, щоб визначитися, що ж змінилося у правовому регулюванні цього питання та його суспільній ефективності в соціальному та медичному аспектах.

Мета і завдання дослідження

Метою статті є здійснення порівняльного аналізу попередження алкоголізму в 1920-ті роки та 100 років по тому в сучасній Україні, намагаючись визначити основні напрями цієї діяльності, загальне та особливе в ній під час кожного з цих історичних періодів. Виходячи з цієї мети, завданнями цього наукового пошуку є:

- встановлення причин поширення в Україні пияцтва в 1920-ті рр. та на сучасному етапі;
- визначення періодизації правового регулювання попередження алкоголізму в 1920-ті роки та особливості кожного з виокремлених періодів (етапів);
- аналіз та характеристика основних заходів держави, спрямованих на протидію поширенню алкоголізму на кожному з історичних періодів (етапів), що досліджуються в статті;
- висвітлення ролі міліції (в 1920-ті рр.) та поліції (на сучасному етапі) у боротьбі проти пияцтва та алкоголізму.

Наукова новизна дослідження

Уперше здійснено порівняльний аналіз правового регулювання боротьби проти пияцтва в 1920-ті роки в УСРР та в сучасній Україні, проаналізовано подібність цієї діяльності та відмінності в ній на кожному з указаних історичних етапів. Використано значну кількість нових документів: матеріали архівів (Центрального державного архіву вищих органів влади та управління України, Державного архіву Харківської області), публікації періодичної преси 1920-х рр., збірники документів, зокрема т. 3 видання «Міністерство внутрішніх справ України: події, керівники, документи та матеріали (1917–2017 рр.) у 6 т.», статистичні дані за 2018–2019 рр. щодо вчинення в Харківській області злочинів у стані сп'яніння,

які надало авторам Управління організаційно-аналітичного забезпечення та оперативного реагування Головного управління Національної поліції України в Харківській області, публікації окремих авторів, у тому числі українських, 1920-х років та сучасних. Використано також матеріали соціологічних досліджень як 1928–1929 рр., так і сучасних, здійснених науково-дослідною лабораторією з проблем протидії злочинності Харківського національного університету внутрішніх справ у 2019 та 2020 рр., та публікації зарубіжних дослідників.

Виклад основного матеріалу

У 1920 рр. пияцтво в СРСР почало досить стрімко зростати. Передумовами цього були певні зміни в економічних і соціально-політичних процесах ринкового характеру, що сталися в країні. Повільний порівняно з темпами відновлення сільського господарства розвиток промисловості призвів до підвищення вартості промислових виробів, а низькі ціни на хліб («ножиці цін»), у свою чергу, призводили до того, що дрібні виробники почали масово переробляти зерно на самогон.

Чинниками, що сприяли поширенню пияцтва в 1920-ті роки, були, по-перше, розширення продажу пива і підвищення соціальних функцій тодішніх пивних. Саме пивні стають у ті часи не лише місцем для вживання спиртного, але й, по суті, найдоступнішим місцем спілкування громадян. Велика кількість людей почала проживати в гуртожитках. Ця частина населення була здебільшого малограмотною, не знала, чим зайнятися у вільний час, і тому вдавалася до пияцтва, яке стало елементом колективного дозвілля.

Статистика свідчила, що в УСРР упродовж 1920-х років пияцтво значно зросло. Уживання горілки за 5 років (1924–1928 рр.) збільшилося майже у 60 разів! При цьому слід ураховувати, що до 1925 р. державна горілка не випускалася, а населення здебільшого вживало самогон, обсяги якого врахувати було важко. У 1927 р. на душу населення України припадало 2,3 літри горілки. Зростали й витрати на алкоголь у робітників промислових регіонів (з 0,2 % від сімейного бюджету в 1922 р. до 4 % у 1927 р.). Так, у 1927 р. міліція затримала в тодішній столиці України Харкові 12 299 п'яних, які хуліганили на вулицях або в громадських місцях. У тому ж році швидка медична допомога цього ж міста надала екстрену допомогу 340 особам, які були в нетверезому стані; з них 146 чоловіків і 38 жінок перебували у стані тяжкого сп'яніння, 129 чоловіків і 29 жінок отримали в результаті сп'яніння

травми і навіть поранення, 9 чоловіків і 7 жінок померли в результаті алкогольного отруєння. Дуже показовими були дані щодо смертності від алкоголізму: із 100 серцевих нападів 90 сталися через зловживання спиртними напоями [6, с. 8].

У 1927 р. харківські лікарі Гальперін та Ісаєв провели дослідження щодо зв'язку між уживанням алкоголю та захворюваннями на венеричні хвороби. Майже третина (30 % обстежених) інфекувалася, перебуваючи в нетверезому стані. Статистичні дані Наркомату юстиції УСРР за 1923–1926 рр. свідчать, що 35,5 % випадків хуліганства було скоєно у стані сп'яніння [7]. Що стосується сільських районів, то найпоширенішим алкоголізм був серед найбідніших селян, які змушені були працювати сезонними робітниками. Матеріальна незабезпеченість, важкі умови життя і відірваність від родини стимулювали серед них пияцтво [8, с. 9–10]. Найбільшою групою ризику щодо алкоголізму в ці роки були робітники підприємств – ті, що займалися важкою фізичною працею. Статистичні дослідження, проведені у 1929 р., показали значну кореляцію між кількістю робочого часу і витратою коштів на алкоголь. Чим довшим був робочий день працівника (а отже, чим він більше заробляв), тим більше грошей він витрачав на спиртні напої. Так, робітники, які мали 9-годинний робочий день і витрачали більше 50 % своїх грошей на алкоголь, становили 33 %, а ті, які мали довший робочий день (до 12 годин) і витрачали на різні види спиртного такий самий відсоток заробленого, вже становили 67 % від тих робітників, які вживали алкогольні напої [9, с. 7–8].

Випадки пияцтва були поширеними й серед тих, хто зобов'язаний був з цим явищем боротися, – серед працівників міліції. Помічник начальника Полтавської окружної міліції в рапорті на ім'я свого начальника від 4 травня 1923 р. доповідав про випадок групового пияцтва в одному з підрозділів. Міліціонери на конях виїхали за місто і там понапивалися так, що один із них, повертаючись назад, через сильне сп'яніння кілька разів падав з коня. У рапорті із задоволенням зазначалося, що «коні були у хорошому стані» [10, с. 472], очевидно, що це більше турбувало начальника, ніж стан того, хто падав з коня.

Схожі явища були поширені й серед місцевих керівників різних установ. Наприклад, у Новоушицькому районі Подільської губернії (нині Хмельницька область) за систематичне п'янство був звільнений з посади голова районного комітету незаможних селян Мигаляс. Виїжджаючи на місця з різними перевірками,

деякі керівники цього ж району вимагали від тих, кого вони перевіряли, самогону, пиячили і слухали платівки на грамофоні [4, с. 120]. Те, що це було дуже поширеним явищем, згадується у доповідній записці Державного політичного управління (ДПУ) керівництву країни у грудні 1924 р.: «Пияцтво низового радянського апарату відзначається по всіх районах Союзу». Пили і керівники країни. У 1926 р. Політбюро ЦК ВКП(б) розглядало досить показову справу трьох наркомів: К. Ворошилова, О. Смірнова та І. Смірнова. Перебуваючи у відрядженні, вони так понапивалися, що, як свідчить очевидець, «складалося враження, що поїздом їдуть інваліди без ніг або кульгаві» [11, с. 64].

Особливо гнітючим було те, що різко зростає і дитячий алкоголізм. Опитування дітей працівників транспорту в Харкові показали, що 85 % з них уживали спиртні напої, 70 % уживали 2–3 різні спиртні напої (горілку, вино, пиво), а 81 % заявив, що такі напої їм подобаються. Вік опитуваних становив від 8 до 14 років. Частина з них повідомила, що вживає спиртні напої впродовж від 1 до 4 років, тобто діти вперше спробували алкоголь в 6–10-річному віці! 37 % опитаних розповіли, що алкоголь їм наливають батьки [12].

У 1920-х рр. у правовому регулюванні попередження алкоголізму можна виділити два етапи. Перший охоплює 1921–1925 рр., коли цей процес відбувався в умовах дії «сухого закону», який поступово послаблювався, і це регулювалося відповідними постановами союзного уряду. Тоді основним методом боротьби з алкоголізмом була заборона, а згодом обмеження продажу міцних алкогольних напоїв. На другому етапі – з 1925 по 1929 рр. – було дозволено продаж горілки, але дещо посилено боротьбу з самогоніварінням, а також поживалено просвітницьку діяльність у цьому напрямі.

Правове коригування «сухого закону» в ці роки змінювалося так. 30 грудня 1921 р. було видано Постанову РНК УСРР «Про продаж виноградних вин»¹, що дало поштовх реанімації виноробства. Постановою ВУЦВК «Про акциз з коньяку та горілчаних виробів» від 3 січня 1923 р. було дозволено виробництво і продаж легких наливок, пива та вина². 9 березня 1923 р. було ухвалено Постанову РНК УРСР «Про дозвіл вироблювати і провадити продаж населен-

¹ Про продаж виноградних вин : Постанова РНК УСРР від 30.12.1921. *Збірник узаконень та розпоряджень УСРР (ЗУ УСРР)*. 1921. № 26. Ст. 786.

² Про акциз з коньяку та горілчаних виробів : постанова ВУЦВК : від 03.01.1923. *Вісник ВУЦВК*. 1923. 5 січ.

ню вин, що містять в собі алкоголь до 20 градусів»¹. Постановою ЦВК та РНК від 28 серпня 1925 р. було дозволено продаж 40-градусної горілки з 1 жовтня 1925 р., чим фактично закінчився період «сухого закону»².

Працівники міліції були зобов'язані затримувати громадян, які перебували у стані алкогольного сп'яніння, а якщо це трапилося в якомусь закладі, то його власників притягали до адміністративної відповідальності. У Донецькій губернії було взято під контроль ті підприємства, де було виробництво навіть одеколонів, а за вживання та виготовлення різних видів алкоголю погрожували суворими заходами: виселенням, конфіскацією майна і навіть розстрілом [13, с. 67].

Для попередження алкоголізму в 1920-х рр. широко використовувалася просвітницька робота, яка охоплювала видання брошур, читання лекцій на заводах, фабриках та установах і проведення тематичних виставок. Медичний чинник не відігравав помітної ролі, оскільки навіть у столичному Харкові алкоголізм лікували лише три лікарі, та й ті займалися приватною практикою, тому їхні послуги були занадто дорогими для абсолютної більшості населення міста. Що вже говорити про інші провінційні міста, містечка та села!

11 травня 1923 р. начальник Харківської губернської міліції видав спеціальний наказ щодо основних адміністративних заходів боротьби з пияцтвом, за яким усі прояви публічного пияцтва повинні були каратися, міліціонери повинні не допускати появи п'яних у громадських місцях, вимагалось припиняти розпивання спиртного у громадських місцях, кафе та ресторанах, які не мають ліцензії на продаж алкогольних напоїв, не дозволяти розпивання будь-де самогону та інших сурогатних спиртних напоїв. Наголошувалося, що необхідно поєднувати репресивні та профілактичні заходи (лекції, агітаційно-показові суди), що лише таке поєднання дасть потрібний ефект³.

¹ Про дозвіл вироблювати і провадити продаж населенню вин, що містять в собі алкоголь до 20 градусів : Постанова РНК УСРР від 09.03.1923. ЗУ УСРР. 1923. № 9. Ст.148.

² Положение о производстве спирта и спиртных напитков и торговле ими : Постановление ЦИК и СНК СССР от 28.08.1925 // Библиотека нормативно-правовых актов Союза Советских Социалистических республик : сайт. URL: http://www.libussr.ru/doc_ussr/ussr_2622.htm (дата звернення: 22.09.2020).

³ ДАХО (Державний архів Харківської області). Ф.-Р. 563. Оп. 1. Спр. 305-а. Арк. 51.

В Адміністративному кодексі УСРР 1927 р. було закріплено норми щодо обмеження продажу алкогольних напоїв. По-перше, заборонялася торгівля горілкою поруч із навчальними закладами, дитячими будинками, інтернатами і лікарнями (ст. 479). По-друге, не дозволявся продаж будь-яких міцних напоїв у клубах, театрах і кінотеатрах (ст. 481). По-третє, заборонялося також продавати алкоголь у дні революційних свят, дні відпочинку та напередодні цих днів із 12 години. По-четверте, категорично заборонялося продавати спиртні напої особам, які не досягли 18 років (ст. 484). По-п'яте, загальним зборам робітників та зборам селян надавалося право ухвалювати постанови про закриття на території, суміжній з їх підприємствами, або в сільських місцевостях розпивочних закладів, так само як і про цілковиту заборону продавати горілку (ст. 485)⁴.

28 травня 1929 р. було оприлюднено Постанову Ради Народних Комісарів УСРР «Про заходи до обмеження торгівлі спиртними напоями», яка забороняла «в промислових містах та фабрично-заводських селищах відкривати нові місця продажу горілки і горілчанних виробів»⁵. Рекламу алкоголю в газетах та журналах заборонялося, обмежувалася вона і на вулицях.

Як же змінилася ситуація через 100 років, у зовсім інших історичних і соціальних умовах? У серпні 2020 р. співробітник Харківського університету внутрішніх справ О.Сердюк оприлюднив підсумки дослідження «Молодь та наркотики» щодо вживання алкоголю молоддю у м. Харкові. Він констатував, що кількість споживачів алкоголю повільно зростає і характеризується досить високою стабільною цифрою. Якщо в 1995 р. вживали алкоголь протягом життя 84 % молоді, у 2005 р. – 86 %, то у 2019 р. – 89 %. 9,1 % вперше покуштували алкоголь до 10 років, 20,7 % – у 16. Отже, і зараз, як у 1920-ті роки, вживання алкоголю дітьми починається у досить ранньому віці. І це за незрівнянно вищого рівня освіченості, ніж століття тому. Відсоток постійних споживачів алкоголю тримається на одному рівні – кожен п'ятий молодий харків'янин вживає алкоголь регулярно (19,0 %). За останні 5 років відбувається процес повільного збільшення

⁴ Адміністративний кодекс УСРР : Закон УСРР від 12.10.1927. *Збірник узаконень та розпоряджень Робітниче-селянського уряду України*. 1927. № 63–65. Ст. 479, 481, 484, 485.

⁵ Про заходи до обмеження торгівлі спиртними напоями : Постанова Ради Народних Комісарів УСРР. *За тверезість*. 1929. № 14. С. 6.

загальних обсягів вживання алкогольних напоїв молоддю, а у структурі цього вживання зростають обсяги слабоалкогольних коктейлів та міцних спиртних напоїв (горілки, самогону, коньяку). Різні спиртні напої впродовж життя вживали 90,8 % жінок та 86,5 % чоловіків, це співвідношення становить майже 50 до 50, але все ж таки жінки тут дещо випереджають (50,3 % на 49,7 %). Нині алкоголь є єдиною речовиною, серед споживачів якої переважають жінки [14].

Уживання алкоголю є тісно пов'язаним зі скоєнням правопорушень. За даними, наданими авторам ГУНП в Харківській області, у 2019 р. 1300 правопорушень в області було вчинено у стані сп'яніння (у 2018 р. – 1590). Це, відповідно, 8 % і 11 % від усіх правопорушень. Звертає на себе увагу те, що в сільських районах області цей відсоток набагато більший, ніж у міських районах міста. Найбільшою їх питома вага є у Новобаварському (8 %) та Московському (7 %) районах м. Харків. Серед районів області є цифри набагато більші: у Дворічанському районі – 40 %, у Сахновщинському – 39 %, Шевченківському – 36 %, Великобурлуцькому – 33 %, Барвінківському – 28 %. Така різниця пояснюється тим, що у районах області більше правопорушень здійснюється на побутовому ґрунті, а вони вчиняються найчастіше у стані сп'яніння.

За результатами опитування 7 553 громадян, проведеного у 2019 р. Харківським національним університетом внутрішніх справ, у цілому в області, серед проблем, на які громадяни звертають увагу, на першому місці перебувають майнові злочини, а на другому – зловживання наркотиками та алкоголем.

Зарубіжні вчені А. Дж. Годлаські та П. Р. Джіанкола (A. J. Godlaski & P. R. Giancola, 2009 p.) зазначають, що хоча може здатися, що до насильства схильні лише ті, хто часто вживає алкоголь, проте навіть ті, що вживають помірні кількості, можуть страждати від пов'язаної з ним агресивної поведінки [15]. Різні фактори, такі як навколишнє середовище, індивідуальні та суспільні переконання, залежність, переживання чи свідки агресії – все це може сприяти зв'язку між вживанням алкоголю та насильством [16]. Дослідження М. Помпілі, Дж. Серафіні, М. Іннамораті, Дж. Домінічі, С. Ферракуті та Дж. Д. Котзалідіс (M. Pompili, G. Serafini, M. Innamorati, G. Dominici, S. Ferracuti, G. D. Kotzalidis; 2010 p.) показало зв'язок між самогубствами та вживанням алкоголю. У ньому стверджується, що хоча зловживання алкоголем є засобом послаблення психологічного стресу, вплив, який він

чинить на біологічні, психологічні, соціальні та екологічні фактори, насправді робить самогубство як мінімум не меншим [17]. Дослідник Г. С. Беккер (H. C. Becker, 2008 p.) для зменшення або запобігання ризику насильства рекомендує мінімізувати або припинити вживання алкоголю, особливо серед тих, у кого розвинулася залежність від алкоголю [18].

На виконання вимог Закону України «Про Національну поліцію», законів України «Про місцеве самоврядування» і «Про місцеві державні адміністрації» керівниками підрозділів поліції, головами районних державних адміністрацій і головами місцевих рад здійснюється комплекс заходів щодо попередження алкоголізму, серед них – забезпечення співпраці між поліцією, органами влади та громадськістю, спрямованої на виявлення та усунення проблем, пов'язаних із здійсненням поліцейської діяльності, впровадження таких сучасних методів, які підвищують ефективність поліцейської діяльності; підготовка та реалізація спільних проєктів і програм та заходів для задоволення потреб населення та підвищення ефективності функціонування поліції; проводяться спільні прийоми громадян, зустрічі з територіальними громадами та громадськими об'єднаннями; ретельно аналізується інформація населення стосовно ефективності діяльності поліції, нагальні проблеми забезпечення громадської безпеки та порядку; визначаються заходи щодо їх вирішення з метою надання населенню якісних поліцейських послуг; підрозділи поліції інформують територіальні громади про стан правопорядку на території відповідних населених пунктів; досягається ефективність роботи поліції, в тому числі шляхом виступів на сесіях місцевих рад, розміщення інформації у ЗМІ та на офіційному веб-сайті в мережі Інтернет.

Упродовж 2018–2020 рр. на території області проводяться профілактичні заходи щодо зниження рівня злочинності в регіоні, протидії кримінальним правопорушенням у сферах обігу спирту і лікєро-горілочаних виробів та інших підакцизних товарів. Перед працівниками поліції поставлено завдання постійно наглядати за торговельними майданчиками, щоб не допустити несанкціоновану торгівлю спиртними напоями, в тому числі з метою попередження фактів отруєння людей.

Висновки

Уроки правового регулювання попередження алкоголізму за останні сто років мають практичне значення. Головний із них полягає в тому, що «сухий закон» та інші

адміністративні заходи, які проводилися та проводяться в Україні, не призвели до зменшення алкоголізму. Навпаки, він весь час зростає. Але це не означає, що слід відмовитися від цих заходів, – треба їх дотримуватися і в певних сферах навіть посилювати. Доцільно застосовувати різноманітні, міжгалузеві комплексні заходи правового, організаційного, медичного й освітньо-виховного характеру.

Правове регулювання попередження алкоголізму в 1920-ті роки суттєво відрізнялося від сучасного. На це істотно вплинули історичні умови, які мають докорінні істотні відмін-

ності. «Сухий закон», його обмеження поставами уряду, а згодом і ліквідація визначили напрями протидії алкоголізму. Друга половина 1920-х років характеризується застосуванням адміністративних заходів, спрямованих на подолання пияцтва, та залученням до них міліції. На сучасному етапі рівень пияцтва повільно, але зростає, саме вживання алкоголю вже стає народною традицією, що ускладнює боротьбу з алкоголізмом. Для його попередження використовуються адміністративні та профілактичні заходи, здійснення яких покладається на поліцію.

Список бібліографічних посилань

1. Monico N. The Link Between Violence and Alcohol Use // American Addiction Centers : сайт. URL: https://www.alcohol.org/effects/drinking-and-fighting/?_cf_chl_jschl_tk_=2b2345fb48da8e607807d5620a2ea8da75a31263-1603264751-0-ATDIm630ZV9Bc7yWnoghdiPiBLWUEDO-xUOKdQ8ghZ8stGebcSXPdKOlTtyDhND_Algc-RwnBzSGm5s-lsBbPUXNPxoQOTvBbgZLrdSX72QFfqsZaPehg2VE5-k12D6oJrvRAI1-6H0XfzDm-TA1-WCoLY4QnZhwXHLyrwEGXqysqJ2JfbZhQeE5KGnAE_0ospmdbfyWIYNkVH2go7FF2VoQLLtSUhM_g8_E-2CG2Dgs_qKJebJk2zyrwpYHVSshG9E_D8du0Q3S950wwIfuLUaYX-jRVbnJj2pbKY0jiUaeKHf6Yk36dAgxUDgUF0T-HaibyRbO4wxhYC5uPk8MnhqiFJYQt74Y4uvFnOvg0d61kO-xFKdA6ZikJesdybw (дата звернення: 22.09.2020).
2. Алкоголізм в Україні, статистика і цифри // Мой Выбор : сайт. URL: <https://moi-vybor.com.ua/uk/article/alkogolizm-v-ukrayini-statystyka-i-syfy> (дата звернення: 22.09.2020).
3. Іщенко І. Розвиток алкогольної ситуації в Україні на тлі НЕПу (1921–1928 рр.): протиріччя та реалії. *Грані*. 2000. Т. 10, вип. 2. С. 57–64.
4. Олійник М. П. Самогеноваріння та боротьба з ним на Поділлі в роки НЕПу. *Наукові праці історичного факультету Запорізького національного університету*. 2013. Вип. 35. С. 119–122.
5. Балдинюк О. Товариства тверезості та їх соціальна роль в організації боротьби з алкоголізмом в Україні (початок XX століття – 20-ті роки XX століття). *Історико-педагогічний альманах*. 2016. № 2. С. 11–16.
6. Вікторов В. Смерть на вулиці. *За тверезість*. 1928. № 4. С. 8.
7. Об алкоголізмі на Україні. *Медицина і гігієна*. 1929. 10 янв.
8. Іщенко І. В. Державна політика у сфері боротьби з соціальними аномаліями періоду непу (1921–1928 рр.): досвід, протиріччя, уроки (за матеріалами Півдня України) : автореф. дис. ... канд. іст. наук : 07.00.01. Дніпропетровськ, 2003. 16 с.
9. Закаменна О. Не треба соромитися. *За тверезість*. 1929. № 18. С. 7–8.
10. Погода Ю. В., Цветов О. Б. Історія міліції Полтавщини (матеріали, документи). Полтава : Барз Інк., 2004. 500 с.
11. Жирнов Е. Будучи п'яним, вимагав баб для разврата. *Коммерсант. Власть*. 2003. № 13. С. 64.
12. Діти п'ють. *Харківський пролетарій*. 1929. 18 серп.
13. Міхеєва О. К. Кримінальна злочинність і боротьба з нею в Донбасі (1919–1929). Донецьк : Східний видавничий дім, 2004. 248 с.
14. У Харківському прес-клубі відбулось обговорення загроз, причин та шляхів подолання підліткового алкоголізму // Харківський національний університет внутрішніх справ : сайт. 17.08.2020. URL: <http://univd.edu.ua/uk/news/7545> (дата звернення: 22.09.2020).
15. Godlaski A. J., Giancola P. R. Executive functioning, irritability, and alcohol-related aggression. *Psychology of addictive behaviour*. 2009. No. 23 (3). Pp. 391–403.
16. Heinz A. J., Beck A., Meyer-Lindenberg A., Sterzer Ph., Heinz A. Cognitive and neurobiological mechanisms of alcohol-related aggression. *Nat Rev Neuroscience*. 2011. No. 12 (7). Pp. 400–413.
17. Suicidal behaviour and alcohol abuse / M. Pompili, G. Serafini, M. Innamorati et. al. *International journal of environmental research and public health*. 2010. No. 7 (4). Pp. 1392–1431.
18. Becker H. C. Alcohol Dependence, Withdrawal, And Relapse. *Alcohol research & health*. 2008. No. 31 (4). Pp. 348–361.

Надійшла до редколегії 25.09.2020

ГОЛОВКО А. Н., ГРЕЧЕНКО В. А., МАРЦЕЛЯК С. Н. ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ БОРЬБЫ ПРОТИВ ПЬЯНСТВА В 1920-Е ГОДЫ В УССР И В СОВРЕМЕННОЙ УКРАИНЕ: СРАВНИТЕЛЬНЫЙ АНАЛИЗ

Сделан сравнительный анализ правового регулирования предупреждения алкоголизма в 1920-е годы в Украинской ССР и 100 лет спустя в независимой Украине. Правовое регулирование предупреждения алкоголизма в 1920-е годы осуществлялось путем ограничения производства и продажи алкоголя (до 1925 г.), борьбы с самогонованием, привлечением милиции для задержания пьяных и тех, кто совершил преступление в состоянии опьянения. Определенное значение имели решения по усилению просветительской работы, демонстрация вредности употребления алкоголя. На современном этапе для предупреждения алкоголизма используются административные и профилактические меры, применение которых возлагается на полицию.

Ключевые слова: Украина, история права, пьянство, алкоголизм, милиция, полиция.

HOLOVKO A. N., GRECHENKO V. A., MARTSELYAK S. N. LEGAL REGULATION OF FIGHTING AGAINST ALCOHOLISM IN 1920S IN THE USSR AND IN MODERN UKRAINE: COMPARATIVE ANALYSIS

The author has accomplished a comparative analysis of the legal regulation of alcoholism prevention in 1920s in the Ukrainian SSR and 100 years later in independent Ukraine. The main aspects of this activity, common and special in it during each of the considered historical periods have been outlined.

To achieve the goals of the article, the author has used a significant documentary base, historical sources, materials of sociological surveys conducted in 1928–1929 and 2019–2020, as well as documents of two archives of Ukraine (central and local), media publications, collections of documents, data for 2018–2019 on crime in Kharkiv oblast (crimes committed in a state of intoxication), provided to the authors by the Main Directorate of the National Police of Ukraine in Kharkiv oblast, publications of individual authors (domestic and foreign). The main method used by the author is comparative and historical, which made it possible to establish similarities and differences between the studied historical phenomena.

The author of the study has revealed the causes of the spread of alcoholism in 1920s, related to the introduction of new economic policies and the partial permission of private enterprise. Private entrepreneurs sought to achieve significant profits, including through the sale of alcoholic beverages. Beer pubs became the centers of alcoholism in those years. The government tried to regulate the spread of alcoholism through the “dry law”, but the lack of funds for industrialization forced it, first of all, to weaken those measures, and then cancel them altogether. Police were tasked with preventing alcohol consumption in public places, detaining drunks and fighting home brewing. Alcohol consumption in modern Ukraine, is gradually increasing; nowadays preventive measures are mostly used to counteract it within the general activities of the police.

Legal regulation of alcoholism prevention in 1920s was carried out by restricting the production and sale of alcohol (until 1925), combating home brewing, and engaging the police to detain drunks and those who committed crimes while being intoxicated. Decisions to intensify educational work and to demonstrate the harmfulness of alcohol consumption were of some importance. At the present stage, administrative and preventive measures are used to prevent alcoholism, the implementation of which is entrusted to the police.

Key words: Ukraine, history of law, drunkenness, alcoholism, militia, police.

ТЕТЯНА ГЕННАДІЇВНА ЛИСИЦЬКА,*Харківський національний університет внутрішніх справ*

ПОНЯТТЯ І СУТНІСТЬ ПЕРЕВЕДЕНЬ ТА ПЕРЕМІЩЕНЬ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ

Розглянуто точки зору науковців щодо категорій «переведення на іншу роботу» та «переміщення на інше робоче місце» в межах досліджень загальної теорії трудового права. Досліджено норми Закону України «Про державну службу» щодо переведень і переміщень державних службовців. Надано авторські визначення понять «переведення державного службовця» та «переміщення державного службовця». Указано, що національний законодавець, передбачивши в Законі України «Про державну службу» окрему статтю, присвячену переведенню державних службовців (ст. 41), не передбачив статті, присвяченої регламентації іншого заходу – переміщення державного службовця. Запропоновано існуючі назву та норми ст. 40 Закону України «Про державну службу» замінити на назву і норми щодо переміщення державних службовців.

Ключові слова: державний службовець, переведення, переміщення, місце роботи, державна служба, трудові відносини.

Оригінальна стаття

Постановка проблеми

У сучасних умовах важливого значення набувають питання вдосконалення правового регулювання трудових відносин державних службовців на основі сучасних принципів трудового права. Особливо це стосується закріплення чітких та якісних визначень термінів, якими оперує національний законодавець, у відповідних законах.

Трудові відносини державних службовців регулюються передусім комплексним спеціальним Законом України «Про державну службу» від 10 грудня 2015 р. Зазначений документ передбачає у своїй структурі ст. 2 («Визначення термінів»), яка містить визначення низки термінів, що застосовуються в ньому. Аналіз зазначеної статті свідчить, що вона не передбачає визначення таких термінів, як «переведення державних службовців» і «переміщення державних службовців», хоча в Законі України «Про державну службу» вони застосовуються (ст. 41). Враховуючи особливе значення законодавчого визначення зазначених термінів для правильного розуміння та застосування відповідних заходів до державних службовців, існує нагальна необхідність в їх дослідженні.

Стан дослідження проблеми

Проблематику переведень і переміщень у трудовому праві в різні часи вивчали такі науковці, як М. Г. Александров, А. В. Андрушко, В. С. Венедіктов, С. В. Вишновецька, К. М. Гусов, В. В. Жернаков, М. І. Іншин, М. М. Клемпарський, К. Ю. Мельник, Н. М. Неумивайченко, П. Д. Пи-

липенко, С. М. Прилипко, В. І. Прокопенко, О. І. Процевський, О. В. Смирнов, В. М. Толкунова, Н. М. Хуторян, Г. І. Чанишева, Р. І. Шабанов, В. І. Щербина, А. М. Юшко, О. М. Ярошенко та ін. Незважаючи на наявність певної кількості публікацій, в яких досліджується правова природа категорій «переведення на іншу роботу» та «переміщення на інше робоче місце» в межах досліджень теорії трудового права, наразі відсутні комплексні сучасні дослідження з визначення правових категорій «переведення державних службовців» і «переміщення державних службовців».

Мета і завдання дослідження

Метою статті є надання авторських визначень категорій «переведення державних службовців» і «переміщення державних службовців», а також пропозицій з удосконалення національного законодавства у сфері переведення та переміщення державних службовців. Для досягнення вказаної мети було виконано такі завдання: досліджено позиції науковців щодо категорій «переведення на іншу роботу» та «переміщення на інше робоче місце»; проаналізовано норми національного законодавства, що закріплюють правила переведення і переміщення державних службовців.

Наукова новизна дослідження

Набуло подальшого розвитку розуміння сутності категорій «переведення на іншу роботу» та «переміщення на інше робоче місце», вдосконалено поняття «переведення державного

службовця» і «переміщення державного службовця», надано власні пропозиції до спеціального законодавства, що передбачає переведення та переміщення державних службовців.

Виклад основного матеріалу

Закон України «Про державну службу» передбачає окрему статтю, присвячену переведенням державних службовців, із відповідною назвою «Переведення державних службовців». Зазначимо, що ні у ст. 2, ні у ст. 41 названого Закону не передбачено визначення терміна «переведення державних службовців». З метою отримання інформації щодо ознак відповідної категорії проаналізуємо зміст статті 41 Закону України «Про державну службу».

Відповідно до ч. 1 ст. 41 Закону України «Про державну службу» державний службовець з урахуванням його професійної підготовки та професійних компетентностей може бути переведений без обов'язкового проведення конкурсу: 1) на іншу рівнозначну або нижчу вакантну посаду в тому самому державному органі, в тому числі в іншій місцевості (в іншому населеному пункті), – за рішенням керівника державної служби або суб'єкта призначення; 2) на рівнозначну або нижчу вакантну посаду в іншому державному органі, в тому числі в іншій місцевості (в іншому населеному пункті), – за рішенням суб'єкта призначення або керівника державної служби в державному органі, з якого переводиться державний службовець, і суб'єкта призначення або керівника державної служби в державному органі, до якого переводиться державний службовець. Державний службовець, призначений на посаду без конкурсу, не може бути переведений на вищу посаду державної служби без проведення конкурсу¹.

Наведене свідчить, що національний законодавець переведенням вважає зміну посади державного службовця на рівнозначну або нижчу вакантну посаду в тому самому державному органі, в тому числі в іншій місцевості (в іншому населеному пункті), або в іншому державному органі, в тому числі в іншій місцевості (в іншому населеному пункті).

Стосовно переведення на вищу посаду в Законі України «Про державну службу» немає чіткості, оскільки, як зазначено вище, ч. 1 ст. 41 Закону оперує категорією «переведення

на вищу посаду державної служби», а ч. 1 ст. 40 Закону такий захід називає «просуванням державного службовця по службі». Так, відповідно до ч. 1 ст. 40 Закону України «Про державну службу» просування державного службовця по службі здійснюється з урахуванням професійної компетентності шляхом зайняття вищої посади за результатами конкурсу відповідно до цього Закону².

Якщо звернутися до загального трудового законодавства, зокрема до Кодексу законів про працю України, то можна побачити, що в ньому переведенням вважається будь-яка зміна посади в межах підприємства, установи, організації. Так, відповідно до ч. 1 ст. 32 КЗпП України переведення на іншу роботу на тому ж підприємстві, в установі, організації, а також переведення на роботу на інше підприємство, в установу, організацію або в іншу місцевість, хоча б разом з підприємством, установою, організацією, допускається тільки за згодою працівника, за винятком випадків, передбачених ст. 33 цього Кодексу, та в інших випадках, передбачених законодавством³.

Також про це свідчать положення Постанови Пленуму Верховного Суду України «Про практику розгляду судами трудових спорів» від 6 листопада 1992 р. Так, відповідно до п. 31 Постанови переведенням на іншу роботу вважається доручення працівникові роботи, що не відповідає спеціальності, кваліфікації чи посаді, визначеній трудовим договором⁴.

З огляду на зазначене, вважаємо за доцільне скасувати норми ст. 40 Закону України «Про державну службу», а ч. 1 ст. 41 цього ж Закону викласти в такій редакції: «1. Державний службовець з урахуванням його професійної підготовки та професійних компетентностей може бути переведений без обов'язкового проведення конкурсу:

1) на вищу, рівнозначну або нижчу вакантну посаду в тому самому державному органі, в тому числі в іншій місцевості (в іншому населеному пункті), – за рішенням керівника державної служби або суб'єкта призначення;

² Там само.

³ Кодекс законів про працю України : Закон України від 10.12.1971 № 322-VIII // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/322-08> (дата звернення: 13.09.2020).

⁴ Про практику розгляду судами трудових спорів : Постанова Пленуму Верховного Суду України від 06.11.1992 № 9 // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0009700-92> (дата звернення: 13.09.2020).

¹ Про державну службу : Закон України від 10.12.2015 № 889-VIII // База даних (БД) «Законодавство України» / Верховна Рада (ВР) України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19> (дата звернення: 13.09.2020).

2) на вищу, рівнозначну або нижчу вакантну посаду в іншому державному органі, в тому числі в іншій місцевості (в іншому населеному пункті), – за рішенням суб'єкта призначення або керівника державної служби в державному органі, з якого переводиться державний службовець, та суб'єкта призначення або керівника державної служби в державному органі, до якого переводиться державний службовець.

Державний службовець, призначений на посаду без конкурсу, не може бути переведений на вищу посаду державної служби без проведення конкурсу».

Відповідно до ч. 2 ст. 41 Закону України «Про державну службу» переведення здійснюється лише за згодою державного службовця¹. Як зазначає К. Ю. Мельник, зазначена норма взагалі не передбачає випадків переведення державного службовця без його згоди. Тому будь-які переведення державних службовців повинні здійснюватися за згодою державного службовця. Форма отримання згоди державного службовця на переведення не передбачена статтею, що коментується, а отже, може бути надана в усній або письмовій формах. Разом із тим, з огляду на значення надання згоди державного службовця на переведення, рекомендується її надання в письмовій формі [1, с. 113].

Зазначимо, що норма ч. 2 ст. 41 Закону України «Про державну службу» в цілому відповідає загальному трудовому законодавству. Так, відповідно до ч. 1 ст. 32 та ч. 1 ст. 33 КЗпП України за загальним правилом постійні і тимчасові переведення працівника на іншу роботу, не обумовлену трудовим договором, допускаються лише за його згодою². Разом із тим із цього правила є виняток. Відповідно до ч. 2 ст. 33 КЗпП України власник або уповноважений ним орган має право перевести працівника строком до одного місяця на іншу роботу, не обумовлену трудовим договором, без його згоди, якщо вона не протипоказана працівникові за станом здоров'я, лише для відвернення або ліквідації наслідків стихійного лиха, епідемій, епізоотій, виробничих аварій, а також інших обставин, які ставлять або можуть поставити під загрозу життя чи нормальні життєві умови людей, з

оплатою праці за виконану роботу, але не нижчою, ніж середній заробіток за попередньою роботою³. Вважаємо, що останню норму слід передбачити і для державних службовців, доповнивши відповідним чином ст. 41 Закону України «Про державну службу».

Частина 3 ст. 41 Закону України «Про державну службу» передбачає, що не допускається переведення в іншу місцевість державного службовця – вагітної жінки або особи, яка є єдиним опікуном дитини віком до 14 років, а також державного службовця, який у встановленому законодавством порядку визнаний особою з інвалідністю. Не допускається таке переведення також у разі виникнення в державного службовця особливо важливих особистих або сімейних обставин⁴.

Із критикою наведеної норми виступив К. Ю. Мельник, який зазначив, що норма частини 3 статті, що коментується, певним чином обмежує свободу праці та свободу пересування, передбачені Конституцією України, а також не відповідає відповідним нормам Кодексу законів про працю України. Зокрема, відповідно до ч. 1 ст. 170 КЗпП України працівників, які потребують за станом здоров'я надання легшої роботи, власник або уповноважений ним орган повинен перевести, за їх згодою, на таку роботу відповідно до медичного висновку тимчасово або без обмеження строку. Стаття 178 КЗпП України передбачає, що вагітним жінкам відповідно до медичного висновку знижуються норми виробітку, норми обслуговування або вони переводяться на іншу роботу, яка є легшою і виключає вплив несприятливих виробничих факторів, зі збереженням середнього заробітку за попередньою роботою. Жінки, які мають дітей віком до трьох років, у разі неможливості виконання попередньої роботи переводяться на іншу роботу зі збереженням середнього заробітку за попередньою роботою до досягнення дитиною віку трьох років. З огляду на це, К. Ю. Мельник наполягав на необхідності приведення норми ст. 41 Закону України «Про державну службу» у відповідність нормам Кодексу законів про працю України [1, с. 114]. Ми погоджуємося з думкою науковця та вважаємо, що Конституція України і загальне трудове законодавство повинні бути основою та орієнтиром для правового регулювання трудових відносин в Україні.

¹ Про державну службу : Закон України від 10.12.2015 № 889-VIII // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19> (дата звернення: 13.09.2020).

² Кодекс законів про працю України : Закон України від 10.12.1971 № 322-VIII // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/322-08> (дата звернення: 13.09.2020).

³ Там само.

⁴ Про державну службу : Закон України від 10.12.2015 № 889-VIII // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19> (дата звернення: 13.09.2020).

Частини 4–7 ст. 41 Закону України «Про державну службу» передбачають ось що. У разі переведення державного службовця на іншу посаду йому виплачується заробітна плата, що відповідає посаді, на яку його переведено. Суб'єкт призначення з урахуванням професійної підготовки та професійних компетентностей може прийняти рішення про одночасне переведення не менше двох державних службовців між посадами, які вони займають. Переведення здійснюється лише на рівнозначні посади та за згодою державних службовців. Переведення не зупиняє перебіг п'ятирічного строку призначення на посаду державної служби категорії «А», визначеного п. 1 ч. 2 ст. 34 Закону. Переведення не повинно бути прихованим покаранням¹.

В юридичній літературі звертається увага на те, що ст. 41 Закону України «Про державну службу» не поділяє переведення державних службовців на постійні і тимчасові, як це зроблено в Кодексі законів про працю України, а отже, зазначені в ній правила стосуються цих двох різновидів переведень. Виходячи з норм статті, що коментується, йдеться переважно про переведення, ініціатором яких виступає керівник державної служби. Разом із тим, як свідчить практика, з ініціативою щодо переведення може виступити і державний службовець. Керівник державної служби в цьому випадку може задовольнити або не задовольнити прохання державного службовця [2, с. 243].

У теорії трудового права можна зустріти різні визначення терміна «переведення на іншу роботу». Так, П. І. Жигалкін і П. А. Бущенко під переведенням на іншу роботу розуміють будь-яку зміну умов трудового договору або зміну істотних умов праці [3, с. 163]. М. І. Іншин і В. Л. Костюк зазначають, що переведення працівника за трудовим договором – це процедура зміни, як правило, істотних умов трудового договору у процесі його виконання. Основними рисами переведення працівника за трудовим договором учені вважають такі: 1) ініціюється роботодавцем або працівником; 2) означає зміну трудової функції (спеціальності, кваліфікації, посади) або інших істотних умов трудового договору (в тому числі сторони роботодавця); 3) проводиться шляхом унесення змін до трудового договору, як правило, на підставі наказу (розпорядження) роботодавця; 4) може мати постійний або тимчасовий характер; 5) як правило, потребує згоди працівника; 6) як правило, фіксується шляхом унесення запису до трудової книжки [4, с. 221].

¹ Там само.

На думку П. Д. Пилипенка, переведенням на іншу роботу вважається зміна спеціальності, кваліфікації чи посади [5, с. 213].

Керуючись положеннями п. 31 Постанови Пленуму Верховного Суду України «Про практику розгляду судами трудових спорів» від 6 листопада 1992 р., під переведенням державних службовців слід розуміти зміну посади державної служби, на яку було призначено державного службовця, на вищу, рівнозначну чи нижчу або зміну його спеціальності чи кваліфікації.

Національний законодавець, передбачивши в Законі України «Про державну службу» окрему статтю, присвячену переведенню державних службовців (ст. 41), не передбачив статті, присвяченої регламентації іншого заходу – переміщення державного службовця.

Слід звернути увагу на те, що в Кодексі законів про працю України регламентація переміщення на інше робоче місце здійснюється тією ж статтею, що і переведення, – статтею 32 «Переведення на іншу роботу. Зміна істотних умов праці». Так, відповідно до ч. 2 ст. 32 КЗпП України не вважається переведенням на іншу роботу і не потребує згоди працівника переміщення його на тому ж підприємстві, в установі, організації на інше робоче місце, в інший структурний підрозділ у тій же місцевості, доручення роботи на іншому механізмі або агрегаті у межах спеціальності, кваліфікації чи посади, обумовленої трудовим договором. Власник або уповноважений ним орган не має права переміщати працівника на роботу, протипоказану йому за станом здоров'я².

Вважаємо, що якщо в Законі України «Про державну службу» передбачено особливості переведення на іншу роботу для державних службовців, то доцільно в цьому Законі України передбачити статтю з назвою «Переміщення державного службовця» і відповідним змістом. Вище ми пропонували скасувати зміст ст. 40 Закону України «Про державну службу». Таким чином існуючі назву і норми ст. 40 Закону слід замінити на назву та норми щодо переміщення державних службовців.

М. І. Іншин і В. Л. Костюк зазначають, що переміщення працівника за трудовим договором – це покладення на працівника обов'язку щодо виконання трудової функції на іншому робочому місці, в іншому структурному підрозділі в

² Кодекс законів про працю України : Закон України від 10.12.1971 № 322-VIII // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/322-08> (дата звернення: 13.09.2020).

тій же місцевості, на іншому механізмі або агрегаті на підставі наказу (розпорядження) роботодавця. Таким чином, основними рисами переміщення працівника є такі: 1) ініціюється роботодавцем; 2) означає зміну робочого місця працівника; 3) проводиться на підставі наказу (розпорядження) роботодавця, якщо інше не передбачено трудовим договором; 4) не потребує згоди працівника; 5) не тягне за собою зміни інших умов трудового договору; 6) не допускається, якщо переміщення працівника протипоказане за станом здоров'я; 7) не заноситься до трудової книжки [4, с. 220].

К. Ю. Мельник звертає увагу на те, що переміщення, яке не потребуватиме згоди працівника, матиме місце тоді, коли у трудовому договорі не буде зазначено конкретний підрозділ та/або конкретне робоче місце. Якщо у трудовому договорі при визначенні місця роботи працівника буде вказано відповідний структурний підрозділ підприємства, то доручення працівнику роботи в іншому підрозділі буде не переміщенням, а переведенням, яке потребуватиме згоди працівника. Те саме стосується і

робочого місця. Наприклад, якщо у трудовому договорі буде вказано марку та номерний знак автомобіля, на якому працюватиме особа, то доручення їй роботи на іншому автомобілі слід вважати також переведенням, що потребує згоди працівника [6, с. 176–177].

Таким чином, під переміщенням державного службовця слід розуміти зміну робочого місця в тому ж державному органі в тій же місцевості в межах посади, на яку призначено державного службовця.

Висновки

Існує доцільність доповнити ст. 2 Закону України «Про державну службу» такими нормами: «3¹) переведення державного службовця – зміна посади державної служби, на яку було призначено державного службовця, на вищу, рівнозначну чи нижчу або зміна його спеціальності чи кваліфікації; 3²) переміщення державного службовця – зміна робочого місця в тому ж державному органі в тій же місцевості в межах посади, на яку призначено державного службовця».

Список бібліографічних посилань

1. Мельник К. Ю. Окремі проблеми правового регулювання переведень державних службовців // Безпека людини в умовах глобалізації: сучасні правові парадигми : матеріали VII міжнар. наук.-практ. конф. (м. Київ, 24 лют. 2017 р.) : у 2 т. / Нац. авіаційний ун-т. Київ, 2017. Т. 2. С. 111–114.
2. Науково-практичний коментар до Закону України «Про державну службу» / О. М. Ярошенко, В. Л. Костюк, П. О. Мельничук та ін. ; за ред. А. О. Селіванова та М. І. Іншина. 2-ге вид., перероб. і допов. Харків : Право, 2018. 552 с.
3. Жигалкин П. И., Бущенко П. А. Некоторые вопросы совершенствования законодательства о переводах на другую работу // Проблемы социалистической законности на современном этапе коммунистического строительства : краткие тезисы докладов и науч. сообщений республ. конф. (г. Харьков, 21–23 ноября 1978 г.) / редкол.: М. И. Бажанов, М. И. Бару, В. М. Горшенев и др. Харьков : Харьков. юрид. ин-т, 1978. С. 162–165.
4. Трудове право України : підручник / за заг. ред. М. І. Іншина, В. Л. Костюка, В. П. Мельника. Вид. 2-ге, перероб. і допов. Київ : Центр учб. літ., 2016. 472 с.
5. Трудове право України : навч. посіб. / П. Д. Пилипенко, В. Я. Бурак, В. Я. Козак та ін. ; за ред. П. Д. Пилипенка. Київ : Ін Юре, 2003. 536 с.
6. Мельник К. Ю. Трудове право України : підручник. Харків : Діса плюс, 2014. 480 с.

Надійшла до редколегії 17.09.2020

ЛИСИЦКАЯ Т. Г. ПОНЯТИЕ И СУЩНОСТЬ ПЕРЕВОДОВ И ПЕРЕМЕЩЕНИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫХ СЛУЖАЩИХ

Рассмотрены точки зрения ученых по поводу категорий «перевод на другую работу» и «перемещение на другое рабочее место» в рамках исследований общей теории трудового права. Исследованы нормы Закона Украины «О государственной службе» относительно переводов и перемещений государственных служащих. Предоставлены авторские определения понятий «перевод государственного служащего» и «перемещение государственного служащего». Указано, что национальный законодатель, предусмотрев в Законе Украины «О государственной службе» отдельную статью, посвященную переводу государственных служащих (ст. 41), не предусмотрел статью, посвященную регламентации другого мероприятия – перемещения государственного служащего. Предложено существующие название и нормы ст. 40 Закона Украины «О государственной службе» заменить на название и нормы по перемещению государственных служащих.

Ключевые слова: государственный служащий, перевод, перемещение, место работы, государственная служба, трудовые отношения.

LYSYTSKA T. G. THE CONCEPT AND ESSENCE OF TRANSFERS AND MOVEMENTS OF STATE OFFICIALS

The author has studied the points of view of scholars on the categories of “transfer to another job” and “movement to another job” within the study of general theory of labor law. The norms of the Law of Ukraine “On Civil Service” regarding transfers and movements of state officials have been studied. The author has provided own definition of the terms of “transfer of a state official” and “movement of a state official”.

It has been noted that the national legislator considers a transfer as a change of the position of a state official to an equivalent or lower vacant position in the same state agency, including in another area (in another locality), or in another state agency, including in another area (in another settlement). Regarding the transfer to a higher position there is no clarity in the Law of Ukraine “On Civil Service”, since Part 1 of the Art. 41 of the Law operates in the category of “transfer to a higher position of the civil service”, and Part 1 of the Art. 40 of the Law calls such a measure “promotion of a state official”. The author has substantiated the position that any change in the position of the state service is a transfer. In regard to this, it is offered to repeal the title and content of the Art. 40 of the Law of Ukraine “On Civil Service”.

It has been stated that the national legislator, having provided a separate Article on the transfer of state officials (the Art. 41) in the Law of Ukraine “On Civil Service”, did not provide the Article on the regulation of another measure – the movement of state officials. It has been offered to focus the Art. 40 of the Law of Ukraine “On Civil Service” on the movement of state officials.

The author has grounded the expediency of supplementing the Art. 2 of the Law of Ukraine “On Civil Service” by the following norms: “3-1) transfer of a state official – change of civil service position, to which a state official was appointed to a higher, equivalent or lower position or change of his specialty or qualification. 3-2) movement of a state official – change of job in the same state agency in the same locality within the position, to which a state official was appointed”.

Key words: *a state official, transfer, movement, place of work, position, civil service, labor relations.*

УДК 340.15

DOI: <https://doi.org/10.32631/pb.2020.3.17>

ЮЛІЯ ОЛЕКСАНДРІВНА ПОДОЛЯН,

Харківський національний університет внутрішніх справ;

 <https://orcid.org/0000-0001-5063-4018>,

e-mail: yulia29p@gmail.com

ПРАВОЧИНИ У СФЕРІ БАНКІВСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ: ІСТОРИКО-ПРАВОВИЙ АНАЛІЗ (НА ПРИКЛАДІ XIX–XX СТ.)

Досліджено особливості та правову природу правочинів у сфері здійснення банківської діяльності з точки зору історико-правового осмислення. Зроблено висновок, що правове регулювання банківських операцій забезпечувало правомочності для кожного виду банківських установ лише окремими правочинами та сукупністю операцій, зміст яких визначався, перш за все, функціями того чи іншого виду банківських установ. Визначено основоположні засади державної політики у сфері здійснення банківської діяльності й банківських операцій.

Ключові слова: банківська система, еволюція становлення банківської системи, банківська діяльність, законодавство про банки і банківську діяльність.

Оригінальна стаття

Постановка проблеми

Останнім десятиліттям у нашій країні спостерігаються активні процеси, спрямовані на розбудову нової банківської системи та правового врегулювання діяльності кредитних організацій, що обумовлено необхідністю створення дієвих механізмів розвитку економіки і приведення управління державно-управлінськими сферами суспільного та державного життя у відповідність до сучасних світових стандартів.

Банки являють собою потужний інструмент фінансової політики держави, здійснюваної шляхом перерозподілу грошових коштів, капіталів та інвестицій, необхідних для підприємницької діяльності, створення та розвитку виробничих і соціальних об'єктів тощо. Виконання банківськими установами численних функцій, безперечно, залежить від ухвалених у кожній країні юридичних норм і правил, які регулюють діяльність таких та інших кредитно-фінансових установ.

Сучасні уявлення про сутність банку, характер його діяльності та роль в економіці багато в чому зумовлюють зміст і структуру банківського законодавства, яке визначає нормативно-правові засади здійснення банківської діяльності й операцій узагалі. Правозастосовна практика виявляє нові прогалини у вітчизняному законодавстві, це пов'язано з тим, що переважна більшість реформ у становленні банківської системи проходила безсистемно, за відсутності цілісних поглядів та уявлень про функціонування банківської системи вза-

галі. Саме за цих обставин особливо актуальним стає аналогічний досвід минулого, що дозволить виокремити позитивні та негативні особливості й за допомогою їх узагальнення визначити оптимальний напрямок реформування цієї системи в сучасних умовах державотворення.

Стан дослідження проблеми

Питання, пов'язані з науковим вивченням проблем становлення та розвитку банківської системи й реалізації окремих банківських операцій і правочинів, привертала увагу сучасних і радянських учених, серед яких М. М. Агаркова, Д. Н. Бахрах, С. М. Братусь, Є. В. Додіна, Т. О. Коломонець, Б. В. Россинський, В. К. Шкарупа та ін. Однак опрацювання та виокремлення особливостей політико-правової природи і сутності правочинів у сфері банківської діяльності належить до малодосліджених тем.

Мета і завдання дослідження

Метою статті є комплексне та доктринальне дослідження правочинів у сфері банківської діяльності в історико-правовому аспекті на прикладі XIX–XX ст.

Зважаючи на сформульовану мету, *завданнями* цієї наукової статті є аналіз особливостей становлення та правової природи правочинів у сфері здійснення банківської діяльності з точки зору історико-правового осмислення, а також визначення основоположних засад державної політики у сфері здійснення банківської діяльності і банківських операцій.

Наукова новизна дослідження

Робота є першою науковою працею, в якій проаналізовано особливості становлення правочинів у сфері банківської діяльності в історико-правовому аспекті на прикладі XIX–XX ст.

Виклад основного матеріалу

Кредитно-фінансова система мала досить довгий період становлення й остаточно сформувалася лише після реформ у другій половині XIX ст. Примітно, що перші банківські установи з'явилися в Російській імперії набагато пізніше, ніж в Європі, де банківська діяльність почала розвиватися ще в період Середньовіччя (створення у XV ст. Генуезького та Барселонського банків).

Юридичну природу окремих угод і правочинів у сфері банківської діяльності доцільно досліджувати в контексті розвитку системи правового регулювання в цілому. Деякі науковці стверджують, що в досліджуваний період приватно-правове регулювання було фактично відсутнє, а право власності як інститут надзвичайно обмежувалося. Скасування кріпосного права і реформи у другій половині XIX ст. дещо розширили приватноправову сферу: були проголошені буржуазні принципи цивільного права; особа почала вважатися носієм громадських прав та обов'язків незалежно від статі, національності і віросповідання, хоча закон і не проголошував загальної рівності прав. На початку XX ст. почався процес активного сприйняття приватного права проектами цивільних кодексів, але його перервала Жовтнева революція 1917 р. [1, с. 25].

Перш ніж розглядати основні види правочинів та окремих угод у сфері банківської діяльності в XIX – на початку XX ст. необхідно визначити, які види кредитних установ законодавчо існували в той період. Для методології дослідження договірних конструкцій за участю банків важливим є питання, які конкретно установи потрапляли під правове регулювання банківської діяльності та яким було їх співвідношення з об'єктом банківського права. При цьому важливо, які саме організації й установи можна вважати банками взагалі. Законодавство досліджуваного періоду не містило визначення поняття «банк», у працях учених юристів тих часів його також не було.

Якщо зіставити сучасне українське законодавство з метою встановлення політико-правової сутності визначення поняття банківської діяльності із законодавством досліджуваного періоду, то стає очевидно, що значна кількість різних установ підпадатиме під поняття «банк». Однак раніше існували та й за-

раз існують установи, які назвати власне банками не можна. При цьому вони виконують подібні до банківських функції, здійснюють деякі види банківської діяльності та входять до предмета банківського права. Ці установи отримали назву небанківських кредитних організацій. Виходячи з цього, в сучасній вітчизняній літературі вказується, що банки виступають основним фінансовим інститутом, пов'язаним зі здійсненням усієї банківської діяльності, тоді як небанківські кредитні організації є вторинними відносно них.

У політико-правовій думці та законодавстві Російської імперії поняття «банк» використовувалося як стосовно організацій, які займаються основною та комплексною банківською діяльністю, так і щодо установ, які виконували лише одну з банківських операцій, зокрема кредитування під заставу нерухомості. У зв'язку з цим можна зробити припущення, що основними ознаками банку були не кількість здійснюваних операцій, а суспільна значущість та обсяг їх діяльності. При цьому частіше, ніж поняття «банк», у законодавстві досліджуваного періоду вживалося поняття «кредитна установа». При цьому як кредитні установи розглядалися не лише кредитні небанківські установи [2, с. 156].

У наочному вигляді система кредитних установ, що виникла на початку XX ст., була презентована та законодавчо визначена у Зводі законів Російської імперії, але варто зазначити, що ці установи були систематизовані не за обсягом виконуваних операцій, а залежно від форми власності. Аналогічно в досліджуваний період було відсутнє й визначення поняття банківських операцій. Однак, аналізуючи тодішнє законодавство, можна зробити висновок, що до банківських операцій належали тільки види діяльності, прямо передбачені в нормативних актах [3, с. 49].

У межах нашого дослідження необхідно виділити підходи до визначення поняття банківської операції. На думку окремих науковців, банківські операції – це торговельні угоди, тобто такі, які не здійснюються, а відбуваються стосовно одного з видів торгівлі як промислу (підприємства, торгу). Інакше кажучи, здійснювати торгові дії – угоди – може лише той, хто займається торговельними справами, хто здійснює торгівлю, хто торгує [4, с. 189].

За глибоким переконанням П. П. Цитович, банківська діяльність має свій особливий товар – цінні папери: вони купуються і продаються, як купуються та продаються монети і благородні метали. Однак, крім того, до банківських операцій належать і різні кредитні

угоди, де предметом виступає певна сума грошових коштів [5, с. 111].

Деякі сучасні дослідники пропонують розглядати сутність банківської діяльності у вузькому розумінні як банківські операції, здійснювані виключно на підставі ліцензії, залучення у вклади грошових коштів фізичних та юридичних осіб і розміщення зазначених коштів від свого імені на власних умовах та на власний ризик з метою отримання прибутку, а в широкому – як сукупність операцій, що здійснюються банківськими й іншими кредитно-фінансовими установами [6, с. 55].

Банкірський промисел – це діяльність, пов'язана з обігом грошових капіталів, суб'єктом якої можуть бути як кредитні установи, так і приватні особи, для яких ця діяльність є основною і служить джерелом існування (наприклад, міняйли, лихварі) [7, с. 11].

У законодавстві Російської імперії були відсутні дефінітивні норми, що визначали поняття «банківська (банкова) угода», «банківська операція» та «угода банкірського промислу», тому стосовно цього періоду ці терміни можуть розглядатись як синоніми. Що ж стосується поняття «угода банкірського промислу», то в сучасних умовах воно втратило своє значення, оскільки відповідно до закону сьогодні банківські операції можуть здійснюватися тільки установами, які мають відповідну ліцензію [8].

Законодавство у сфері здійснення банківської діяльності виділяє особливу групу цивільно-правових угод, називаючи їх «банківськими операціями», саме тому, що суспільство в цілому зацікавлене в їх нормальному укладанні та виконанні. Для цієї категорії угод закон установлює особливий правовий режим. З точки зору цивільного права, банківська операція нічим не відрізняється від поняття цивільно-правової угоди. Банківське законодавство вживає термін «банківська операція» у вузькому публічно-правовому сенсі, а інші джерела використовують його в широкому сенсі та розглядають як певну дію, спрямовану на вирішення певного завдання, тобто як частину технологічного процесу в роботі кредитної організації.

Основними угодами банківської торгівлі були кредитні угоди. Історичною передумовою появи кредитного договору, причому в його сучасному розумінні, слід визнати відомий ще римському праву і законодавству договір позики, який вважався договором реальним, одностороннім та, як правило, безоплатним [9, с. 35].

За значенням для банківської установи кредитні угоди поділялися на активні та па-

сивні. У разі активних операцій банк опинявся кредитором, у разі пасивних – боржником. Серед кредитних угод активного характеру перше місце посідав облік векселів та інших грошових паперів. Активними угодами для банку були також відкриття кредиту та видача позичок (короткострокових), а найважливішими із пасивних операцій були вклади [10, с. 366].

У цілому законодавство накладало досить суворі обмеження на дозволені банкам операції. Комплексний аналіз дозволяє зробити висновок, що основними банківськими операціями вважалися залучення різних видів вкладів, облік векселів і надання позичок, але не всі кредитні установи могли займатися навіть такою діяльністю. Очевидно, що в кожного виду кредитних установ існувало своє коло дозволених операцій, серед яких можна виділити кілька основних (для цієї установи), а решту віднести до допоміжних.

Одним з видів банківських операцій у Російській імперії було іпотечне кредитування, тобто кредитування на тривалий термін під невеликий відсоток із заставою нерухомості. Іпотека є найбільш досконалою формою застави, найбільш надійною з точки зору його забезпечення, а науковці досліджуваного періоду відзначали привабливість іпотеки для банківських установ [11, с. 88].

Незважаючи на те, що законодавство про кредитні установи розглядуваного періоду мало безліч недоліків, у цілому як на ті часи воно було досить ефективним і дозволяло розвиватися та функціонувати кредитним установам: зростала кількість банківських операцій, удосконалювалася система видачі позичок, прийому вкладів та обліку векселів, розвивалася система контролю за банківською діяльністю, поступово вдосконалювалася структура банків, розвивалося іпотечне кредитування. Структура законодавства про банки й інші кредитні установи Російської імперії перебувала на досить високому рівні. Система законодавства відрізнялася різноманітністю видів нормативних правових актів, які охоплювали процедури організації, діяльності та ліквідації банків й інших кредитних установ.

Висновки

Таким чином, можна зробити висновок, що правове регулювання банківських операцій забезпечувало правомочності для кожного виду банківських установ лише окремими правочинами та сукупністю операцій, зміст яких визначався, перш за все, функціями того чи іншого виду банківських установ. Разом із тим список цих операцій, зафіксований у

законодавстві, поступово розширювався через вдосконалення останнього. Основні банківські операції, передбачені для кожного виду кредитних установ, залишалися практично незмінними, розширення кількості таких операцій відбувалося за рахунок появи додаткових операцій, що трансформувалися в окремі види правочинів.

У цілому регулювання банківської діяльності в досліджуваній період мало багаторівневий характер, який виражався в ухваленні законів і підзаконних нормативних актів. При цьому більшість підзаконних актів ухвалювалися щодо державних і дрібних кредитних установ. Що стосується акціонерних комерційних банків, то для них різні інструкції та накази недостатньо конкретизувалися, вна-

слідок чого ці установи могли діяти самостійно в межах свого статуту. Це дає підстави стверджувати, що в умовах відсутності обов'язкового ліцензування банківських операцій діяльність комерційних банків регламентувалася недостатньо.

Ще один недолік банківського законодавства розглянутого періоду – значна динаміка правового регулювання, яка виражалася в невпинній діяльності з реформування правових норм, що не сприяло стабільній діяльності банківських установ узагалі. Безперечно, досить значним був і державний вплив на банківську систему, який виявлявся насамперед у тому, що органи державної влади могли домогтися внесення до статуту банківських установ низки обмежень і правил.

Список бібліографічних посилань

1. Тосунян Г. А., Викулин А. Ю. Принципы банковского права. *Государство и право*. 1998. № 11. С. 25–27.
2. Поляков В. П. Основы денежного обращения и кредита : учеб. пособие. М. : Инфра-М, 1995. 208 с.
3. Дьяченко Е. П. История финансов в СССР. М. : Наука, 1978. 495 с.
4. Шершеневич Г. Ф. Учебник торгового права. М. : Моск. науч. изд-во, 1919. 387 с.
5. Цитович П. П. Учебник торгового права. Киев : Изд. книгопродавца Н. Я. Оглоблина, 1891. 300 с.
6. Надобко С. В. Адміністративна відповідальність за порушення законодавства про банки і банківську діяльність : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Харків, 2016. 198 с.
7. Шерстобитов А. Е. Правовое положение банков и иных кредитных организаций. М. : ЮрИнформ, 1997. 159 с.
8. Полное Собрание Законов Российской Империи. Собрание второе: с 12 декабря 1825 года по 28 февраля 1881 года : в 55-ти т. СПб. : Тип. 2-го Отд-ния Собств. Е. И. В. Канцелярии, 1830–1885. URL: http://elibrary.ru/nodes/260-polnoe-sobranie-zakonov-rossiyskoy-imperii-sobranie-vtoroe-s-12-12-1825-po-28-02-1881-v-55-ti-t-s-ukaz-spb-1830-1885?per_page=100 (дата звернення: 31.07.2020).
9. Мордвинов Н. Рассуждение о могущих последовать пользах, от учреждения частных по губерниям банков. СПб. : Тип. Императорского Воспитательного дома, 1816. 126 с.
10. Струмилин С. Г. Очерки советской экономики: ресурсы и перспективы. М. : Гос. изд-во, 1930. 534 с.
11. Безклубий І. А. Банківські правочини: цивільно-правові проблеми : монографія. Київ : Київ. ун-т, 2005. 378 с.

Надійшла до редколегії 03.08.2020

ПОДОЛЯН Ю. А. СДЕЛКИ В СФЕРЕ БАНКОВСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ: ИСТОРИКО-ПРАВОВОЙ АНАЛИЗ (НА ПРИМЕРЕ XIX–XX В.)

Исследованы особенности и правовая природа сделок в сфере осуществления банковской деятельности с точки зрения историко-правового осмысления. Сделан вывод, что правовое регулирование банковских операций обеспечивало правомочия для каждого вида банковских учреждений лишь отдельными сделками и совокупностью операций, смысл которых определялся, прежде всего, функциями того или иного вида банковских учреждений. Определены основополагающие принципы государственной политики в сфере осуществления банковской деятельности и банковских операций.

Ключевые слова: банковская система, эволюция становления банковской системы, банковская деятельность, законодательство о банках и банковской деятельности.

PODOLIAN YU. O. TRANSACTIONS IN THE FIELD OF BANKING OPERATIONS: HISTORICAL AND LEGAL ANALYSIS (ON THE EXAMPLE OF THE XIX–XX CENTURIES)

The peculiarities and legal nature of transactions in the field of banking operations from the point of view of historical and legal understanding have been studied.

It has been established that the legal regulation of banking operations provided powers for each type of banking institutions only by individual transactions and a set of operations, the content of which was determined primarily by the functions of a particular type of banking institutions. However, the list of these operations, fixed in the legislation, gradually expanded as the latter improved. The main banking operations provided for each type of credit institution remained virtually unchanged, and the expansion of the number of operations was due to the emergence of additional operations, which were transformed into separate types of transactions.

In general, the regulation of banking operations within the study period was multilevel, which was expressed in the adoption of laws and regulations. At the same time, most bylaws were adopted for public and small credit institutions. Regarding joint-stock commercial banks, the various instructions and orders were not sufficiently specified for them, as a result of which those institutions could act independently within their statutes. This suggests that the activities of commercial banks were insufficiently regulated in the absence of mandatory licensing of banking operations.

The basic principles of state policy in the field of banking activities and banking operations have been determined.

Key words: *banking system, evolution of banking system formation, banking activity, legislation on banks and banking activity.*

ДО УВАГИ АВТОРІВ НАУКОВОГО ЖУРНАЛУ «ПРАВО І БЕЗПЕКА»

Сторінка редакції

Запрошення до співпраці

Шановні автори та читачі нашого журналу!

Прагнучи подальшого вдосконалення нашої спільної з Вами діяльності, ми продовжуємо вести окремий розділ журналу, де ми роз'яснюємо окремі аспекти щодо порядку подання матеріалів для публікації, значимість виконання встановлених у журналі вимог, висвітлюватимемо ті зміни, що відбуваються в редакційній політиці видання. Тим самим ми сподіваємося на досягнення більшого порозуміння з Вами, що сприятиме покращанню якості публікацій за результатами Ваших досліджень і водночас просуванню журналу у світовому інформаційному просторі.

Нагадаємо, що повністю порядок подання матеріалів для публікації було опубліковано в 1-му та 2-му номерах журналу за 2018 рік, а в електронному вигляді його оприлюднено на сайті журналу в розділі «Інформація для авторів» за постійним посиланням (<http://pb.univd.edu.ua/index.php/PB/information/authors>) у таких підрозділах: «Загальна інформація», «Рубрики журналу», «Періодичність видання», «Вимоги до подання», «Протидія плагіату», «Процедура рецензування», «Таблиця транслітерації», «Оформлення посилань», «Етика публікацій», «Зразок оформлення статті», «Вартість публікацій (редакційні збори)».

1. Ліцензія¹

Статті журналу «Право і безпека» поширюються на умовах Ліцензії Creative Commons Зазначення Авторства 4.0 Міжнародна (CC BY 4.0). Її умови (спрощений вигляд):

Можна вільно:

поширювати — копіювати і розповсюджувати матеріал у будь-якому вигляді чи форматі;

змінювати — реміксувати, трансформувати і брати матеріал за основу для будь-яких цілей, навіть комерційних.

Ліцензіар не може відкликати ці дозволи, поки Ви дотримуєтесь умов ліцензії;

на таких умовах:

зазначення авторства — Ви маєте вказати автора, розмістити посилання на ліцензію та вказати, чи було внесено зміни до твору. Ви можете зробити це у будь-який розумний спосіб, але так, щоб не створювати враження стосовно того, що ліцензіар підтримує чи схвалює Вас або Ваше використання твору;

без додаткових обмежень — Ви не можете висувати додаткові умови або застосовувати технологічні засоби захисту, що обмежують права інших на дії, дозволені ліцензією.

Повідомлення

Ви можете не дотримуватись умов ліцензії в частині, що стосується частин матеріалу, котрі знаходяться у суспільному надбанні, або коли ваше використання дозволене застосовними виключеннями та обмеженнями авторського права.

Не надається жодних гарантій. Ліцензія може не надавати всіх дозволів, необхідних для вашого використання матеріалу. Наприклад, інші права, такі як право на зображення особи, на приватне життя або особисті немайнові права, можуть обмежувати ваші можливості використовувати матеріал.

¹ <https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/deed.uk>.

2. ЗАХИСТ АВТОРСЬКИХ ПРАВ

Авторське право на наукові публікації завжди належить авторам. Ані журнал безпосередньо, ані Харківський національний університет внутрішніх справ як юридична особа – його засновник і видавець не претендують на таке право.

Журнал безпосередньо та Харківський національний університет внутрішніх справ як юридична особа – його засновник і видавець сприяють захисту порушених прав своїх авторів, пов'язаних із публікацією в журналі. Також Університет вживає попереджувальних заходів з метою недопущення опублікування в журналі матеріалів, які порушують принципи академічної доброчесності.

Журнал є виданням відкритого доступу, що означає, що всі публікації в повному обсязі безстроково розміщуються на його сайті відразу після виходу номера, доступ до них надається на безоплатній основі, якщо інше не обумовлено в ліцензійному договорі, що складається на вимогу автора.

Автори попереджаються про те, що:

- електронна копія журналу безоплатно розміщується на платформі «Наукова періодика України» в Національній бібліотеці України імені В.І.Вернадського НАН України та в Національному репозитарії академічних текстів у разі відкритого (без грифа обмеження) доступу електронних копій видання, а за умови розповсюдження за передплатою розміщується повний бібліографічний опис та анотації до статей у відповідних номерах видань для формування реєстру академічних текстів;

- статті, вміщені в журналі, безоплатно розміщуються у відкритому доступі на бібліотечному порталі Харківського національного університету внутрішніх справ, у репозитарії Університету (KhNUAIR) і в тих архівах відкритого доступу, в яких Університет зареєстрований;

- на веб-сайті періодичного видання можуть бути розміщені коментарі опублікованих матеріалів, надіслані читачами, а також рецензії на статті;

- у рамках заходів, які вживатимуться Університетом щодо включення видання до міжнародних наукометричних баз, репозитаріїв, каталогів тощо, усі опубліковані матеріали після виходу видання у світ за рішенням редакційної колегії можуть бути розміщені в мережі Інтернет згідно з вимогами цих баз, репозитаріїв, каталогів тощо.

Авторам дозволено розміщувати свої остаточні PDF-файли, які надаються журналом, на особистих сайтах або або сайті своєї установи (організації), у профілях, в архівах тощо без порушення авторських прав інших осіб.

Авторське право на кожен випуск журналу в цілому як продукт видавничої діяльності належить видавцю.

3. ПОЛІТИКА ПРОТИДІЇ ПЛАГІАТУ

Для публікації в журналі приймаються лише оригінальні наукові статті, які містять нові наукові результати і не були опубліковані раніше. Як виняток, у спеціальному розділі можуть публікуватися рецензії на уже опубліковані праці або публікуватися оглядові чи науково-методичні матеріали, про що обов'язково зазначається в анотації до них.

Оригінальність наукових статей визначається насамперед тим, що робота не містить плагіату. Під **плагіатом** розуміють:

- а) оприлюднення (опублікування), повністю або частково, чужого твору під іменем особи, яка не є автором цього твору (*Закон України «Про авторське право і суміжні права»*);

- б) оприлюднення (частково або повністю) наукових (творчих) результатів, отриманих іншими особами, як результатів власного дослідження (творчості) та/або відтворення опублікованих текстів (оприлюднених творів мистецтва) інших авторів без зазначення авторства (*поняття академічного плагіату, закріплене в Законі України «Про освіту»*).

Перевірки на наявність ознак плагіату в поданих для опублікування роботах організуються редколегією журналу і здійснюються:

- а) шляхом виявлення текстових запозичень у представлених рукописах з використанням програмного забезпечення Unicheck, Strikeplagiatism чи іншого і подальшої оцінки отриманих результатів відповідальними особами (спеціалістами-експертами);

- б) під час рецензування статей.

Плагіат є недопустимим. Рукописи, в яких виявлено плагіат або текстові запозичення без посилань на першоджерело, відхиляються редакційною колегією назавжди чи до усунення недоліків. З метою запобігання плагіату науковці повинні виконувати такі мінімальні **рекомендації Міністерства освіти і науки України**:

1. Будь-який текстовий фрагмент обсягом від речення і більше, відтворений в тексті наукової роботи без змін, з незначними змінами або в перекладі з іншого джерела, обов'язково має супроводжуватися посиланням на це джерело. Винятки допускаються лише для стандартних текстових кліше, які не мають авторства та/чи є загальноновживаними.

2. Якщо перефразування чи довільний переказ у тексті наукової роботи тексту іншого автора (інших авторів) займає більше одного абзацу, посилання (бібліографічне та/або текстуальне) на відповідний текст та/або його автора (авторів) має міститися щонайменше один раз у кожному абзаці наукової роботи, крім абзаців, що повністю складаються з формул, а також нумерованих та маркованих списків (в останньому разі допускається подати одне посилання наприкінці списку).

3. Якщо цитата з певного джерела наводиться за першоджерелом, в тексті наукової роботи має бути наведено посилання на першоджерело. Якщо цитата наводиться не за першоджерелом, в тексті наукової роботи має бути наведено посилання на безпосереднє джерело посилання («цитуються за: _____»).

4. Будь-яка наведена в тексті наукової роботи науково-технічна інформація має супроводжуватися чітким вказуванням на джерело, з якого взята ця інформація. Винятки припускаються лише для загальновідомої інформації, визнаної всією спільнотою фахівців відповідного профілю. У разі використання в науковій роботі *тексту нормативно-правового акта* достатньо зазначити його назву, дату ухвалення та, за наявності, дату ухвалення останніх змін до нього або нової редакції.

Автори попереджаються, що вони несуть повну персональну цивільну відповідальність за автентичність змісту статей. Журнал може нести адміністративну відповідальність у порядку, визначеному щодо наукових фахових видань України, а також інші види відповідальності. З метою недопущення цього недобросовісні автори також попереджаються про те, що в разі сплати ними відповідного внеску за опублікування матеріалів такий внесок може бути повернутий лише частково, у розмірі 50 відсотків платежу за опублікування.

Додаткову інформацію з питань протидії плагіату в публікаціях журналу можна знайти на сайті видання.

4. ІНФОРМАЦІЯ ЩОДО ПРОЦЕДУР РЕЦЕНЗУВАННЯ

Матеріали, що надійшли до редколегії, вивчаються відповідальним членом редколегії, після чого направляються рецензенту для сліпого рецензування разом із висновком за результатами перевірки на наявність текстових запозичень.

Рішення про подальшу долю поданих матеріалів за результатами першого сліпого рецензування приймає відповідальний член редколегії. Статтю може бути прийнято, направлено автору на доопрацювання чи відхилено. За необхідності може бути здійснено додаткове зовнішнє рецензування (друге сліпе рецензування) чи рецензування членом редколегії.

Остаточне рішення про включення публікації до матеріалів чергового номера ухвалює редакційна колегія.

Інформацію про проходження відповідних процедур автор отримує через сервіси сайту на платформі OJS.

5. СТРУКТУРА ОСНОВНОГО ТЕКСТУ СТАТЕЙ

Структура тексту **оригінальної статті** як **теоретико-практичного дослідження** має містити такі елементи, назви яких виділяють на початку жирним шрифтом:

5.1. Постановка проблеми – постановка проблеми в загальному вигляді та її зв'язок із важливими науковими чи практичними завданнями;

5.2. Стан дослідження проблеми – аналіз останніх досліджень і публікацій, у яких започатковано вирішення цієї проблеми і на які спирається автор, виділення не вирішених

раніше частин загальної проблеми, котрим присвячується означена стаття; *простий перелік прізвищ науковців не допускається*;

5.3. Мета і завдання дослідження – формулювання мети, цілей статті (постановка завдання); *метою дослідження не може бути дослідження саме по собі, має бути вказано на досягнення певного наукового результату, який буде отримано в процесі дослідження*;

5.4. Наукова новизна дослідження – нові знання, які планується отримати під час цього дослідження;

5.5. Виклад основного матеріалу – виклад основного матеріалу дослідження з повним обґрунтуванням отриманих наукових результатів;

5.6. Висновки – висновки з цього дослідження і перспективи подальших розвідок у цьому напрямі; *вони мають бути органічно пов'язаними з назвою, метою та завданнями, проголошеною новизною дослідження*.

Експериментальне дослідження повинне мати частково інші елементи замість Викладу основного матеріалу, а саме: **Матеріали та методи досліджень, Результати досліджень, Обговорення результатів**.

Структура тексту **оглядової статті** може бути іншою.

Редагування *С. С. Тарасової, М. В. Цветкової-Верніченко,*
Т. Д. Мельник, Г. Я. Ступницької
Внесення правок *С. С. Тарасової, Ю. І. Гекової, К. О. Сологуб*
Комп'ютерне верстання *А. О. Зозулі*
Переклад анотацій англійською *Л. О. Осятинської*
Дизайн обкладинки *Н. М. Круглик, І. В. Зозулі, П. О. Білоуса, І. Є. Єсіної*

Свідоцтво про державну реєстрацію друкованого засобу масової інформації
серія КВ № 23376-13216 ПР від 24.05.2018.

Підписано до друку 29.09.2020. Формат 60х84/8.
Ум. друк. арк. 15,87. Тираж 50 прим. Зам. № 2020-26.

Адреса редакції, видавця та виготовлювача:
Харківський національний університет внутрішніх справ
просп. Льва Ландау, 27, Харків, 61080;
тел. (057) 73-98-168, факс (057) 73-98-181;
адреса електронної пошти: pb.hnuvs@ukr.net; сайт: <http://pb.univd.edu.ua>.

Свідоцтво суб'єкта видавничої справи ДК № 3087 від 22.01.2008.