ISSN 2522-4603

МІЖРЕГІОНАЛЬНА
АКАДЕМІЯ УПРАВЛІННЯ ПЕРСОНАЛОМ

МАУП

НАУКОВІ ПРАЦІ МАУП

Серія
ЮРИДИЧНІ НАУКИ

Випуск 1 (55)
2018

Засновано 2001 року
Видання виходить 4 рази на рік

Київ
ДП "Видавничий дім "Персонал"
2018

УДК 330-339; 321.7; 159.9
ББК 65.9(4УКР)29-2я43

Редакційна колегія

Курко М. Н., д-р юрид. наук, проф. — головний редактор
Головатий М. Ф., д-р політ. наук, проф. — заступник головного редактора
Ігнатченко А. А., канд. техн. наук — відповідальний редактор

Ануфрієв М. І., д-р юрид. наук, доц.
Бандурка О. О., д-р юрид. наук, проф.
Бородін І. Л., д-р юрид. наук, проф.
Джунь В. В., д-р юрид. наук, проф.
Заросило В. О., д-р юрид. наук, проф.
Ковальчук А. Ю., канд. юрид. наук, доц.
Корнієнко М. І., канд. юрид. наук, проф.
Курко М. Н., д-р юрид. наук, проф.
Лисенко С. О., канд. юрид. наук, доц.
Литвиненко В. І., д-р юрид. наук, доц.
Матвєєв П. С., д-р юрид. наук, доц.
Муравйов К. В., канд. юрид. наук, доц.
Подоляка А. М., д-р юрид. наук, проф.
Христинченко Н. П., д-р юрид. наук, доц.
Юлдашев О. Х., д-р юрид. наук, проф.

Рекомендовано до друку Вченою радою Міжрегіональної Академії управління персоналом (протокол № 6 від 27 червня 2018 р.)

Видання індексується Google Scholar

Наукові праці МАУП. — Серія : Юридичні науки. — 2018. — Вип. 1 (55) / [редкол.: М. Н. Курко (голов. ред.) та ін.]. — Київ : МАУП, ДП "Вид. дім "Персонал", 2018. — 72 с.: іл. — Бібліогр. у кінці ст. – Виходить 4 рази на рік.

У збірнику наукових праць публікуються статті науковців, які займаються проблемами розвитку права.

Для науковців, викладачів, студентів, а також усіх, кого цікавить розвиток науки в Україні.

Збірник "Наукові праці МАУП" (серія: Юридичні науки) за наказом Міністерства освіти і науки України від 24.10.2017 № 1413 визнано як фахове видання з юридичних наук.

ББК 65.9(4УКР)29-2я43+67.9(4УКР)я43

© Міжрегіональна Академія управління персоналом (МАУП), 2018
© ДП "Видавничий дім "Персонал", 2018

ЗМІСТ

Відомості про авторів 4

Заросило В. О.
Окремі питання організаційного забезпечення діяльності слідчих національної поліції України 5

Ігнатюк О. В.
Оперативно-розшукові заходи: аналіз поняття 10

Лепех Ю. С.
Органи публічного управління та їх роль в адміністративній правотворчості 19

Лісовська Ю. П.
Концептуальна модель контррозвідувальної діяльності у вирішенні правових інтересів України 26

Подоляка С. А.
Особливості функціонування системи суб'єктів протидії корупції в органах прокуратури України 34

Кожем'яка І. В.
Сутність та загальна характеристика адміністративно-правового забезпечення екологічної безпеки в чорнобильській зоні відчуження 42

Міхєєв М. В.
Поняття адміністративно-правового забезпечення проведення виконавчого провадження 48

Черновол О. П.
Становлення та розвиток дослідження обов'язків людини та громадянина в історії юридичної думки 54

Шаправський Т. О.
Теоретичні питання адміністративно-правового регулювання охорони та використання земель в Україні 61

ВІДОМОСТІ ПРО АВТОРІВ

- **Заросило Володимир Олексійович** — д-р юрид. наук, проф., завід. каф. управління безпекою, правоохоронної та антикорупційної діяльності, Навчально-науковий ін-т права ім. Володимира Великого, МАУП, м. Київ — *5*
- **Ігнатюк Олег Володимирович** — канд. юрид. наук, заст. голови Апеляційного суду Київської області — *10*
- **Лепех Юлія Степанівна** — канд. юрид. наук, доц. каф. права, Львівський ін-т Міжрегіональної академії управління персоналом — *19*
- **Лісовська Юлія Петрівна** — канд. юрид. наук, доц. каф. адміністративного, фінансового та банківського права, Навчально-науковий ін-т права, МАУП, м. Київ — *26*
- **Подоляка Сергій Анатолійович** — канд. юрид. наук, доц., проф. каф. адміністративного, фінансового та банківського права, Навчально-науковий ін-т права ім. князя Володимира Великого, МАУП, м. Київ — *34*
- **Кожем'яка Ігор Володимирович** — аспірант, МАУП, м. Київ — *42*
- **Міхєєв Михайло Володимирович** —здобувач, Навчально-науковий ін-т права ім. Володимира Великого, МАУП, м. Київ — *48*
- **Черновол Ольга Петрівна** — аспірант відділу теорії держави і права Ін-ту держави і права ім. В. М. Корецького, Національна академія наук України, м. Київ — *54*
- **Шаправський Тарас Олександрович** — аспірант, Міжрегіональна Академія управління персоналом, м. Київ — *61*

УДК 343.1

В. О. ЗАРОСИЛО
Міжрегіональна Академія управління персоналом, м. Київ

ОКРЕМІ ПИТАННЯ ОРГАНІЗАЦІЙНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ СЛІДЧИХ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ

Наукові праці МАУП. Серія Юридичні науки, 2018, вип. 55(1), с. 5–9

Від організаційного забезпечення діяльності слідчих підрозділів великою мірою залежить ефективність їхньої діяльності, а за великим рахунком і імідж поліції.

На сучасному етапі діяльності Національної поліції в Україні доволі неоднозначними є питання адміністративно-правового забезпечення слідчих. У більшості питань діяльність слідчого регулюється статтями Кримінального процесуального кодексу України. Однак організаційні питання їхньої діяльності регулюються внутрішньовідомчими актами Національної поліції, і це не завжди висвітлюється в науковій літературі. Проте, від організаційного забезпечення діяльності слідчих підрозділів великою мірою залежить ефективність їхньої діяльності, а за великим рахунком і імідж поліції, адже детально розслідувана справа, яка проходить через суд без будь-яких зауважень, показує, як працюють слідчі.

Висвітленню питань організаційного забезпечення діяльності слідчих і створенню необхідних умов для забезпечення розслідування кримінальних справ в науковій літературі практично уваги не приділялося, адже система організаційного забезпечення покладена на керівництво слідчих підрозділів [1]. Окремі питання щодо порушення питань адміністративно-правового забезпечення діяльності слідчих розглядалися О. І. Шевченком [2], проте не всі проблеми були висвітлені. Слід зазначити, що організаційні аспекти діяльності слідчих підрозділів різних правоохоронних органів визначені законодавством [4; 5], але в жодному з цих нормативних актів не порушувалося питання щодо організаційного забезпечення діяльності слідчих підрозділів.

Якщо говорити про організаційне та адміністративно-правове забезпечення діяльності слідчих Національної поліції України, то необхідно розглянути кілька напрямів. Перш за все — це формування самих слідчих підрозділів, відбір до них та організація їхньої роботи на рівні районного відділу поліції. Далі необхідно розглянути питання підвищення кваліфікації слідчих з тим, щоб розслідування проводилося на відповідному рівні. Необхідно також за-

© В. О. Заросило, 2018

значити важливість узагальнення практики роботи слідчих з розслідування тих чи інших категорій справ, поширення в експертному середовищі даних щодо певних закономірностей у розслідуванні, які можуть допомагати слідчим у виконанні ними своїх службових обов'язків. Тут також доцільно говорити про спеціалізацію слідчих, тобто, якщо слідчі розслідують кримінальні справи, пов'язані з майновими злочинами, то вони мають бути забезпечені всіма необхідними прикладами стосовно розслідування таких злочинів.

Цікавим і важливим питанням організаційного забезпечення діяльності слідчих є навантаження на слідчих, тобто кількість справ, які знаходяться у провадженні слідчого. Як свідчить практика, на сьогодні у провадженні знаходяться сотні справ, які відповідно не можуть бути якісно розслідувані з причини завантаження слідчих.

Для проведення слідчих дій слідчий має бути озброєний усіма сучасними засобами щодо виявлення та фіксації слідів злочинів, а також відповідним транспортом та засобами інформаційного забезпечення. Цей аспект також вимагає додаткового вивчення.

Розглянемо перший аспект зазначеної проблеми: відбір на посади слідчих в основних закладах Національної поліції. Відповідно до Закону України "Про національну поліцію" [5] призначення на посади поліцейських здійснюють посадові особи органів (закладів, установ) поліції відповідно до номенклатури посад, яку затверджує Міністерство внутрішніх справ України.

В окремих випадках проводиться конкурс для визначення кандидата для призначення на відповідну посаду. Це стосується загальних посад поліцейських. Разом з тим важливо зазначити, що на посади слідчих можуть призначатися особи, які мають відповідний рівень підготовки і які також мають досвід роботи в системі Національної поліції. Тому доцільно вирішувати питання про призначення на посади слідчих у слідчих підрозділах тільки після того, як кандидат пробув на посаді помічника слідчого принаймні один рік.

Помічників слідчих вже з самого початку їхнього призначення (а вони можуть призначатися після закінчення вищого спеціалізованого навчального закладу, наприклад, університету чи Національної академії внутрішніх справ) треба одразу готувати для розслідування справ за окремими напрямами. У зв'язку з недокомплектом слідчих у підрозділах, можливим є вирішення питання про призначення на посади помічників слідчих осіб, які навчаються на останніх курсах вищих навчальних закладів, що практикувалося, наприклад, у підготовці поліцейських в Косово [6].

З самого початку призначення на посади помічників слідчих, необхідно проводити відповідну профорієнтаційну та попереджувальну роботу з тим, щоб на посади не були призначені особи, які схильні до вчинення корупційних діянь.

Робота слідчого передбачає насамперед постійне вивчення документів та матеріалів, які мають відношення до справи, що розслідується. Разом з тим, МВС України необхідно активно вирішувати питання щодо узагальнення методів і форм роботи слідчих шляхом аналізу конкретних справ. Особливо це стосується тяжких злочинів та проведення різних експертиз з метою

закріплення доказів. З цього приводу проводилися окремі дослідження, які доводили, що слідчі мають активно взаємодіяти з експертними підрозділами [7], а з іншого боку, необхідно приблизно раз на півроку готувати необхідні узагальнення та ознайомлювати з ними слідчих, з тим, щоб вони могли використовувати нові форми і методи проведення слідчих дій.

Питання про підвищення кваліфікації слідчих є необхідним, але ймовірно потрібно відмовитися від проведення занять стаціонарно протягом певного періоду. Більш результативним буде самостійне вивчення нових форм і методів роботи та обговорення їх на відповідних нарадах.

Щодо спеціалізації слідчих, то зазначені питання є достатньо важливим і водночас складним для вирішення. Одним з головних елементів спеціалізації є налагодження взаємодії різних підрозділів Національної поліції України при здійсненні досудового розслідування.

З цією метою виникає необхідність у систематичному підвищенні кваліфікації не тільки слідчих, але й працівників поліції різних підрозділів з використанням, як вже зазначалося, відповідного досвіду.

Одним з важливих елементів підвищення ефективності діяльності слідчих є зниження кількості справ, які знаходяться у провадженні. Шляхом адміністрування зазначені питання, ймовірно, вирішити неможливо, тому є доцільним підготувати ряд доповнень до Кримінального процесуального кодексу України [8] у сфері диференціації розслідування окремих видів справ.

Робота слідчого у сфері розслідування справ передбачає передусім ретельний огляд місць події та збирання відповідних доказів. Разом з тим, слідчі не завжди забезпечені так званими "слідчими валізами", не завжди використовуються новітні форми та методи виявлення та фіксації слідів злочинів. Проблема має бути вирішена навіть не на рівні відповідних управлінь Національної поліції України, вона має вирішуватися на рівні МВС України і при цьому досить швидко.

Щодо засобів інформаційного забезпечення, то, наприклад, у багатьох країнах, на відміну від України, працівники поліції мають досить швидкий доступ до всіх баз даних, які допомагають в ідентифікації як осіб, так і речей. Цей виклик також вимагає додаткового вивчення та певних матеріальних витрат. Крім того, необхідно навчити слідчих користуватися відповідними інформаційними ресурсами.

Потреба у прискоренні розслідування кримінальних справ вимагає забезпечення слідчих підрозділів транспортними засобами та іншими необхідними матеріалами, адже відсутність навіть паперу чи несправність комп'ютерів може гальмувати роботу з розслідування справ і відповідно завдавати шкоди для іміджу поліції в цілому.

Проаналізувавши викладене, можна дійти таких висновків:

1. Кадри працівників слідчих підрозділів, мають відбиратися ретельно з відповідними системами перевірок та тестів, щоб до таких підрозділів потрапляли найбільш підготовлені професіонали.
2. Для більш активного та ефективного розслідування справ треба вирішити питання про призначення для одного слідчого кількох помічни-

ків, при цьому на зазначені посади в разі необхідності призначати курсантів старших курсів спеціалізованих навчальних закладів.

3. Матеріальне забезпечення всієї слідчої діяльності має здійснюватися централізовано, при цьому необхідно здійснювати чіткий контроль за таким забезпеченням, адже слідство завершує всю діяльність поліції.

Джерела

1. Про організацію діяльності органів досудового розслідування Національної поліції України: Наказ МВС України від 06.07.2017 р. Розділ № 570 [Електронний ресурс] // Верховна Рада України. Офіц. веб-портал. URL: http: // zakon5. rada. gov. ua/laws/show/z0918–17/page
2. *Шевченко О. І.* Слідчий як об'єкт адміністративно-правових відносин // Наук. вісн. Херсон. держ. ун-ту. Серія: "Юрид. науки". 2017. Вип. 2. Т. 4. С. 180–184.
3. Про службу безпеки України: Закон України від 25.03.1992 р. № 2229-XII [Електронний ресурс] // Верховна Рада України. Офіц. веб-портал. URL: http: // zakon3. rada. gov. ua/laws/show/2229–12
4. Про затвердження Положення про органи досудового розслідування Державної кримінально-виконавчої служби України: Наказ Міністерства юстиції України від 04.07.2017 р. № 2166/5 [Електронний ресурс] // Верховна Рада України. Офіц. веб-портал. URL: http: // zakon5. rada. gov. ua/laws/show/z0822–17
5. Про Національну поліцію: Закон України від 2 липня 2014 р. // Відомості Верховної Ради України. 2015. № 40–41. Ст. 379.
6. *Заросило В. О.* Адміністративно-правове забезпечення участі працівників органів внутрішніх справ України у міжнародній миротворчій діяльності: дис. ... д-ра юрид. наук спец. 12. 00. 07. Київ, 2009. 411 с.
7. *Ковальов В. В.* Взаємодія слідчого з працівниками експертної служби МВС України: дис. ... канд. юрид. наук. спец. 12.00.09. Київ, 2007. 228 с.
8. Кримінальний процесуальний кодекс України: Наук.-практ. коментар: у 2 т. / О. М. Бандурка, Є. М. Блажівський, Є. П. Бурдоль та ін.; за заг. ред. В. Я. Тація, В. П. Пшонки, А. В. Портнова. Х.: Право, 2012. Т.1. 768 с.

Заросило В. О. Окремі питання організаційного забезпечення діяльності слідчих національної поліції України. *Проаналізовано адміністративне та організаційне забезпечення діяльності слідчих Національної поліції України. Зауважено, що в діяльності слідчих є багато організаційних проблем, пов'язаних не з професійною діяльністю, а саме з адмініструванням діяльності підрозділів слідства. Це стосується призначення на посади слідчих, їхнього навчання, підвищення кваліфікації та матеріально-технічного забезпечення. Внесено окремі пропозиції щодо підвищення ефективності діяльності слідчих Національної поліції України.*

Zarosylo VA Some issues of organizational support for the activities of investigators of the National Police of Ukraine. *Zarosylo VA Some issues of organizational support for the activities of investigators of the National Police of Ukraine. The article analyzes the administrative and organi-*

zational support of the investigators of the National Police of Ukraine. It is noted that in the activities of investigators there are many organizational problems that are connected not with professional activity, namely, with the administration of the activities of the investigation units. This concerns the appointment of investigators, their training, advanced training and logistics. Some proposals were made to increase the efficiency of investigators of the National Police of Ukraine

Заросило В. О. Отдельные вопросы организационного обеспечения деятельности следователей национальной полиции Украины. *Проанализированы административное и организационное обеспечение деятельности следователей Национальной полиции Украины. Отмечено, что в деятельности следователей есть много организационных проблем, которые связаны не с профессиональной деятельностью, а именно с администрированием деятельности подразделений следствия. Это касается назначения на должности следователей, их обучения, повышения квалификации и материально-технического обеспечения. Внесены отдельные предложения по повышению эффективности деятельности следователей Национальной полиции Украины.*

Надійшла 11 червня 2018 р.

УДК 343.1

О. В. ІГНАТЮК
Апеляційний суд Київської області

ОПЕРАТИВНО-РОЗШУКОВІ ЗАХОДИ: АНАЛІЗ ПОНЯТТЯ

Наукові праці МАУП. Серія Юридичні науки, 2018, вип. 55(1), с. 10–18

Проаналізовано підходи вітчизняних та міжнародних вчених щодо визначення поняття оперативно-розшукових заходів.

Виконання завдань і досягнення мети оперативно-розшукової діяльності (ОРД) неможливі без забезпечення уповноваженими оперативними підрозділами збереження в таємниці відомостей про час, місце, об'єкти, методи й засоби проведення оперативно-розшукових заходів [1, *126*].

В теорії кримінального процесу не розглядається така правова категорія, як "розшукові заходи". Вона є предметом вивчення науки про ОРД, де вивчається правове регулювання організації та здійснення оперативного розшуку в інтересах кримінального судочинства, безпеки суспільства і держави [2, *144*]. Це спричиняє низку проблем, які вкрай негативно впливають на правозастосовну практику правоохоронних органів.

Так, у ст. 103 КПК України 1960 р. зазначалося, що "на органи дізнання покладається вжиття необхідних оперативно-розшукових заходів з метою виявлення ознак злочину і осіб, що його вчинили". Частина 3 ст. 114 цього Кодексу передбачала, що "слідчий по розслідуваних ним справах вправі давати органам дізнання доручення і вказівки про провадження розшукових та слідчих дій і вимагати від органів дізнання допомоги при провадженні окремих слідчих дій". В СРСР розшукові заходи були таємними і з 1960 р. здійснювались відповідно до відомчих нормативних актів МВС СРСР або КДБ СРСР [2, *144*]. Правова основа оперативно-розшукової діяльності в Україні з'явилась з прийняттям Закону України "Про оперативно-розшукову діяльність" (ст. 3).

У зв'язку з цим до предмета цих дискусій долучилися ряд теоретиків та практиків із різних сфер, що надало зазначеній науковій полеміці міжгалузевого характеру й зумовлює актуальність обраної теми.

Теоретичну базу дослідження становлять ґрунтовні наукові праці з проблемних аспектів оперативно-розшукових заходів та використання їх результатів у доказуванні. Зокрема, це праці: М. В. Багрія, Б. Г. Бараненка, Р. І. Благути, В. О. Глушкова, М. Л. Грібова, А. М. Кислого, В. А. Колесника,

© О. В. Ігнатюк, 2018

С. С. Кудінова, Є. Д. Лук'янчикова, Д.Й. Никифорчука, М.А. Погорецького, Є. Д. Скулиша, Д. Б. Сергєєвой, С. Р. Тагієва, О. Ю. Татарова, В. Г. Уварова, Д. М. Цехана, С. С. Чернявського, Р. М. Шехавцова, М. Є. Шумили та ін.

Мета дослідження полягає в аналізі підходів до визначення поняття оперативно-розшукових заходів (ОРЗ).

Виклики часу, розуміння значущості розшукових заходів під час досудового провадження в кримінальному судочинстві [2, *144*], зумовили доповнення КПК України (1960) нормами, які однозначно і прямо передбачали застосування заходів оперативно-розшукового характеру для вирішення завдань кримінального судочинства (ст. 67; ст. 97).

Втім однією з найактуальніших проблем, яка потребує ґрунтовного наукового дослідження і впровадження в практику і навчальний (освітній) процес, є чітке визначення поняття оперативно-розшукових заходів.

Аналіз юридичної та спеціальної літератури показує, що в даний час єдиної думки серед вчених у галузі ОРД щодо питання ОРЗ не існує [3].

Узагалі термін "оперативно-розшукова діяльність" з'явився в обігу у наукових колах наприкінці 50-х років минулого століття. До змісту поняття включалися пошукові та пошуково-розвідувальні заходи, спрямовані на розкриття злочинів, а також на виявлення осіб, які замислюють вчинити злочин або готуються до нього, з метою запобігання їм, попередження або припинення їх.

Проте ОРД, як самостійна державна правоохоронна діяльність, замовчувалася та приховувалася від громадськості. Уперше на законодавчому рівні поняття ОРД набуло визнання з прийняттям 25.12.1958 р. Верховною Радою СРСР Основ кримінального судочинства Союзу РСР і союзних республік (Основи). У ст. 29 цього законодавчого акта органам міліції як органам дізнання надавалося право застосовувати необхідні оперативно-розшукові заходи з метою виявлення ознак злочину і осіб, які його вчинили. Реалізуючи ці Основи, Кримінально-процесуальний кодекс УРСР, затверджений Законом від 28.12.1960 р. (ВВР, 1961, № 2, ст. 15), поклав на органи дізнання вжиття оперативно-розшукових заходів з метою виявлення ознак злочину і осіб, що його вчинили (ст. 103).

Подальший період законодавчої легітимізації й розвитку оперативно-розшукової діяльності як правової галузі розпочався за радянських часів з прийняттям Закону СРСР від 12 червня 1990 р. "Про внесення змін і доповнень до Основ кримінального судочинства Союзу РСР і союзних республік" [4]. Але повністю ОРД було легітимовано Законом України "Про оперативно-розшукову діяльність" [5], яким визначено поняття ОРД, її правова основа як державної правозастосовної діяльності, завдання, цілі, нормативно-правовий зміст, суб'єкти, об'єкти, підстави, порядок здійснення оперативно-розшукових заходів і, що має дуже велике значення для кримінального провадження, закладено вихідні правові засади щодо залучення до нього результатів ОРД. Ці засади поступово набували реального предметного вираження в конкретних нормах оперативно-розшукового та кримінально-процесуального законодавства.

Протягом багатьох років у оперативно-розшуковій теорії формувалася й обґрунтовувалася наукова позиція щодо визнання ОРД безпосередньою складовою кримінального судочинства, а її результатів – фактичними даними, прирівняними до інших доказів. І хоча цю позицію поділяли не всі вчені, вона згодом отримала підтримку й визнання на законодавчому рівні.

Так, ч. 2 ст. 8 Закону України "Про оперативно-розшукову діяльність" (у редакції від 18.01.2001 р. № 2246-III) закріплювалася правова норма, згідно з якою за результатами негласного проникнення до житла чи іншого володіння особи, зняття інформації з каналів зв'язку, контролю за листуванням, телефонними розмовами, телеграфною чи іншою кореспонденцією, застосування інших технічних засобів одержання інформації складається протокол з відповідними додатками, який підлягає використанню як джерело доказів у кримінальному судочинстві.

Аналогічним чином до Кримінально-процесуального кодексу України 1960 року було внесено законодавчу норму про встановлення слідчим чи судом фактичних даних (доказів) у кримінальній справі протоколами з відповідними додатками, складеними уповноваженими органами за результатами оперативно-розшукових заходів (ч. 2 ст. 65 у редакції зі змінами, внесеними згідно із Законом від 21.06.2001 р. № 2533-III), а також норму щодо надання права слідчому, прокурору, суду в справах, які перебувають у їхньому провадженні, доручати оперативним підрозділам проведення оперативно-розшукових заходів чи використання засобів для отримання фактичних даних, які можуть бути доказами в кримінальній справі (ч. 3 ст. 66 КПК).

Легітимність застосування у кримінальному судочинстві оперативно-розшукових заходів та їх результатів була передбачена також і іншими нормами КПК 1960 року, зокрема:

- ч. 5 ст. 97 (щодо перевірки заяви або повідомлення про злочини до порушення кримінальної справи шляхом проведення оперативно-розшукової діяльності);
- ч. 3 ст. 103 (щодо вжиття органом дізнання, тобто оперативним підрозділом необхідних оперативно-розшукових заходів з метою виявлення ознак злочину і осіб, які його вчинили);
- ч. 3 ст. 104 (щодо обов'язку органу дізнання продовжувати виконання оперативно-розшукових заходів у переданій слідчому справі про тяжкий злочин, якщо не встановлено особу, яка його вчинила) тощо.

Таким чином, у ході розвитку законодавства про ОРД і кримінально-процесуального права фактично сформувався новий легітимний правовий інститут оперативно-розшукового супроводження кримінального судочинства [6], суть якого полягала в здійсненні оперативними підрозділами оперативно-розшукових заходів та застосування відповідних засобів за письмовими дорученнями слідчого (прокурора, судді) в межах досудового слідства і судового розгляду кримінальних справ з метою:

- отримання фактичних даних (доказів) про злочинні діяння окремих осіб та груп (ч. 3 ст. 66 КПК; ст. 1; п. 2 ст. 10 Закону України "Про оперативно-розшукову діяльність");

- встановлення особи, яка вчинила злочин (ч. 3 ст. 104; ст. 209 КПК; п. 1 ч. 1, ч. 2 ст. 6 Закону України "Про оперативно-розшукову діяльність");
- розшуку осіб (обвинувачених), які переховуються від органів розслідування (ч. 1 ст. 139 КПК; п. 1 ч. 1, ч. 2 ст. 6; п. 3 ст. 10 Закону України "Про оперативно-розшукову діяльність").
- забезпечення безпеки осіб, які беруть участь у кримінальному судочинстві, членів їхніх сімей та близьких родичів цих осіб (ч. 1–4 ст. 52-1 КПК; п. 6 ст. 7; п. 4 ст. 10 Закону України "Про оперативно-розшукову діяльність") тощо, а також надання матеріалів за результатами реалізації вказаних заходів і засобів ОРД слідчому, на підставі яких він приймає та реалізує процесуальні рішення.

Водночас внесення змін до Закону України "Про оперативно-розшукову діяльність" у зв'язку з прийняттям КПК України містить певні суперечності, пов'язані з тлумаченням понять оперативно-розшукових заходів та негласних слідчих (розшукових) дій.

Новий КПК України не пояснює поняття оперативно-розшукової діяльності, однак визначає тотожними розшукові та слідчі дії з поділом їх на гласні та негласні.

Слушно зауважити, що в Законі України "Про оперативно-розшукову діяльність" поняття оперативно-розшукових заходів та їх класифікація взагалі відсутні, але ч. 1 ст. 8 Закону України "Про оперативно-розшукову діяльність" (пункти 7–12, 14, 17) визначає порядок проведення ОРЗ, відносячи до таких негласні слідчі (розшукові) дії (передбачені в КПК України) [5].

Отже, виникає питання щодо визначення і розмежування понять оперативно-розшукового заходу і негласної слідчої (розшукової) дії, їх співвідношення, поєднання в процесі виявлення, припинення злочинів та розслідування кримінальних правопорушень, оскільки обом цим категоріям вітчизняного правового поля властива така невід'ємна ознака (або, краще сказати, сутнісна властивість), як "негласність".

Таким чином, наведені міркування доводять необхідність додаткової уваги до цієї проблеми.

До прийняття нового КПК України вітчизняні науковці розглядали оперативно-розшукову діяльність, з одного боку, як забезпечувальну діяльність по відношенню до кримінального процесу , а з іншого — як процесуальну регламентацію [7].

Це викликало полеміку не лише в наукових колах, а й серед тих осіб, які безпосередньо здійснюють правозастосовну діяльність. Наголосимо, що проведене нами анкетування суддів і працівників правоохоронних органів виявило, що 55,6 % респондентів вбачає принципову різницю між оперативно-розшуковими заходами та негласними слідчими (розшуковими) діями і 44,4 % вважає, що різниця несуттєва [8].

Проте очевидним є те, що законодавче закріплення дефініції оперативно-розшукового заходу є невід'ємною складовою удосконалення національного оперативно-розшукового законодавства. Крім того, в юридичній літературі пострадянського простору висловлюється справедлива думка про

необхідність законодавчого закріплення поняття кожного оперативно-розшукового заходу [9].

А. Г. Лекарь (1966) одним із перших визначив ОРЗ як "дії працівників органів охорони громадського порядку, засновані на використанні наявних в їх розпорядженні негласних засобів і методів у поєднанні з голосними і спрямовані на вирішення приватних завдань оперативно-розшукової діяльності".

Слід зауважити, що етимологічне тлумачення сутності таких понять, як "захід", "заходи", "дії", мають практично однакове значення [10]. Поняття "оперативна робота" асоціюється не лише зі швидкістю або гнучкістю, а й з втаємниченістю роботи [11].

Наведений у Законі перелік ОРЗ є вичерпним, і всяка зміна його або доповнення можливі тільки за законом. ОРЗ, як уже зазначалося, — це система організаційно-тактичних дій, що проводяться відповідно до закону і спрямовані на вирішення обмежених законом завдань. Залежно від оперативної ситуації, вони можуть носити публічний, негласний і зашифрований (при необхідності під відповідною легендою) характер. Слід пам'ятати, що один розпочатий захід може потягти за собою й інші або цілий комплекс взаємопов'язаних необхідних ОРЗ, що вимагають використання спеціальних технічних засобів, інформаційно-телекомунікаційних мереж, різних інформаційних систем [12] тощо.

За визначенням О. Ю. Шумилова, "...в оперативно-розшуковій теорії єдності щодо поняття "дії оперативно-розшукової" поки не досягнуто" [13]. І таке критичне висловлення є справедливим. Однак незрозуміло, для чого вчені все ж розділяють оперативно-розшукові заходи на безпосередні заходи, операції і дії, до яких належать: опитування, збирання відомостей, збір зразків для порівняльного дослідження, дослідження предметів і документів, спостереження, ідентифікація особистості. Адже кожна з перелічених "дій" може становити і захід, і, залежно від організації, навіть операцію. Незрозуміло, звичайно, у зв'язку з чим тільки контрольовану поставку О. Ю. Шумилов визнає операцією і не надає такого ж статусу оперативному впровадженню або оперативному експерименту [13, 432].

В одному з підручників з ОРД наведено таке визначення оперативно-розшукового заходу: це "суспільно значуще, умисно й конфіденційно (в організаційному і тактичному аспекті) вчинюване, передбачене законом про ОРД оперативно-розшукове активне діяння (дія, захід або операція), за допомогою сукупності яких здійснюється ОРД" [14, 206].

Відмінність гласних ОРЗ від негласних відзначається у підручнику О. М. Бандурки (2002) [15, 106–107]. Під гласними оперативно-розшуковими заходами розуміють такі, що "здійснюються оперативними підрозділами гласно, відкрито, без приховування від сторонніх осіб їхнього характеру та цілей, а оперативний працівник не конспірується й виступає офіційно як представник оперативного підрозділу". Відповідно, під негласними оперативно-розшуковими заходами вважають такі, що "оперативні підрозділи здійснюють їх конфіденційно, конспіративно; оперативні працівники, вико-

нуючи їх, приховують свою належність до оперативного підрозділу, а цілі, яких їм треба досягти, шифрують під іншими намірами".

У більш пізній роботі А. Г. Лекарь (1972) дещо змінив первісну дефініцію ОРЗ, визначивши їх як "засновані на використанні спеціальних негласних засобів і методів у поєднанні з голосними засобами і методами дії оперативного працівника органів внутрішніх справ, спрямовані на вирішення окремих завдань боротьби зі злочинністю".

На думку І. В. Сервецького і В. А. Дашка, "оперативно-розшуковий захід — це сукупність узгоджених, взаємопов'язаних і поєднаних між собою загальною метою та завданнями дій уповноважених Законом України "Про оперативно-розшукову діяльність" суб'єктів, що здійснюються переважно негласно шляхом використання оперативних сил, засобів, методів та форм" [16]. Окремо І. В. Сервецький визначає й таке поняття: "Оперативно-розшуковий захід — це сукупність дій спеціально уповноважених на те державних органів і їх посадових осіб, які здійснюються з дотриманням регламентованих законом підстав та умов, що відповідають нормам моралі та законності, й безпосередньо спрямованих на виконання цілей і завдань оперативно-розшукової діяльності" [17].

М. А. Погорецький сформулював теоретичну дефініцію ОРЗ, визначивши їх як сукупність узгоджених, взаємопов'язаних і поєднаних між собою загальною метою та завданнями дій уповноважених державних органів і їхніх посадових осіб, що здійснюються на підставі й у спосіб, визначені Законом України "Про оперативно-розшукову діяльність" і відомчими нормативно-правовими актами [18; 19].

Слід відзначити, що пізніше у своїх працях М. А. Погорецький наводить інше визначення, досить вдале, яке визначає, що ОРЗ є "сукупністю узгоджених, взаємопов'язаних і поєднаних між собою загальною метою та завданнями дій уповноважених Законом про ОРД суб'єктів, що здійснюються переважно негласно, шляхом використання оперативних сил, засобів, методів і форм" [20, *144*].

Цікавим є висловлення М. Л. Грібова про те, що в практичній площині оптимальним вирішенням питання юридичного закріплення поняття ОРЗ є їх визначення як заходів, що проводяться з метою виконання завдань ОРД оперативними підрозділами відповідно до прав, наданих їм Законом України "Про оперативно-розшукову діяльність", з подальшою диференціацією цих прав на такі, що можуть проводитися лише за умови заведення ОРС (у тому числі, відповідно до змісту Конституції України, потребують дозволу суду), і такі, що можуть проводитися без заведення справи [21, *426*].

В. В. Цуканов розуміє під оперативно-розшуковим заходом передбачений законодавством про оперативно-розшукову діяльність спосіб діяльності суб'єкта, що здійснює оперативно-розшукову роботу, суть якого полягає в отриманні необхідної для досягнення цілей і вирішення завдань оперативно-розшукової діяльності інформації [22].

О. О. Сухачов вважає, що оперативно-розшукові заходи — це дії працівників оперативних підрозділів щодо безпосереднього виконання завдань ОРД шляхом реалізації прав, наданих їх цим Законом [1, *129–130*].

Отже, викладене підтверджує думку В. І. Бараненка, О. В. Бочкового, К. А. Гусєва, що еволюційні зміни в теорії і практиці оперативно-розшукової діяльності щодо способу пізнання та легітимного отримання доказової інформації в кримінальному провадженні, а також адекватний законодавчий розвиток ОРД та кримінально-процесуального права визначили історично-правову спадковість ОРД у сучасному досудовому слідстві, зумовили процесуалізацію та трансформацію заходів і засобів оперативно-розшукової діяльності в негласні слідчі (розшукові) дії [23].

Висновок. Сучасний науковий доробок, порівняльно-правовий аналіз окремих законів про оперативно-розшукову діяльність свідчить про те, що на сучасному етапі існує необхідність законодавчого закріплення поняття оперативно-розшукового заходу.

Джерела

1. *Сухачов О. О.* Поняття, перелік і класифікація оперативно-розшукових заходів як основа дослідження питань їх конспірації // Вісн. Запоріз. нац. ун-ту. 2016. № 2. С. 125–132.
2. *Письменний Д. П.* Слідчі (розшукові) та негласні слідчі (розшукові) дії в кримінальному провадженні України // Наук. вісн. Херсон. держ. ун-ту. 2013. № 3(2). С. 143–146.
3. Актуальные вопросы теории оперативно-розыскной деятельности // Тр. Акад. упр. МВД России. М., 2001. 187 с.
4. Про внесення змін і доповнень до Основ кримінального судочинства Союзу РСР і союзних республік: Закон СРСР від 12 червня 1990 р. №1556-І.
5. Про оперативно-розшукову діяльність: Закон України, від 18 лютого 1992 р. № 2135-XII // Відом. Верховної Ради. 1992. № 22. Ст. 303.
6. Оперативно-розшукове супроводження кримінального судочинства в Україні: навч. посіб. / [Б. І. Бараненко та ін.]; за заг. ред. К. В. Антонова, Б. І. Бараненка. Луганськ: РВВ ЛДУВС ім. Е.О. Дідоренка, 2010. 216 с.
7. *Грошовий Ю., Дідоренко Е., Розовський Б.* Кримінально-процесуальні аспекти оперативно-розшукової діяльності // Право України. 2003. № 1. С. 73–78.
8. *Тагієв С. Р.* Інститут негласних слідчих (розшукових) дій у кримінальному процесі України: теорія і практика: [монографія]. Чернігів: Десна Поліграф, 2015. 512 с.
9. *Онофрейчук А. Д.* Актуальные вопросы правовой природы и определения оперативно-розыскных мероприятий // Учен. зап. Таврич. нац. ун-та им. В. И. Вернадского. Серия: Юридические науки. 2014. Т. 27 (66). № 1. С. 181–186.
10. *Ожегов С. І.* Словник російської мови. М., 1985. 298 с.
11. *Дмитренко Я., Майстренко О.* Про оперативно-розшукову діяльність правоохоронних органів [Електронний ресурс] // Політика. Право. Життя. Інтернет-версія всеукраїнського часопису. URL: http://www.polpravozhit.in.ua/2015/07/blog-post_51.html.
12. *Маркушин А. Г.* Оперативно-розыскная деятельность : учеб. для вузов. М.: Изд-во Юрайт, 2012. 399 с.
13. *Шумилов А. Ю.* Краткая сыскная энциклопедия: Деятельность оперативно-розыскная, контрразведывательная, частная сыскная (детективная). М., 2000. 25 с.
14. Оперативно-розыскная деятельность: учебник / [под ред. К. К. Горяинова, В. С. Овчинского, А. Ю. Шумилова]. М.: Инфра-М, 2002. 794 с.
15. *Бандурка О. М.* Оперативно-розшукова діяльність: підручник. Ч. 1. Харків: Вид-во Нац. ун-ту внутр. справ, 2002. 336 с.

16. *Сервецький І. В., Дашко В. А.* Науково-практичний коментар Закону України "Про оперативно-розшукову діяльність". 3-тє вид., доп. (станом на 01.06.2006 р.). К.: Нац. акад. внутр. справ України, 2006. 400 с.
17. *Сервецький І. В.* Теоретичні засади сутності і змісту оперативно-розшукових заходів // Вісн. Акад. упр. МВС. 2007. № 2–3. С. 78–88.
18. *Погорецький М. А.* Оперативно-розшукові заходи: поняття і види // Держ. безпека України. НАН України і СБ України. 2005. № 1 (3). С. 62–67.
19. *Погорецький М. А.* Оперативно-розшукові заходи: удосконалення правового регулювання // Боротьба з організованою злочинністю і корупцією (теорія і практика). 2006. № 14. С. 135–145.
20. *Погорецький М. А.* Оперативно-розшукові заходи: проблеми правового регулювання // Боротьба з організованою злочинністю і корупцією (теорія і практика): наук.-практ. журн. Міжвід. наук.-дослід. центру з проблем боротьби з організованою злочинністю при РНБО України. 2007. № 14. С. 135–145.
21. *Грібов М. Л.* Діяльність підрозділів оперативної служби МВС України : теорія та практика: [монографія]. К.: Розвиток, 2013. 532 с.
22. *Цуканов В.В.* К вопросу о понятии оперативно-розыскного мероприятия // "Черные дыры" в российском законодательстве (журнал на CD-ROM). 2007. № 2.
23. Негласні слідчі (розшукові) дії та особливості їх проведення оперативними підрозділами органів внутрішніх справ: навч.-практ. посіб. / Б.І. Бараненко та ін. Луганськ: РВВ ЛДУВС ім. Е.О. Дідоренка, 2014. 416 с.

Ігнатюк О. В. Оперативно-розшукові заходи: аналіз поняття. *Еволюційні зміни в теорії і практиці оперативно-розшукової діяльності щодо способу пізнання та легітимного отримання доказової інформації в кримінальному провадженні, а також адекватний законодавчий розвиток оперативно-розшукової діяльності та кримінально-процесуального права визначили історично-правову спадковість оперативно-розшукової діяльності в сучасному досудовому слідстві, зумовили процесуалізацію та трансформацію заходів і засобів оперативно-розшукової діяльності в негласні слідчі (розшукові) дії. Сучасний науковий доробок, порівняльно-правовий аналіз окремих законів про оперативно-розшукову діяльність свідчить про те, що на сучасному етапі існує необхідність законодавчого закріплення поняття оперативно-розшукового заходу.*

Ignatyuk O. V. Operational and investigative measures: analysis of the concept. *Evolutionary changes in the theory and practice of operative and investigative activity in relation to the method of cognition and legitimate obtaining of evidence in criminal proceedings, as well as the adequate legislative development of operational search activity and criminal procedural law, determined the historical and legal heredity of operational-search activity in the modern pre-trial investigation, conditioned the process of privatization and transformation of measures and means of operative and investigative activities into secret investigative (search) actions. Modern scientific research, comparative legal analysis of separate laws on operational-search activity testifies that at the present*

stage there is a need for legislative consolidation of the notion of operational-search activity.

Игнатюк А. В. Оперативно-розыскные мероприятия: анализ понятия. *Эволюционные изменения в теории и практике оперативно-розыскной деятельности по способу познания и легитимного получения доказательной информации в уголовном производстве, а также адекватное законодательное развитие оперативно-розыскной деятельности и уголовно-процессуального права определили исторически-правовую преемственность оперативно-розыскной деятельности в современном досудебном следствии, обусловили процессуализацию и трансформацию мероприятий и средств оперативно-розыскной деятельности в негласные следственные (розыскные) действия. Современный научный потенциал, сравнительно-правовой анализ отдельных законов об оперативно-розыскной деятельности свидетельствуют о том, что на современном этапе существует необходимость законодательного закрепления понятия оперативно-розыскного мероприятия.*

Надійшла 30 січня 2018 р.

УДК 342.9.07

Ю. С. ЛЕПЕХ
Міжрегіональна Академія управління персоналом, Львівський інститут

ОРГАНИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ТА ЇХ РОЛЬ В АДМІНІСТРАТИВНІЙ ПРАВОТВОРЧОСТІ

Наукові праці МАУП. Серія Юридичні науки, 2018, вип. 55(1), с. 19–25

Питання про тлумачення термінів "органи публічного управління" та "органи державного управління" є фундаментальним у теорії держави та права. Особливої уваги потребують дослідження напрямів щодо співвідношення цих термінів. Системний аналіз наукової літератури та законодавства дозволяє виділити форми реалізації діяльності органів публічного управління.

Поточне управління державою здійснюється органами виконавчої влади, саме тому питання щодо дослідження їх діяльності є досить актуальним в умовах сьогодення. Досліджуючи питання адміністративної правотворчості органів публічного управління варто звернути увагу на те, що в науці адміністративного права по-різному застосовують і тлумачать термін "публічне управління". Зокрема, науковці вживають такі терміни: "виконавча влада", "державне управління", "публічна адміністрація". Отже, логічним є дослідження наступного питання про співвідношення цих термінів.

Зазначимо, що практично в усіх навчальних посібниках з курсу "Адміністративне право" піднімається питання про державне чи публічне управління. Досліджували це питання такі вчені: В. Авер'янов, І. Бачило, І. Голосніченко, Р. Кукурудз, Т. Кукурудз, Є. Кубко, А. Мельник, І. Сало, І. Сквірський, С. Тихомиров, В. Халіпов та ін.

Таким чином, на основі комплексного аналізу теоретичних знань спробуємо виявити основні аспекти співвідношення "органи державного управління" та "органи виконавчої влади", виділити форми організації діяльності органів публічного управління та визначити місце правотворчості у діяльності органів публічного управління.

Розглянемо два основних напрями у визначенні співвідношень між поняттями державне управління і виконавча влада.

Перший напрям об'єднує авторів, які вважають, що державне управління є поняттям більш ширшим ніж виконавча влада. Таку думку підтримують В. Авер'янов, Ю. Битяк, Р. Кукурудз, Т. Кукурудз, Є. Кубко, Ю. Козлов, Л. Попов.

© Ю. С. Лепех, 2018

За загальним правилом, державне управління — це "певний вид діяльності органів держави, що має виконавчий і розпорядчий характер" і полягає "в організуючому впливі на суспільні відносини в економічній, соціально-культурній і адміністративно-політичній сферах шляхом застосування державно-владних повноважень". Свого часу проф. В. Авер'янов наголошував на тому, що державному управлінню "властиві всі ознаки виконавчої влади, яка і є відображенням поділу державної влади на окремі гілки. Воно спрямоване на виконання законів та інших нормативно-правових актів; пов'язане з використанням методів нормотворчості й розпорядливості; має підзаконний характер, передбачає можливість судового захисту громадянами своїх прав і свобод у разі їх порушення органами та посадовими органами та посадовими особами виконавчої влади". Водночас вчений вказував, що державне управління здійснюється і "за межами функціонування виконавчої влади — у внутрішній організаційній діяльності органів інших гілок державної влади, на рівні державних підприємств, установ і організацій" [1, *119–120*].

Отже, В. Авер'янов звертає увагу, що тенденцію до змішування понять "державне управління" і "виконавча влада" можна пояснити тим, що той вид діяльності держави, котрий в радянський період визначався як державне управління, вітчизняні фахівці почали механічно ототожнювати з реалізацією виконавчої влади. Це цілком допустимо в окремих випадках, але неприйнятно з наукової точки зору.

Дійсно, певне коло повноважень виконавчої влади реалізується у формі державного управління. У цьому випадку обсяги понять "державне управління" і "виконавча влада" практично збігаються.

Проте, автор пише, що виконавча влада реалізується не тільки у формі державного управління, а й у різноманітних інших формах державної діяльності. У свою чергу, сфера державного управління не обмежується тільки діяльністю органів виконавчої влади. Тобто, ці явища і категорії за своїм змістом не збігаються.

В. Авер'янов робить висновок, що як державне управління у певній своїй частині реалізується поза межами виконавчої влади, так і виконавча влада у певній своїй частині реалізується (або може реалізовуватися) поза межами державного управління [2].

С. Тихомиров заперечує тотожність державного управління та виконавчої влади. На його думку "державне управління становить собою організаційно-правову форму здійснення виконавчої влади, вид державної діяльності, у межах якого практично реалізується виконавча влада, оскільки вона є політико-правовою категорію, в той час як державне управління — організаційно-правовою. Крім того, державне управління за своїм суб'єктним складом є більш ширшим, ніж виконавча влада, оскільки його суб'єктами можуть бути деякі державні органи, що не є органами виконавчої влади" (цит. за [3, 305]).

Подібна думка спостерігається і в наступному визначенні. Державне управління у вузькому розумінні — це виконавчо-розпорядча діяльність органів виконавчої влади, а також інших органів, у частині реалізації ними виконавчо-розпорядчих функцій. Слід зазначити, що поряд із органами ви-

конавчої влади, для яких виконавчо-розпорядча діяльність є основною (саме тому вказані органи і є "серцевиною" державного управління у вузькому розумінні), державне управління у своїй частині реалізують також інші органи та посадові особи (Президент України, прокуратура, недержавні органи під час виконання делегованих повноважень тощо). Особливість щодо вказаної діяльності інших (не виконавчих) органів, яка дозволяє чітко відмежувати широке і вузьке розуміння державного права, полягає у наступному. Лише та частина з усієї сукупності видів діяльності державних органів, що має виконавчо-розпорядчий характер, є складовою державного управління (в його вузькому розумінні). Причому така діяльність не є провідною для вказаних органів, вона має другорядний, допоміжний, внутрішньоорганізаційний характер. Слід зазначити, що в адміністративному праві саме вузьке розуміння державного управління є основним, тому що такий підхід дає можливість якісно аналізувати виконавчо-розпорядчу діяльність органів виконавчої влади (для яких державне управління є основним напрямом діяльності), а також внутрішньо організаційну діяльність у рамках функціонування інших державних органів [4].

Інший напрям запропоновано у підручнику з адміністративного права, виданого під керівництвом Ю. Битяка, і полягає в тому, що виконавча влада не ототожнюється з державним управлінням, яке характеризується як вид державно-владної діяльності. Питання про їх співвідношення постає у зв'язку з тим, що державне управління розглядають як виконавчо-розпорядчу діяльність, яка здійснюється системою органів виконавчої влади. Зазначимо також, що на сьогодні з практики державного будівництва нормотворчої діяльності (змісту нормативно-правових актів) майже зникли терміни "виконавчо-розпорядча діяльність" і навіть "державне управління".

Розглядаючи співвідношення виконавчої влади й державного управління, слід виходити з того, що категорія "виконавча влада" є політико-правовою, а категорія "державне управління" — організаційно-правовою. Єдине, що їх об'єднує, це виконавча спрямованість.

Виконавчу владу представлено в механізмі поділу влади органами виконавчої влади. Державне управління здійснюється в межах цієї системи та іншими державними органами, не названими в Конституції України виконавчими, й виявляється у діяльності різних ланок державного апарату, які за своєю сутністю є органами державного управління. Основне його призначення — виконавча й розпорядча діяльність у межах, передбачених адміністративним правом, приписами (нормами), що складають адміністративне законодавство [5].

Подібне тлумачення співвідношення цих понять підтримують Ю. М. Козлов. Л. Л. Попов [6, *28*].

А. А Коваленко, вважає, що "у сучасних політико-правових умовах важко чітко відокремити виконавчу та управлінську (адміністративну) функції виконавчої влади, коли першу з них асоціюють виключно зі сферою політики, а другу — з організаційно-правовою діяльністю, скоріше має місце діалектична єдність двох різних, але взаємопов'язаних функцій виконавчої влади.

Перелічені функції виконавчої влади є настільки переплетеними з процесами управління, що ми просто не в змозі однозначно вказати, де закінчується політика і починається управління, і навпаки" [7, *17*].

Третій напрям ототожнює поняття виконавча влада та державне управління. Російський вчений В. Халіпов вказує на те, що виконавча влада являє собою систему органів державного управління, що діє на основі Конституції та принципів поділу законодавчої, виконавчої, судової влади (за [8, *53*]).

Своє бачення державного управління відображено у працях Ю. М. Козлова. На його думку, це виконавча діяльність держави, що здійснюється органами державного управління чи виконавчим апаратом. Він наголошує на тому, що основною метою державного управління є забезпечення і реалізація норм законів. Тобто, у вищезазначених дефініціях простежується ототожнення державного управління з виконавчою владою. Доволі схоже визначення державного управління наведене С. С. Студеникіним, за яким державне управління — це виконавча і розпорядча діяльність органів державної влади. Підтримуючи наведені підходи, В. А. Юсупов зазначає, що державне управління — це владна організуюча діяльність виконавчо-розпорядчих органів державного управління. Таким чином, автор сконцентровує увагу на тому, що при здійсненні державного управління уповноважені органи мають право: 1) видавати і реалізовувати нормативно-правові акти; 2) проводити нагляд і охорону за реалізацією цих актів (за [9, *12*]).

У монографії І. Ф. Сало "Фінансово-кредитна система України та перспективи її розвитку" пропонується замість поняття "державне управління" використовувати поняття "виконавча влада", а відносини у сфері державного управління розглядати як відносини за участю виключно органів виконавчої влади [10, *13*].

І. О. Сквірський [11, *292*] зазначає, що термін "державне управління" дістався українській науці адміністративного права у спадок від радянських вчених-адміністративістів та продовжує займати домінуюче положення на сторінках наукових та навчальних видань з адміністративного права, з яких, відповідно, переміщується в тексти нормативних актів. Таким чином, надзвичайно актуальним завданням є вивільнення теорії адміністративного права від застарілих термінів та, відповідно, наповнення її категоріями, які мають відповідати не лише реаліям українського життя та практиці державотворення, але й законодавству Європейського Союзу як необхідної передумови європейської інтеграції нашої держави.

Держава далеко не усюди та не завжди здійснює державне управління. Її діяльність нині виявляється і в інших формах, якими є законотворення та судочинство. Законотворення є формою діяльності Верховної Ради України, а судочинство — органів судової влади. Що ж до державного управління, то воно має бути пов'язаним виключно з діяльністю органів виконавчої влади [12, *293*].

Термін державне управління є категорією, яка повинна та може аналізуватися виключно через призму діяльності органів виконавчої влади. Таким чином, є усі підстави для того, щоб розділити та підтримати висловлену

в зарубіжній науковій літературі думку про доцільність введення у правовий обіг узагальнюючого терміна "публічне управління", у межах якого могли б бути об'єднані різні, проте надзвичайно тісно пов'язані між собою форми управлінської діяльності — державне управління, самоврядне (муніципальне) управління та управління, спрямоване на реалізацію делегованих повноважень. Даний крок, на погляд науковців, має знайти подальше продовження як у текстах нормативних актів, так і на сторінках наукової літератури, насамперед, з адміністративного права. Інакше кажучи, нині склалися всі передумови для того, щоб термін державне управління був замінений поняттям "публічне управління". Це дасть можливість більш чітко визначити предмет адміністративного права, переглянути ознаки та види адміністративно-правових відносин та, врешті-решт, наблизити навчальну та наукову літературу з адміністративного права до потреб правозастосовної практики. Важливою є заміна термінів також і з огляду на євроінтеграційні плани української держави, успішність реалізації яких залежить від того, наскільки українські правові акти, насамперед на термінологічному рівні, будуть узгодженими з відповідними правовими актами Європейського Союзу [11, *293–294*].

Серед функцій органів публічного управління багато вчених належну увагу звертає на правотворчу.

Так, на думку М. Черноголовкіна, структурна складність та особливості виконавчої гілки державної влади такі, що ретельний її аналіз приводить до висновку про два рівні її функцій (за [12]).

Перший рівень охоплює основні функції виконавчої влади, що мають глобальне значення для життя суспільства. Кожна з них визначається об'єктом управління і способом впливу на нього органів виконавчої влади, саме:

- суспільний правопорядок і національна (державна) безпека. Цей надзвичайно важливий об'єкт управління, що є необхідною умовою збереження громадського суспільства і функціонування політичних, економічних і соціальних структур держави, зумовлює такі функції виконавчої влади, як охорона громадського порядку і забезпечення національної (державної) безпеки;
- галузі економіки, соціально-культурне, адміністративно-політичне будівництво (економіка, фінанси, освіта, охорона здоров'я тощо), функціонування всього названого корпусу можливе при постійному управлінському впливі на нього органів виконавчої влади, що виражається в керівництві, підборі кадрів, плануванні, регулюванні тощо. Даний об'єкт визначає регулятивно-управлінську функцію виконавчої влади.

Другий рівень становлять функції, що мають допоміжний характер і спрямовані на обслуговування основних функцій:

- нормотворча, тобто застосування правових норм, що полягає у створенні органами виконавчої влади нормативних актів управління;
- оперативно-виконавча, яка полягає в тому, що органи виконавчої влади забезпечують реалізацію правових норм, що містяться як у законах, так і у підзаконних актах;

- юрисдикційна, яка може бути представлена як діяльність її органів із застосуванням адміністративних, дисциплінарних, матеріальних і фінансових санкцій до громадян і працівників апарату державного управління, що вчинили правопорушення [12].

Цікавою є думка О. Хоменко, яка зазначала, що при характеристиці другого рівня функцій виконавчої влади йдеться не про самі функції, а про правові форми їх здійснення (за [12]).

Таким чином, можна дійти до висновку, що правотворча діяльність є складовою публічного управління.

Отже, проаналізувавши тлумачення термінів "органи виконавчої влади", "органи державного управління" та "органи публічного управління", у науковій літературі можна дійти висновку, що вчені по-різному їх розуміють та використовують. Більшість науковців підтримують тезу про те, що у широкому аспекті державне і публічне управління пов'язане з діяльність усіх органів державної влади. У вузькому аспекті суб'єктами публічного управління є органи виконавчої влади. Таким чином, враховуючи викладене, можна дійти висновку, що не потрібно ні ототожнювати, ні встановлювати значну відмінність між термінами "державне управління" та "органи виконавчої влади". Доволі є слушною точка зору тих науковців, які вважають, що діяльність органів виконавчої влади безпосередньо пов'язана із державним управлінням. Проте державне управління здійснюється також іншими органами державної влади. Тому, доцільно виділити дві форми реалізації діяльності органів публічного управління: правову та організаційно-управлінську. Правова форма реалізації тісно пов'язана із правотворчістю уряду. Організаційно-управлінська форма тісно пов'язана із здійсненням керівництва та виконанням загальнодержавних та місцевих завдань. Таким чином, правотворчість є складовою діяльності публічного управління.

Джерела

1. *Авер'янов В. Б.* Державне управління // Юрид. енцикл.: у 6 т. / Редкол.: Ю. С. Шемшученко (голова) та ін. К.: Українська енциклопедія, 1998–2004. Т. 2: Д-Й. 1999. С. 119–120.
2. *Авер'янов В. Б.* Адміністративне право України. Співвідношення державного управління і виконавчої влади [Електронний ресурс] // Укр. підруч. онлайн. URL: http: // textbooks. net. ua/content/view/2568/15/
3. *Бабич О. М.* Виконавча влада та її місце в системі державної влади // Держава і право: зб. наук. пр. 2010. Вип. 50. С. 302–309.
4. *Колесникова К.* Співвідношення державного управління та публічного адміністрування у процесі суспільної трансформації [Електронний ресурс] // Публічне управління: теорія та практика. 2013. Вип. 3. С. 41–45. URL: http: // www. irbis-nbuv. gov. ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64. exe?I21DBN=LINK&P21DBN=UJRN&Z21ID=&S21REF=10&S21CNR=20&S21STN=1&S21FMT=ASP_meta&C21COM=S&2_S21P03=FILA=&2_S21STR=Pubupr_2013_3_8
5. *Битяк Ю. П.* Адміністративне право України. Співвідношення виконавчої влади, державного управління та адміністративного права [Електронний ресурс] // Электронная библиотека Князева. URL: http: // www. ebk. net. ua/Book/law/bityak_admpu/part1/105. htm)

6. Административное право: Учебник / Под ред. Ю. М. Козлова, Л. П. Попова. М.: Юристь, 2005. 519 с.
7. *Коваленко А. А.* Розвиток виконавчої влади в Україні на сучасному етапі: Теорія і практика: Монографія. К.: Ун-т. держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2002. 512 с.
8. *Артемчук Д. О.* Виконавча влада: поняття та форми організації // Наук. вісн. міжнар. гуманітарного ун-ту. Серія: Юриспруденція. 2015. № 13 (Т. 1). С. 53–55.
9. *Пилипишин В. П.* Поняття та основні риси державного управління // Юрид. наука і практика. 2011. № 2. С. 10–14.
10. *Сало І. Ф.* Фінансово-кредитна система України та перспективи її розвитку. К.: Наук. думка. 1995. 178 с.
11. *Сквірський І. О.* Публічне управління як категорія сучасного українського адміністративного права // Вісн. Запорізьк. нац. ун-ту. 2012. № 1 (1). С. 291–296.
12. *Данічева К. П.* Функції Кабінету Міністрів України як провідні напрями діяльності // Форум права. 2014. № 4. С.124–129.

Лепех Ю. С. Органи публічного управління та їхня роль у адміністративній правотворчості. *З урахуванням планів нашої держави у сфері євроінтеграції досліджено застосування терміна "органи публічного управління" у науковій літературі та визначено роль адміністративної правотворчості у їх діяльності.*

Lepeh Yu. S. Public administration bodies and their role in administrative law-making. *Taking into account the plans of our state in the field of European integration, the application of the term "public administration bodies" in the scientific literature and the role of administrative law-making in their activities are explored. Particularly relevant today is the discussion on the interpretation of the terms "public administration" and "public administration". Considerable attention is needed to study the direction of correlation of these terms. The first direction brings together the authors who consider the term "public administration" to be broader than "executive power". Another direction is offered by authors who do not equate the executive with public administration. The third direction identifies the notion of "executive power" and "state administration". The thesis was supported that it is expedient to introduce in general the general term "public administration". There are two forms of realization of activity of public administration bodies: legal and organizational and managerial. The legal form of implementation is closely linked to the law-making government. Organizational-management form is closely linked with the implementation of leadership and the implementation of national and local tasks. Law-making is an integral part of public administration.*

Лепех Ю. С. Органы публичного управления и их роль в административной правотворчества. *С учетом планов нашего государства в сфере евроинтеграции исследовано применение термина "органы публичного управления" в научной литературе и определена роль административного правотворчества в их деятельности.*

Надійшла 20 лютого 2018 р.

УДК 004.056.5

Ю. П. ЛІСОВСЬКА
Міжрегіональна Академія управління персоналом, м. Київ

КОНЦЕПТУАЛЬНА МОДЕЛЬ КОНТРРОЗВІДУВАЛЬНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ У ВИРІШЕННІ ПРАВОВИХ ІНТЕРЕСІВ УКРАЇНИ

Наукові праці МАУП. Серія Юридичні науки, 2018, вип. 55(1), с. 26–33

Контррозвідувальна діяльність на сьогодні є феноменальною основою для переходу на істотно новий, ефективно діючий правовий захист інтересів України. При цьому, забезпечено нові правові механізми міжгалузевого управління і планування як якість ефективного прогнозування та превентивного реагування на зміни реальних обставин. Розкрито поняття "інтерес" як правове коріння контррозвідувальної діяльності в системі законів суспільного розвитку. Озвучено структурну організацію контррозвідувальної діяльності, що методологічно є системою ідей, поглядів, цілеспрямувань, убезпечує особистість, державу та суспільство від протиправних дій та будь-яких загроз. Визначено основні критерії оцінювання контррозвідувальної діяльності, серед яких фрактальність як правова безпека інформації використовується із сучасного природознавства. Такими фракталами іменуються утворення, що при зміні масштабу їх розгляду повністю відтворюють свою структуру як якість правового суб'єкта людини.

Надзвичайно актуальною є проблема розбудови концептуальної моделі контррозвідувальної діяльності у вирішенні правових інтересів України, оскільки контррозвідувальна система слугує феноменальною основою для переходу на принципово новий, ефективно діючий правовий захист інтересів України. Потреба та необхідність обраної теми зумовлена формуванням незалежних (автономних) структурних організацій, підрозділів та відповідних служб (керівних центрів, відділів, секторів тощо) на правових засадах структурно-функціональної методології. Це забезпечує нові правові механізми управління і планування як якість ефективного прогнозування та превентивного реагування на зміни суспільних обставин на рівні окремої особи, держави та суспільства, а також виконання нових завдань за рахунок інтелектуального перерозподілу наявних правових сил. Відповідно до цього

© Ю. П. Лісовська, 2018

контррозвідувальна діяльність передбачає: якісне формування організаційно-штатних структур у правовому полі персоналу на основі аналізу реальної обстановки; перекваліфікацію працівників; проведення комплексу заходів із психологічної перебудови та адаптації персоналу до нових реалій і умов працездатності; перегляд і приведення у відповідність до сучасних правових вимог, форм і методів атестації працівників.

Розглянемо компетентнісний підхід при розбудові системи контррозвідувальної діяльності у якісному вирішенні правових інтересів відповідно до Конституції України та чинного законодавства, а також проблеми надійної інтеграції в міжнародні структури безпеки.

Оскільки означена тематика є досить складною в аспекті доцільного оприлюднення, а значна частина інформації має характер обмеженого доступу, то залишається апелювати до публікацій таких сучасних дослідників та аналітиків: З. Бжезинського, В. Бриля, З. Гом'єн, Б. Кларка, П. Лісовського [8], В. Остроухова [6], К. Шрідхара, О. Фармагея, С. Гордієнка та ін.

Особливої ваги набуває аналіз проблем вищої освіти в роботах таких вчених, як В. Андрущенко [7], Л. Губерський, М. Згуровський, В. Кремінь, М. Курко [10], І. Стеценко, О. Рябека та ін., які певною мірою торкаються означеної теми.

У сучасних умовах інформаційного суспільства контррозвідувальна діяльність є одним з важливих напрямів роботи спеціалізованих служб, органів та різних форм організацій. Саме компетентний підхід контррозвідки, форми та засоби її діяльності закріплюються рішеннями керівництва, що в цілому є ефективним як надійний юридичний захист, котрий створює правову базу.

Інтерес як правове коріння контррозвідувальної діяльності

У цьому аспекті варто зазначити поняття "інтерес", що рухає суспільство вперед. Як наголошує дослідник А. Г. Здравомислов: "інтерес" — це вихідний момент окремого явища, окремої події, певної послідовності подій, основа ідеології, важливий стимул розвитку наукового пізнання [1, *178*]. За таких умов в українській науковій думці знайшов поширення мотиваційний підхід до поняття "інтересів", який має досить універсальне поняття та різнобарвний зміст як "спонуки людської діяльності, зумовлені об'єктивними потребами. Мотиви безпосередньо передують конкретній поведінці людини і фактично пов'язані з нею" [2, *244*]. Адже мотиви передбачають не лише задоволення тієї чи іншої потреби, а й вибір засобів для цього, оскільки виявляються у конкретних вчинках і поведінці людей як здійснення певної мети.

У системі контррозвідувальної діяльності необхідно озвучити специфіку саме законного інтересу, що полягає в його класифікації на інтереси розвитку, функціонування і гальмування. Інтереси розвитку пов'язані саме з тим, що коренями всякого розвитку є суперечності. Взаємопритяжіння і взаємовідштовхування, взаємопроникнення і взаємовиключення альтернативних протилежних шляхів, форм, методів і засобів розв'язання суперечностей між умовами, цілями, ідеалами і умовами існування правових суб'єктів веде до удосконалення системи суспільних зв'язків і правових відносин, її оновленню.

Але не треба забувати про органічну цілісність процесів розвитку, функціонування і гальмування, що простежуються в життєдіяльності як окремих осіб, так і класів, націй, народів. Не можна випустити з уваги відносну самостійність правових процесів розвитку, функціонування і гальмування.

Іншими словами, законному інтересу як фундаментальній основі контрозвідувальної діяльності належить особливе місце в системі законів суспільного розвитку, оскільки нічого не відбувається без інтересу у зрушенні розвитку продуктивних сил, зокрема у правових відносинах державної політики, ідеології тощо [9].

У свою чергу, запровадження концептуальної моделі контррозвідувальної діяльності спрямовано на оптимізацію структурних підрозділів контррозвідки і системи її діяльності. Означена концептуальна модель базується на положеннях Конституції України, законів України та інших нормативно-правових актів у сфері національної безпеки, міжнародних договорів, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, а також нормативних документах України.

Структурна організація контррозвідувальної діяльності

Контррозвідувальна діяльність є особливим видом діяльності, підпорядкованим вирішенню завдань забезпечення безпеки, оскільки спрямована на адекватну (юридично надійну) протидію реальним та потенційним загрозам безпеці, що виникають внаслідок розвідування підривної діяльності спеціальних служб іноземних держав (розвідки, контррозвідки), недержавних розвідувальних і контррозвідувальних структур, організацій та окремих осіб проти України у формах агентурної, технічної розвідки і розвідки з використанням легальних можливостей по території України та за її межами, об'єктами зацікавленості яких є інформація з грифами обмеження, що належать Україні) та безпосередньому підриву (терор, диверсія, шкідництво).

Структурний зміст контррозвідувальної діяльності полягає у попередженні, виявленні та припиненні розвідувально-підривної діяльності іноземних держав з використанням спеціальних сил і засобів, форм і методів, які сприяють вирішенню національних інтересів України, своєчасному прийняттю заходів, адекватних характеру та масштабам загроз цим інтересам, що ґрунтуються на принципах правової демократичної держави, оперативної та ідеологічної доцільності відповіднодо чинного законодавства.

У концептуальній конструкції контррозвідувальної системи згідно з визначеними напрямами варто закласти такі критеріальні елементи: конституційні, соціально-політичні, основні, спеціальні, оперативно-тактичні та організаційні. При цьому акцентуємо увагу на структурну організацію, яка визначається:

- діяльністю органу, яка спрямована на досягнення результату, визначеного його головним функціональним завданням;
- структурою органу, яка відповідає характеру його діяльності і будується з урахуванням спрямованості на конкретні об'єкти;
- елементами цієї структури, які можуть об'єднуватися для створення підрозділів за принципом подібності об'єктів діяльності та методів і засобів, які при цьому використовуються;

- підпорядкованістю і взаємодією елементів у контррозвідувальній системі, які забезпечується результатом діяльності кожного з них, що є керуючою інформацією для структурних елементів наступного рівня ієрархії (знизу — вгору і навпаки).

Отже, структурна організація контррозвідувальної діяльності як методологічна основа є системою ідей, поглядів, цілеспрямувань на діяльність контррозвідки з метою убезпечення особистості, держави та суспільства від протиправної діяльності спеціальних служб іноземних держав, окремих організацій, груп та осіб, які пов'язані з ними в інформаційній сфері життєдіяльності суспільства. Така здатність системи контррозвідки як суспільних відносин є забезпеченням оптимального функціонування її інститутів у суспільстві країни і за його межами у вирішенні життєво-важливих інтересів.

Основні критерії оцінювання контррозвідувальної діяльності

1. Адекватність реагування на будь-які загрози.
2. Конституційність.
3. Захист пріоритетних інтересів, посягання на які може призвести до значної матеріальної чи політичної шкоди.
4. Легальні можливості, спрямовані на одержання відомостей з грифами обмеження на об'єктах.
5. Освіта, наука та виховання як формула академічної мудрості у протидії корупційним маніпуляціям.
6. Аерокосмічні канали зв'язку.
7. Правова дисперсія та ентропія.
8. Ментально-ціннісні орієнтири.
9. Компетенція. Безперечно, саме розподіл компетенції як важливого критеріального конструкту в системі контррозвідки здійснюється на підставі їх ментально-професійної спеціалізації в силу екстралінгвістичних здібностей певних осіб, груп, класів, етносів, спільнот.
10. Дипломатія як шляхетність переговорів.
11. Мудрість як якість переосмислення життєво важливих інтересів.
12. Конфіденційність інформації.
13. Ризики у системі превентивних заходів, що визначаються низкою засобів і методів захисту інформації та ймовірністю завдання шкоди і розмірами можливої шкоди, яка наноситься ресурсам інформаційної системи.
14. Фрактальність як правова безпека інформації.

Термін "фрактальність" використовується із сучасного природознавства, в якому фракталами йменуються такі утворення, що при зміні масштабу їх розгляду цілком відтворюють свою структуру як якість правового суб'єкта людини. Інакше кажучи, для національної безпеки фрактальність складає особистісну ідентичність, що є правомірним на ексклюзивність, оригінальність, специфічність. При цьому, засновник теорії фракталів Б. Мандельброт запропонував теоретичне обґрунтування закону Ціпера, якщо "порівнювати мову тексту з кодуванням, що може бути використано для визначення стратегії правової поведінки" особи, держави та суспільства [3, *112*].

Механізми реалізації системи контррозвідки

Концептуальна модель контррозвідувальної діяльності реалізується на основі послідовного впровадження в діяльність кожного співробітника контррозвідувального підрозділу визначених основних положень і засад, пріоритетних напрямів та завдань щодо забезпечення національної безпеки України відповідно до правових інтересів сучасних життєвих реалій. Це здійснюється за такими методиками:

1. Проводиться аналіз загроз і ризиків інформації конкретного компонента інтелектуальної системи з використанням адаптивних засобів оперативної інформації.

2. Необхідність об'єктивно-орієнтованого підходу в моделі захисту інформації, яка полягає в побудові образу системи, оцінюючи її загальний стан, уразливість або рівень захищеності інформації в ній. Такий підхід використовує об'єктну декомпозицію, коли поведінка системи описується в термінах взаємодії об'єктів. При цьому, основним інструментом боротьби зі складністю в об'єктно-орієнтованому підході є інкапсуляція — це приховування реалізації об'єктів (їх внутрішньої структури і деталей реалізації методів) з наданням зовні тільки певних інтерфейсів.

3. Правовий захист конфіденційної інформації в Україні. Слід зазначити, що рівень захищеності інформації, зокрема конфіденційної інформації, визначається рівнем демократії в суспільстві, дотриманням міжнародних стандартів прав людини та основних свобод. Одним з основних видів захисту інформації в державі є правовий захист. Так, відповідно до ст. 30 Закону України "Про інформацію" від 2 жовтня 1992 р. конфіденційна інформація — це "відомості, які знаходяться у володінні, користуванні та розпорядженні окремих фізичних або юридичних осіб і поширюються за їх бажанням відповідно до передбачених ними умов".

Що стосується держави, то види конфіденційної інформації, її склад визначаються законами або внутрішніми регуляторними актами, що видаються відповідними державними органами. Головна спрямованість таких актів — це захист, збереження, недоступність інформації, що визначається як державна таємниця або інформація з обмеженим доступом. Можна сказати, що держава та її органи застосовують принцип "дозволено лише те, що зазначено в законі".

На підтвердження можна навести цитату з частини 2 ст. 30 Закону України "Про інформацію", а саме: "громадяни, юридичні особи, які володіють інформацією професійною, діловою, виробничою, банківською, комерційною та іншого характеру, одержаною на власні кошти, не порушує передбачені законом таємниці, самостійно визначають режим доступу до неї, включаючи належність її до категорії конфіденційності та встановлюють для неї систему (способи) захисту" [4].

У цьому зв'язку зазначимо, що вимоги до "ведення обліку, зберігання, використання і знищення документів та інших матеріальних носіїв інформації", які містять службову інформацію, зібрану під час провадження оперативно-розшукової, контррозвідувальної діяльності, а також діяльності у сфері

оборони держави, та іншу службову інформацію, в органах державної влади, інших державних органах, у тому числі в органах влади Автономної Республіки Крим, регулюються Інструкцією про порядок ведення обліку, зберігання, використання і знищення документів та інших матеріальних носіїв інформації, що містять службову інформацію (затверджена Постановою Кабінету Міністрів України від 19 жовтня 2016 р. № 736). У даному регуляторному акті термін "конфіденційна інформація, що є власністю держави" не розтлумачений, але на підставі цього акта Кабінет Міністрів надав право державним органам визначати Перелік конфіденційної інформації, що є власністю держави, на який дається гриф обмеження доступу "для службового користування".

Адже варто означити, що такі переліки не потребують реєстрації в Міністерстві юстиції України, а, отже, не підлягають обов'язковій публікації.

Проте, враховуючи ту обставину, що переліки охоплюють широку сферу щодо обмеження доступу до інформації, на їх підставі практично можна обмежити конституційне право громадян України на отримання інформації всупереч діючій статті 34, частині 3 Конституції України, в якій йдеться про обмеження інформаційних прав громадян України лише на підставі Закону.

У цьому зв'язку необхідно врахувати, що стаття 37 Закону України "Про інформацію" [4] встановлює: "не підлягають обов'язковому наданню для ознайомлення за інформаційними запитами офіційні документи, які містять у собі: інформацію, визнану у встановленому порядку державною таємницею; конфіденційну інформацію; інформацію про оперативну та слідчу роботу органів прокуратури, МВС, СБУ, роботу органів дізнання та суду у тих випадках, коли її розголошення може зашкодити оперативним заходам, розслідуванню чи дізнанню". Установа, до якої направлено запит, може надавати для ознайомлення документ, що містить відповідну "інформацію, яка не підлягає розголошенню на підставі нормативного акта іншої державної установи, а та державна установа, яка розглядає запит, не має права вирішувати питання щодо її розсекречування і інформацію фінансових установ, підготовлену для контрольно-фінансових відомств".

З огляду на існуючі міжнародні стандарти прав людини, закріплені в нормах міжнародного та європейського права, такий підхід значно обмежує права громадян України на отримання всебічної, правдивої, неупередженої інформації, а також призводить до суперечностей між конституційними та галузевими нормами права України, що потребує негайного усунення.

4. Національний вимір загрози транснаціональної злочинності. Національний вимір загрози транснаціональної злочинності пов'язаний із природою організованої злочинності, що здатна порушувати державні кордони. Хоча в сучасних умовах глобалізації кордони стають прозорішими. Проте наявність і регулювання кордонів залишаються одним з невід'ємних атрибутів державності. Протиріччя між державою та кримінальними організаціями в цій царині складають основу конфлікту між правом держави на здійснення функцій охорони та моніторингу своєї території та правом групи осіб на охорону та задоволення інтересів своїх членів, що можуть не збігатись з інтересами держави [5, *25*].

За цих умов основним практичним напрямом наукових пошуків у дослідженні проблем транснаціональної злочинності може стати аналіз ролі організованої злочинності в контексті міжнародних відносин. Науковим підходом у практичній площині, що максимально віддзеркалює міжнародний характер явища, має стати системний підхід.

Цей підхід розглядає організовану злочинність як складне системне явище, в основі якого знаходиться соціально-політичний і економічний конфлікт, а його транснаціональний вимір характеризується розвитком процесів глобалізації та природним продовженням зв'язків, що виникають внаслідок транснаціонального промислового виробництва.

Висновок. Діяльність органів контррозвідки провадиться як на стратегічному, так і тактичному рівнях. При цьому, форми, методи, сили і засоби системи контррозвідувальної діяльності спеціальних служб іноземних держав тощо; попередженням і припиненням протиправної діяльності спеціальних служб іноземних держав тощо. Форми системи контррозвідки визначаються за: цільовим призначенням; силами і засобами, що використовуються; характером здійснення; територією, на якій проводяться превентивні заходи, та рівнем ухвалення рішення про проведення означених заходів. Саме на базі системного методу діяльність контррозвідувальних підрозділів міністерств, відомств та підприємств із захисту інформаційних ресурсів в майбутньому надає гарантію їх збереження від заволодіння ними будь-якого противника.

Література

1. *Здравомыслов А. Г.* Потребности. Интересы. Ценности. М.: Политиздат, 1986. 223 с.
2. Політологія: підручник / І. С. Дзюбко та ін.; за заг. ред.: І. С. Дзюбка, К. М. Левківського. 2-ге вид., випр. і допов. К.: Вища шк., 2011. 415 с.
3. *Мендельброт Б.* Фрактальная геометрия природы. М.: Мысль, 2012. 126 с.
4. Про інформацію: Закон України від 2 жовтня 1992 р. // Відомості Верховної Ради України. 1992. № 48. Ст. 650.
5. Міжнародні правові акти та законодавство окремих країн про корупцію / Упоряд.: М. І. Камлик, Є. В. Невмержицький, Л. М. Частка, А. О. Мірошник. За ред.: Б. В. Романюка, М. І. Камлика. К.: Шкляр, 2015. 490 с.
6. *Остроухов В. В.* Філософський аналіз морально-світоглядних мотивацій насильства і терору [Текст]: дис. ... д-ра філос. наук: 09.00.05 / Остроухов Володимир Васильович. Ін-т філософії ім. Г. С. Сковороди НАН України. Київ, 2001. 386 с.
7. *Андрущенко* В. Організоване суспільство / В. П. Андрущенко. Київ: Атлант ЮЕм-Сі, 2006. 404 с.
8. *Лісовський П. М.* Феноменологія мудрості: духовні пріоритети та імперативи (соціально-філософський контекст): монографія. Київ: Вид-во НПУ імені М. П. Драгоманова, 2016. 351 с.
9. *Лісовська Ю. П.* Інформаційна безпека: навч. посіб. Київ: Кондор, 2018. 171 с.
10. *Курко М. Н.* Адміністративно-правове регулювання вищої освіти в Україні [Текст]: монографія. Х.: Вид-во Харк. нац. ун-ту внутр. справ, 2010. 376 с.

Лісовська Ю. П. Концептуальна модель контррозвідувальної діяльності у вирішенні правових інтересів України. *Досліджено механізми реалізації системи контррозвідки, в яких правовий захист конфіденційної*

інформації визначається рівнем демократії в суспільстві, дотриманням міжнародних стандартів прав людини та основних свобод. Передбачено, що на базі системного аналізу діяльність системи контррозвідки із захисту інформаційних ресурсів у майбутньому надає гарантію їх збереження від заволодіння ними будь-яким противником.

Lisovska Yu. P. Conceptual model of counterintelligence activity in solving legal interests of Ukraine. *The mechanisms of implementation of the counterintelligence system are considered in which the legal protection of confidential information is determined by the level of democracy in society, adherence to international standards of human rights and fundamental freedoms. It is envisaged that on the basis of system analysis, the activities of the counterintelligence system for the protection of information resources in the future provide a guarantee of their conservation from the capture of any enemy. It is proved that the counter-intelligence system serves as a phenomenal basis for the transition to a fundamentally new, effective legal protection of Ukraine's interests. The need and the necessity of the chosen theme is determined by the formation of independent (autonomous) structural organizations, units and relevant services (managing centers, departments, sectors, etc.) on the legal basis of the structural and functional methodology. It provides new legal mechanisms for management and planning as a quality of effective forecasting and preventive response to changes in social circumstances at the level of individuals, states and societies, as well as the implementation of new tasks through the intellectual redistribution of existing legal forces. Accordingly, counter-intelligence activities include: qualitative formation of organizational-staff structures in the legal field of personnel on the basis of analysis of the real situation; retraining of workers; carrying out a complex of measures for psychological adjustment and adaptation of personnel to new realities and conditions of workability; revision and alignment with modern legal requirements, forms and methods of attestation of employees. It is substantiated that it is the competent approach of counterintelligence, its forms and means of its activity, which are fixed by the decisions of the management, which in general is effective as a reliable legal protection, which creates the legal basis.*

Лисовская Ю. П. Концептуальная модель контрразведывательной деятельности в решении правовых интересов Украины. *Исследованы механизмы реализации системы контрразведки, в которых правовая защита конфиденциальной информации определяется уровнем демократии в обществе, соблюдением международных стандартов прав человека и основных свобод. Предполагается, что на базе системного анализа деятельности системы контрразведки по защите информационных ресурсов в будущем гарантирует их сохранность от завладения ими любым противником.*

Надійшла 26 лютого 2018 р.

УДК 342.95

С. А. ПОДОЛЯКА
Міжрегіональна Академія управління персоналом, м. Київ

ОСОБЛИВОСТІ ФУНКЦІОНУВАННЯ СИСТЕМИ СУБ'ЄКТІВ ПРОТИДІЇ КОРУПЦІЇ В ОРГАНАХ ПРОКУРАТУРИ УКРАЇНИ

Наукові праці МАУП. Серія Юридичні науки, 2018, вип. 55(1), с. 34–41

Питання стосовно прокурорської дисципліни є надзвичайно актуальними, оскільки безпосередньо пов'язані з авторитетом системи органів прокуратури, іміджем державного органу. Не зважаючи на те, що компетенція та функціональне призначення суб'єктів протидії корупції визначаються на рівні законів, все ж мають місце певні неточності та неузгодженості, що можуть стосуватися повноважень тих чи інших суб'єктів.

На превеликий жаль, ганебні випадки корупції в органах прокуратури України ще трапляються і значно підривають довіру громадян до державних органів, псують імідж держави. З метою подолання такого ганебного діяння, як корупція в Україні, створено низку державних організаційних структур. Не зважаючи на те, що компетенція та функціональне призначення суб'єктів протидії корупції визначаються на рівні законів, все ж мають місце певні неточності та неузгодженості, що можуть стосуватися повноважень тих чи інших суб'єктів. Особливо це пов'язано з такою сферою, як протидія корупції в органах прокуратури України, суб'єкти якої не лише представлені загальними правоохоронними органами, а й деякі з них, так би мовити, виокремлюються із загальної системи, набувають особливих чи автономних статусів, спеціалізуються саме на тих чи інших видах антикорупційної діяльності. Це стосується не лише таких автономних підрозділів у межах правоохоронних органів, як Спеціалізована антикорупційна прокуратура (Далі — САП), чи відповідні спеціалізовані підрозділи у межах Національної поліції України, СБУ тощо, а й створення цілком незалежних органів зі спеціальним статусом, як НАБУ, НАЗК та ін. Нерідко така розгалужена система суб'єктів протидії корупції, кожен з яких наділений повноваженнями щодо протидії корупції в органах прокуратури України, може призводити як до певних конфліктів, так і до неефективної взаємодії між різними відомствами.

У цьому контексті доречно буде згадати нещодавній конфлікт між Національним антикорупційним бюро України та Генеральною прокуратурою

© С. А. Подоляка, 2018

України (Далі — ГПУ), який набрав широкого резонансу та активно висвітлювався у ЗМІ України. Такого роду конфлікти є неприпустимими, оскільки, безумовно, призводять до значних репутаційних втрат з боку системи прокуратури України та зовнішніми суб'єктами, до повноважень яких входить здійснення протидії корупції, зокрема і в органах прокуратури України. Із наведеного висновується, що дослідження проблем та напрямів їх подолання у функціонально-організаційній структурі суб'єктів протидії корупції в органах прокуратури України відіграє надзвичайно важливу стратегічну роль для подальшого розвитку системи протидії корупції в Україні.

Усе викладене ще раз підкреслило актуальність обраної теми та продиктувало необхідність розроблення оптимального функціонально-системного механізму протидії корупції в органах прокуратури України.

Проблематиці структури та функцій у системі протидії корупції в Україні та прокуратурі як суб'єкта та об'єкта антикорупційної діяльності присвячено багато напрацювань та публікацій як науково-теоретичного, так і більш практично-прикладного спрямування. Серед науковців, які присвячували свою увагу означеній проблематиці, можна назвати таких вчених, як О. Л. Горган, Д. Г. Заброда, Є. В. Невмержицький, М. І. Мельник, С. С. Рогульський, О. В. Ткаченко, О. М. Угровецький, С. А. Шалгунова, К. І. Хромова та багатьох інших. Тим не менше, активна діяльність із модернізації та реформування усієї правоохоронної системи, утворення нових суб'єктів у сфері антикорупційної діяльності вказує на те, що науково-практична дискусія не є вичерпаною, а дослідження у наведеній сфері мають бути продовжені з метою наукового забезпечення інституційного становлення системи протидії корупції, оптимізації функцій антикорупційних суб'єктів, взаємодії між ними та забезпечення ефективного процесу протидії корупції в органах прокуратури України.

Беручи до уваги актуальність теми та раніше сформульовані положення щодо діяльності суб'єктів протидії корупції в органах прокуратури України, **мета** дослідження — розробити модель оптимізації функціонально-організаційної структури суб'єктів протидії корупції в органах прокуратури України та налагодження взаємодії між ними. Тому актуальним є обрання відповідного напряму дослідження та присвячення означеній проблематиці окремої уваги.

Виходячи зі сказаного, вкрай важливим аспектом у побудові механізму протидії корупції в органах прокуратури України є утвердження стабільної, ефективної функціонально-організаційної структури суб'єктів протидії корупції. Як відомо, кожен орган державної влади у своїй діяльності може діяти виключно в межах та на підставі законодавства України, тож компетенція та відповідні функції суб'єктів у механізмі протидії корупції в органах прокуратури визначаються законодавством та створюють упорядковану матрицю повноважень в антикорупційній діяльності. Такими положеннями визначається функціональне призначення організаційних одиниць системи протидії корупції в органах прокуратури України.

Окремо варто зауважити, що формування системи протидії корупції не було завершеним на даний момент. Зокрема, триває активна наукова та су-

спільно-політична дискусія щодо законодавчого забезпечення Вищого антикорупційного суду України, його статусу, процедури утворення, повноважень. Цій проблематиці також слід приділити відповідну увагу.

Станом на сьогодні відповідно до законодавства діяльністю із протидії корупції займаються усі державні органи в межах свого відомства, правоохоронні органи у межах загальної правоохоронної діяльності та спеціалізовані суб'єкти спеціально утворені для здійснення діяльності, спрямованої на протидію корупції. Як уже зазначалося, прокуратура України може бути як суб'єктом із протидії корупції, так і об'єктом, на який спрямована діяльність інших антикорупційних суб'єктів (при цьому, у випадках із корупційними злочинами, підтримувати державне обвинувачення завжди буде прокурор — чи то прокурор САП, чи то інший прокурор відповідно до покладених на нього повноважень у системі органів прокуратури України). Тому в механізмі та відповідній функціонально-організаційній структурі різним органам прокуратури належатиме різна роль.

Насамперед слід звернути увагу на внутрішній аспект протидії корупції в органах прокуратури України. У цьому напрямі найбільший вияв має адміністративно-правовий аспект протидії корупції, адже внутрішня протидія корупції не лише запускає механізм розслідування корупційних злочинів та адміністративних правопорушень, а й спрямована на здійснення державного управління в системі органів прокуратури як ієрархічного утворення, спрямованого на забезпечення протидії корупції, у тому числі щодо створення умов запобігання цьому явищу та ліквідацію умов, що сприяють корупції. В ГПУ та інших органах адміністративного управління прокуратурою є весь спектр адміністративно-правових повноважень у сфері протидії корупції у власному відомстві.

Для цього утворюються відповідні внутрішні структурні підрозділи ГПУ, кожен з яких у функціонально-організаційній структурі відіграє особливу роль як стосовно внутрішньовідомчої протидії корупції в органах прокуратури, так і щодо зовнішньої протидії корупції, яка здійснюється прокуратурою як спеціальним суб'єктом, що уповноважений на протидію корупції.

У межах Генеральної прокуратури діє Спеціалізована прокуратура України, до спеціальних функцій якої відноситься "здійснення нагляду за додержанням законів під час проведення оперативно-розшукової діяльності, досудового розслідування Національним антикорупційним бюро України; підтримання державного обвинувачення у відповідних провадженнях; представництво інтересів громадянина або держави в суді у випадках, передбачених цим Законом і корупційними або пов'язаними з корупцією правопорушеннями. У межах реалізації своїх функцій Спеціалізована антикорупційна прокуратура здійснює міжнародне співробітництво". При цьому слід звернути особливу увагу на те, що крім основних функцій, які пов'язані з процесуальним керівництвом справ, що підслідні НАБУ, законодавство визначає ще й представництво інтересів громадянина або держави в суді у випадках, передбачених Законом України "Про прокуратуру" [1]. Із наведеного випливає, що жодних інших функцій, крім наведених, на САП не покладено. Отже,

в системі протидії корупції САП може здійснювати протидію корупції щодо інших органів прокуратури виключно у порядку процесуального керівництва у справах, які ведуться щодо службових осіб. Стосовно інших правопорушень чи загальної адміністративної протидії корупції, то в даному випадку САП не має повноважень щодо протидії корупції в органах прокуратури України.

Аналогічний законодавчий підхід відображено і у відповідному Положенні "Про спеціалізовану антикорупційну прокуратуру України", затвердженого наказом ГПУ від 12 квітня 2016 р. № 149, прийнятого на виконання положень Закону [2]. Тим не менше, саме Положення дещо розширює норми, які регламентують діяльність САП щодо взаємодії з ГПУ, а також інші адміністративні функції. Так, відповідно до п. 1.3 наведеного Положення, свою роботу Спеціалізована антикорупційна прокуратура організовує у взаємодії з іншими структурними підрозділами Генеральної прокуратури України, прокуратурами всіх рівнів, Національним антикорупційним бюро України, Національною академією прокуратури України, державними органами та органами місцевого самоврядування [2]. Однак така взаємодія стосується безпосереднього здійснення законодавчих функцій, або ж координаційної взаємодії у відповідних сферах та не може тлумачитися як вихід за межі законодавчо встановлених повноважень САП. В окремих випадках взаємодія, у тому числі координація з іншими органами прокуратури, обмежується законодавчо.

Такі обмеження мають обґрунтовану ціль — забезпечення якнайбільшого рівня автономності САП та його відносної незалежності від Генеральної прокуратури України та ключових політичних фігур. Саме тому однією із законодавчих вимог є те, що приміщення, в якому розміщується САП, має знаходитися окремо від інших приміщень ГПУ (ч. 3 ст. 8–1 ЗУ "Про прокуратуру") [1]. Таким чином, взаємодія з органами прокуратури може стосуватися загальноорганізаційних питань, чи адміністративного забезпечення діяльності САП, оскільки остання є структурним підрозділом ГПУ, однак взаємодія щодо питань процесуального керівництва справами повинна істотно обмежуватися, що не даватиме ГПУ важелів впливу на САП.

Більш конкретно зі сфери адміністративної діяльності САП та відповідних напрямів взаємодії, зокрема із ГПУ, визначається у пп. 3, 4 положення [2]. Такі положення дещо не співпадають із встановленими у "Положенні про Спеціалізовану антикорупційну прокуратуру Генеральної прокуратури України" функціями САП [2].

Отже, можна зробити висновок, що адміністративний вплив ГПУ на САП є доволі обмежений законодавчо, що відображається і на практиці. Такий стан речей забезпечує автономність діяльності САП. При цьому САП не має адміністративно-правових повноважень щодо протидії корупції в інших підрозділах ГПУ, окрім як тих, що випливають із процесуального керівництва над досудовими розслідуваннями щодо НАБУ. Саму ж адміністративну протидію корупції у межах САП орган організовує самостійно.

Стосовно ситуацій, коли корупційний злочин було вчинено прокурором САП, то в даному випадку обґрунтовано процесуальне керівництво такими

справами буде здійснювати вже не прокурор САП, а інший прокурор ГПУ. Це — пряма вимога ч. 7 ст. 8–1 Закону України "Про прокуратуру", відповідно до якого "нагляд за досудовим розслідуванням корупційних злочинів у разі їх вчинення прокурором Спеціалізованої антикорупційної прокуратури здійснює прокурор, який визначається Генеральним прокурором із числа своїх заступників (крім керівника Спеціалізованої антикорупційної прокуратури) або керівників департаментів Генеральної прокуратури України" [1]. При цьому для ефективності відповідного ведення такого роду справ доцільно було б залучати саме того прокурора, який мав успішний досвід у процесуальному керівництві антикорупційних справ, або ж залучати інших осіб з аналогічним досвідом як радників у відповідних справах. З огляду на те, що САП як спеціальний суб'єкт протидії корупції в органах прокуратури не здійснює загальної адміністративно-правової протидії корупції, в межах ГПУ. Для цього в системі ГПУ функціонують інші суб'єкти, до спеціальних повноважень яких входить здійснення адміністративно-правової протидії корупції серед співробітників прокуратури.

З огляду на наведене, можемо запропонувати в майбутньому функції адміністративно-правової протидії корупції передати до САП з утворенням відповідного аналогічного відділу в ній, який би на умовах більшої автономності рівною мірою здійснював би протидію корупції в органах прокуратури України. На законодавчому рівні відповідну пропозицію потрібно реалізувати шляхом доповнення функцій, визначених у положенні ч. 5 ст. 8 Закону України "Про прокуратуру", ч. 4, у якій визначити наступну додаткову функцію діяльності САП: "Організовує протидію корупції в органах прокуратури України у межах наданих повноважень".

Також у межах ГПУ функціонує Відділ організації діяльності у сфері запобігання та протидії корупції. Останній функціонував як самостійний відділ у структурі ГПУ з окремими спеціально покладеними на нього повноваженнями у сфері адміністративно-правової протидії корупції в органах прокуратури України. Таким чином, відділ відповідно до своєї компетенції є так би мовити ключовим суб'єктом у межах Генеральної прокуратури у сфері адміністративно-правової протидії корупції в системі органів прокуратури, а також виконує окремі функції протидії корупції у напрямі розслідування адміністративних корупційних правопорушень у межах інших органів. При цьому його основною функцією є організація та забезпечення саме адміністративно-правової протидії корупції в прокуратурі України, вироблення основ відомчої політики у цій сфері, активна діяльність з приводу реалізації антикорупційної стратегії у межах Генеральної прокуратури України.

Тож варто зауважити, що Відділ організації діяльності у сфері запобігання та протидії корупції наділений загальними організаційними повноваженнями щодо протидії корупції в органах прокуратури України. При цьому відділ, як і інші структурні підрозділи прокуратури, реалізує супровідну адміністративно-правову діяльність у процесі організації протидії корупції в органах прокуратури України.

Запорукою виконання відділом своїх організаційних функцій у сфері протидії корупції в органах прокуратури України є налагодження належної взаємодії з іншими структурними підрозділами ГПУ, оскільки останні можуть бути як об'єктами антикорупційної діяльності, так і суб'єктами, з якими загальний зазначений відділ здійснюватиме координацію у наведеній сфері. Слід також наголосити, що сам Відділ організації діяльності у сфері запобігання та протидії корупції був самостійним структурним підрозділом у системі ГПУ, яка визначена наказом Генерального прокурора України "Про затвердження структури Генеральної прокуратури України" від 16 липня 2015 року № 55-шц [3], однак з урахуванням подальших змін структури ГПУ в редакції наказу Генерального прокурора України від 29 грудня 2017 року № 59-шц, Відділ організації діяльності у сфері запобігання та протидії корупції було віднесено до складу Департаменту підтримання державного обвинувачення та представництва інтересів громадянина або держави у судах [4]. Така зміна в структурі робить цей Відділ певним чином другорядним внутрішнім суб'єктом, зміщаючи акцент в ключовій антикорупційній діяльності до інших підрозділів Генеральної прокуратури України. Тим не менше, вважаємо, що напрацювання цього відділу повинні бути збереженими, а відповідний досвід використаний повною мірою.

Отже, в підсумку слід запропонувати розмістити Відділ організації діяльності у сфері запобігання та протидії корупції не в межах Департаменту підтримання державного обвинувачення та представництва інтересів громадянина або держави в судах, повноваження та функції якого зводяться до окремого аспекту діяльності прокуратури, а в межах Генеральної інспекції Генеральної прокуратури України. Останній виконував би загальноорганізаційні функції у межах відповідної інспекції.

Висновки: функціонально-організаційна структура суб'єктів протидії корупції в органах прокуратури має значний потенціал для оптимізації. Мало того, процес реформування органів прокуратури, системи протидії корупції та досудового розслідування, судової системи прямо зумовлює необхідність здійснення значних змін у відповідній структурі. Основний потенціал для оптимізації системи протидії корупції в органах прокуратури України знаходиться в межах внутрішньої структури ГПУ, зокрема в частині суб'єктів, прерогативою яких є здійснення адміністративно-правової протидії корупції в органах прокуратури України.

Джерела

1. Про прокуратуру: Закон України від 14.10.2014 р. № 1697-VII // Відомості Верховної Ради. 2015. № 2–3. Ст. 12.
2. Про затвердження Положення про Спеціалізовану антикорупційну прокуратуру Генеральної прокуратури України: Наказ ГПУ від 12.04.2016 р. № 149 [Електронний ресурс] // Сайт "Генеральна прокуратура України". URL: https: // www. gp. gov. ua/ua/polstr. html
3. Про затвердження структури Генеральної прокуратури України: Наказ ГПУ від 16.07.2015 р. № 55 [Електронний ресурс] // Платформа LIGA: ZAKON. URL: http: // search. ligazakon. ua/l_doc2. nsf/link1/GP15008. html

4. Положення про відділ організації діяльності у сфері запобігання та протидії корупції Генеральної прокуратури України: Наказ ГПУ від 25.11.2015 р. № 363 [Електронний ресурс] // Сайт "Генеральна прокуратура України". URL: https: // www. gp. gov. ua/ua/polstr. html
5. Положення про Департамент підтримання державного обвинувачення та представництва інтересів громадянина або держави в судах: Наказ ГПУ від 22.12.2015 р. № 411 [Електронний ресурс] // Сайт "Генеральна прокуратура України". URL: https: // www. gp. gov. ua/ua/polstr. html
6. Конституція України: Закон України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР // Відом. Верховної Ради України. 1996. № 30. Ст. 141.
7. Кримінальний процесуальний кодекс України: Закон України від 13.04.2012 р. № 4651-VI // Відом. Верховної Ради України. 2013. № 9–10; № 11–12; № 13. Ст. 88.
8. *Вандін Є. В.* Організаційні засади функціонування спеціальної антикорупційної прокуратури // Наше право. 2016. № 2. С. 109–110.
9. *Маркєєва О. Д.* Проблеми координації антикорупційної політики в Україні. Стратегічні пріоритети: наук.-аналіт. щоквартальний зб., НІСД. 07/2012. № 3(24). С. 95–101.

Подоляка С. А. Особливості функціонування системи суб'єктів протидії корупції в органах прокуратури України. *Актуалізується проблема структурно-функціонального характеру діяльності із забезпечення ефективної антикорупційної діяльності в органах прокуратури. Підкреслюється особливість суб'єктів протидії корупції в органах прокуратури, яка полягає в неоднозначному підході до їх статусу: органи прокуратури, її співробітники — одночасно є і об'єктами корупційних злочинів і суб'єктами протидії корупції. Пропонуються структурно-функціональні зміни в організації та здійсненні антикорупційної діяльності в органах прокуратури України.*

Podolyaka S. A. Features of the functioning of the system of counteracting corruption actors in the prosecutor's office of Ukraine *The article deals with the problem of the structural and functional nature of the activity to ensure effective anti-corruption activity in the prosecutor's offices. The peculiarity of the subjects of counteraction to corruption in the prosecutor's offices is emphasized, which consists in ambiguous approach to their status: the prosecutor's offices, its employees — are simultaneously objects of corruption crimes and actors of counteraction to corruption. Structural and functional changes in the organization and implementation of anti-corruption activities in the organs of the prosecutor's office of Ukraine are offered.*

Подоляка С. А. Особенности функционирования системы субъектов противодействия коррупции в органах прокуратуры Украины. *В статье актуализируется проблема структурно-функционального характера обеспечения эффективной антикоррупционной*

деятельности в органах прокуратуры. Подчеркивается особенность субъектов противодействия коррупции в органах прокуратуры, которая заключается в двойственном подходе к их статусу: органы прокуратуры, ее сотрудники — одновременно являются и объектами коррупционных преступлений и субъектами противодействия коррупции. Предлагаются структурно-функциональные изменения в организации и осуществлении антикоррупционной деятельности в органах прокуратуры Украины.

Надійшла 29 травня 2018 р.

УДК 342.9

І. В. КОЖЕМ'ЯКА
Міжрегіональна Академія управління персоналом, м. Київ

СУТНІСТЬ ТА ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕКОЛОГІЧНОЇ БЕЗПЕКИ В ЧОРНОБИЛЬСЬКІЙ ЗОНІ ВІДЧУЖЕННЯ

Наукові праці МАУП. Серія Юридичні науки, 2018, вип. 55(1), с. 42–47

Під час дослідження сутності та загальної характеристики адміністративно-правового забезпечення екологічної безпеки в Чорнобильській зоні відчуження слід розглядати його як вид адміністративно-правового забезпечення, що в свою чергу є різновидом правового забезпечення в цілому.

З огляду на необхідність вирішення глобальних екологічних проблем, у тому числі пов'язаних з екологічною кризою сучасності, каталізатором якої стала катастрофа на Чорнобильській атомній електростанції, а також враховуючи домінуючу роль державно-владних інстанцій на сучасному етапі розвитку людської спільноти питання адміністративно-правового забезпечення екологічної безпеки в Чорнобильській зоні відчуження протягом тривалого часу привертає до себе значну увагу науковців і стає предметом їх досліджень. Подальші дослідження вказаного напряму сприятимуть як теоретичному вдосконаленню цього інституту, так і підвищенню ефективності функціонування системи екологічної безпеки загалом.

Питання адміністративно-правового забезпечення екологічної безпеки в Чорнобильській зоні відчуження було предметом праць таких провідних вчених, як: В. Б. Авер'янов, О. В. Артеменко, Н. В. Барановська, А. Л. Брейкун, І. А. Городецька, В. А. Лазаренко, В. І. Сіряк, І. Я. Хитра та ін. Разом з тим, наукові дослідження характеризуються неоднорідністю та фрагментарністю, що вказує на необхідність систематизації відповідних понять і категорій, вироблення єдиної точки зору з метою її впровадження в практичну площину державно-правової дійсності.

Розглянемо та з'ясуємо сутність адміністративно-правового забезпечення екологічної безпеки в Чорнобильській зоні відчуження, окреслимо його загальну характеристику крізь призму аналізу наукових підходів до його розуміння та відповідного нормативно-правового матеріалу.

© І. В. Кожем'яка, 2018

Під час дослідження сутності та загальної характеристики адміністративно-правового забезпечення екологічної безпеки в Чорнобильській зоні відчуження слід розглядати його як вид адміністративно-правового забезпечення, що в свою чергу є різновидом правового забезпечення в цілому.

Більшість науковців в найзагальнішому вигляді характеризують його як упорядкування суспільних відносин уповноваженими на те державою органами, їх юридичне закріплення за допомогою правових норм, охорона, реалізація і розвиток [3, 49; 5, 434].

Такого роду підхід дає можливість розглядати адміністративно-правове забезпечення у вузькому розумінні, визначення якого залежить від характеристики його об'єкта, а саме специфіки суспільних відносин, що підлягають відповідному державно-владному впливу та унормуванню (в даному випадку — екологічна безпека в Чорнобильській зоні відчуження як одна з ключових сфер в умовах глобальної актуалізації екологічної проблематики, стан захищеності життя і здоров'я людини, її майна та господарської діяльності, навколишнього природного середовища та екосистем від негативного впливу, наслідків Чорнобильської катастрофи).

Разом з тим, у контексті загальноприйнятого розгляду адміністративно-правового забезпечення як цілеспрямованої дії на поведінку людей і суспільні відносини правовими (юридичними) засобами дослідники виділяють так звані інструментальний і діяльнісний підходи до розуміння його сутності, що дають змогу виокремлювати дослідження саме юридичного інструментарію, за посередництвом якого врегульовуються відповідні суспільні відносини, а також процес реалізації права у фактичних вчинках та явищах, у співвідношенні з якими знаходиться відповідна діяльність [4, 165]. Застосування таких підходів дає можливість розглядати поняття адміністративно-правового забезпечення екологічної безпеки в Чорнобильській зоні відчуження як діяльність компетентних державних органів та як відповідний результат цієї діяльності, що виражається у фактичній реалізації еколого-правових приписів, екологічних прав і свобод громадян, що в свою чергу дає можливість вивчати ефективність державно-правового механізму та ступінь досягнення цілей екологічного регулювання і управління як форм організаційної діяльності у зазначеній сфері.

Отже, на основі аналізу точок зору провідних вітчизняних науковців слід зазначити, що адміністративно-правове забезпечення екологічної безпеки в Чорнобильській зоні відчуження — вид адміністративно-правового забезпечення, що полягає в упорядкуванні суспільних відносин, що виникають, розвиваються і припиняються у зв'язку з аварією на Чорнобильській атомній електростанції, та необхідністю реалізації екологічної функції держави у цій сфері, уповноваженими на те державою органами за допомогою відповідних адміністративно-правових норм, якими встановлюються необхідні адміністративно-правові засоби (прийоми, способи, гарантії), необхідні для їх охорони, реалізації і розвитку.

Особливості адміністративно-правового забезпечення найбільш яскраво можна відслідкувати шляхом дослідження його структури. Таке дослідження

має здійснюватися крізь призму цілей екологічної політики держави у сфері подолання наслідків Чорнобильської катастрофи, адже специфіка правового регулювання обумовлюється необхідністю досягнення відповідних результатів. Саме мета, задля якої здійснюється правове регулювання певних суспільних відносин, є тим системоутворюючим чинником, який обумовлює особливу комбінацію суб'єктів, засобів, методів, реалізації процесу й інших аспектів правового регулювання, завдяки яким забезпечується її ефективність [2, 62].

Аналіз наукових праць свідчить про різноманіття та поліваріантність підходів до вказаної проблематики, однак у контексті дослідження саме забезпечення екологічної безпеки в Чорнобильській зоні відчуження існує необхідність у виокремленні таких його елементів: об'єкт, суб'єкт, норми адміністративного права, адміністративно-правові відносини, а також адміністративно-правові заходи (гарантії, засоби, форми тощо).

Об'єктом адміністративно-правового забезпечення в контексті тематики дослідження виступають суспільні відносини, що існують у зв'язку з аварією на Чорнобильській атомній електростанції та необхідністю реалізації екологічної функції держави у цій сфері. Вказані відносини за своїм змістом є складним правовим утворенням, мають комплексно-правовий характер та потребують відповідного правового регулювання з метою створення необхідного підґрунтя для розвитку, стимулювання, покращення стану екологічної безпеки в Чорнобильській зоні відчуження шляхом удосконалення чинного законодавства, створення ефективної системи суб'єктів та заходів адміністративно-правового регулювання екологічної безпеки, забезпечення ефективних заходів запобігання негативному впливу забруднення на стан навколишнього природного середовища та здоров'я людей, а також оцінка ступеня екологічної безпеки господарської діяльності та екологічної ситуації в зоні відчуження, ефективна ліквідація наслідків катастрофи і т. ін. [6, 11].

Суб'єктами адміністративно-правового забезпечення в цьому випадку будуть органи, наділені повноваженнями упорядковувати вказані вище суспільні відносини під час реалізації державного управління у зазначеній сфері. В цьому контексті слід зауважити, що державне управління та державне регулювання — це різні теоретичні та практичні основи впливових заходів з боку держави на ті чи інші суспільні відносини. Основним критерієм розмежування управління та регулювання як різних засобів державного впливу полягає, насамперед, у видах, спрямованості та обсягу повноважень компетентних державних органів по відношенню до суб'єктів суспільних відносин [1, 84]. Перехід від управління з боку держави до регулювання шляхом надання суб'єктам вибору поведінки, обмеження втручання держави лише встановленням так званих "правил гри" і наглядом за їх дотриманням здається правильним шляхом до побудови цивілізованого громадянського суспільства і правової державності, однак, екологічна безпека в Чорнобильській зоні відчуження є специфічною сферою державно-правової дійсності, в якій на цей час дія диспозитивного методу правового регулювання значно обмежена.

Норми адміністративного права як елемент адміністративно-правового забезпечення екологічної безпеки в Чорнобильській зоні відчуження є особливим видом адміністративно-правових норм, яким притаманні загальні ознаки (загальнообов'язковість, формальна визначеність тощо), які проте володіють специфічними рисами, обумовленими особливостями адміністративно-правових відносин в цій сфері як правовими зв'язками, що виникають, розвиваються та припиняються у зв'язку з аварією на Чорнобильській атомній електростанції та необхідністю реалізації екологічної функції держави у цій сфері. В теорії права існує велика кількість класифікацій як суспільних відносин, так і норм права, що ними врегульовуються. В контексті дослідження слід ще раз підкреслити, що для даної галузі притаманні норми, які носять імперативний характер і уособлюють відповідні способи правового регулювання — дозволи і заборони. Разом з тим, під час загальної характеристики адміністративно-правових норм, що забезпечують екологічну безпеку в Чорнобильській зоні відчуження, з огляду на чинне законодавство, слід звернути увагу на те, що зусилля законодавця сконцентровані на розробці нормативно-правових актів стратегічного (а на практиці — дуже часто декларативного) характеру. Визначення базових принципів, основ, безумовно, є надважливим питанням, і з цим погоджуються в тому числі і науковці (як приклад, обґрунтовується необхідність розроблення і прийняття Стратегії подолання наслідків Чорнобильської катастрофи до 2060 року [7, 8]). Проте, така надзагальність, нереалізованість і, що є найгіршим, неможливість реалізації, — аж ніяк не може сприяти належному подоланню наслідків Чорнобильської катастрофи, упередженню такого роду катастроф у майбутньому та забезпеченню екологічної безпеки в державі.

Особливе місце у структурі адміністративно-правового забезпечення екологічної безпеки в Чорнобильській зоні відчуження посідають адміністративно-правові заходи (гарантії, засоби, форми), які власне і втілюють на практиці в життя екологічну політику держави у цій сфері. Такі заходи можуть носити як превентивний характер (наприклад, радіоекологічний моніторинг каскаду дніпровських водосховищ, які є потенційним джерелом формування доз опромінення), так і бути спрямованими на подолання наслідків катастрофи (наприклад, контрзаходи на радіоактивно забруднених територіях на кшталт кардинального покращення ґрунту шляхом внесення мінеральних добрив, використання спеціальних препаратів, які забезпечують зниження вмісту радіонуклідів у тваринах і продуктах тваринництва). В сучасних умовах принципового значення набувають адміністративно-правові заходи, спрямовані на підвищення якості управління у сфері подолання наслідків Чорнобильської катастрофи, створення умов для творчого, мотивованого, прозорого та відповідального підходу при реалізації програм виробничої діяльності, міжнародної технічної допомоги, а також на викорінення виявів корупції, бездіяльності та неефективного використання бюджетних коштів.

Проаналізувавши наукові праці щодо сутності адміністративно-правового забезпечення екологічної безпеки в Чорнобильській зоні відчуження та відповідного нормативно-правового матеріалу, можна зазначити відсут-

ність єдиних методологічних підходів до розуміння його сутності і найбільш характерних ознак. Розв'язання вказаної проблематики можливе шляхом комплексного дослідження елементів його структури крізь призму цілей екологічної політики держави у вказаній сфері.

Джерела

1. *Бейкун А. Л.* Чинна проблематика правового значення категорії "державне регулювання" з позиції необхідності забезпечення екологічно сприятливого режиму господарювання в аграрній сфері національної економіки // Вісн. Запорізьк. нац. ун-ту. 2011. № 2. С. 84–92.
2. *Городецька І. А.* Сутність адміністративно-правового регулювання суспільних відносин у галузі охорони, використання і відтворення тваринного світу // Форум права. 2016. № 1. С. 60–66.
3. *Гумін О. М., Пряхін Є. В.* Адміністративно-правове забезпечення: поняття та структура // Наше право. 2014. № 4. С. 46–50.
4. *Гусарєв С. Д.* Діяльнісний підхід у структурі методології сучасного правознавства // Право України. 2011. № 8. С. 160–166.
5. *Колесников Є. Є.* Поняття та особливості адміністративно-правового забезпечення захисту прав споживачів // Форум права. 2011. № 2. С. 432–438.
6. *Лазаренко В. А.* Адміністративно-правове регулювання екологічної безпеки в Україні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Відкритий міжнар. ун-т розвитку людини "Україна". К., 2010. 22 с.
7. *Федевич О. М.* Адміністративно-правовий статус Державного агентства України з управління зоною відчуження: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Київ, 2011. 17 с.

Кожем'яка І. В. Сутність та загальна характеристика адміністративно-правового забезпечення екологічної безпеки в Чорнобильській зоні відчуження. *Про відсутність єдиних методологічних підходів до розуміння сутності і найбільш характерних ознак адміністративно-правового забезпечення екологічної безпеки в Чорнобильській зоні відчуження свідчить аналіз наукових праць стосовно цієї проблематики та відповідного нормативно-правового матеріалу. Комплексні дослідження елементів його структури крізь призму цілей екологічної політики держави у зазначеній сфері можуть вказати шляхи до конструктивного розв'язання вказаної проблеми.*

Kozhemyaka IV The essence and general characteristics of the administrative and legal provision of ecological safety in the Chernobyl exclusion zone. *The absence of unified methodological approaches to understanding the essence and most characteristic features of the administrative and legal provision of environmental safety in the Chernobyl exclusion zone is evidenced by the analysis of scientific works in relation to this issue and the relevant normative and legal material. Comprehensive studies of the elements of its structure through the prism of the objectives of the state's environ-*

mental policy in this area may indicate ways to constructively resolve this problem.

Кожемяка И. В. Сущность и общая характеристика административно-правового обеспечения экологической безопасности в Чернобыльской зоне отчуждения. *Об отсутствии единых методологических подходов к пониманию сущности и наиболее характерных признаков административно-правового обеспечения экологической безопасности в Чернобыльской зоне отчуждения свидетельствует анализ научных работ по этой проблематике и соответствующего нормативно-правового материала. Комплексные исследования элементов его структуры сквозь призму целей экологической политики государства в указанной сфере могут указать пути к конструктивному решению указанной проблемы.*

Надійшла 1 грудня 2017 р.

УДК 342.9

М. В. МІХЕЄВ
Міжрегіональна Академія управління персоналом, м. Київ

ПОНЯТТЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРОВЕДЕННЯ ВИКОНАВЧОГО ПРОВАДЖЕННЯ

Наукові праці МАУП. Серія Юридичні науки, 2018, вип. 55(1), с. 48–53

У сучасній юридичній літературі, що стосується адміністративного права, досить часто можна зустріти такі терміни, як "адміністративне забезпечення", "адміністративно-правове забезпечення", "організаційно-правове забезпечення" та ряд подібних. Ці категорії не випадково зустрічаються лише в юридичній літературі, оскільки їх чіткого визначення в законодавстві немає.

У законодавстві неодноразово згадується про адміністративно-правове забезпечення щодо тієї чи іншої діяльності. Наприклад, у Законі України "Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів" певною мірою висвітлюються питання щодо адміністративно-правового забезпечення діяльності приватного виконавця. У законі, наприклад, визначено, що приміщення, де працює приватний виконавець, має відповідати умовам прийому відвідувачів, зберігання, документів, печаток, штампів та товарно-матеріальних цінностей. Крім того він має бути захищеним з метою збереження професійної таємниці [1].

Таким чином ми можемо говорити про адміністративне забезпечення діяльності приватного виконавця. Разом з тим, у цьому випадку може застосовуватися і категорія "організаційне забезпечення", оскільки організація роботи приватного виконавця має бути впорядкованою.

Поняття адміністративне забезпечення та організаційне забезпечення не є синонімами, адже під час адміністративного забезпечення вся увага спрямована на нормативні акти, які мають визначати дії того чи іншого суб'єкта та їх нормативність і недопущення порушення прав людини. Питання адміністративного права забезпечення тієї чи іншої діяльності розглядалося багатьма вченими. Серед українських вчених ми можемо визначити Ю. Панейка, який сформулював адміністративне право як систему правних засад, які нормують позасудову діяльність держави, спрямовану на досягнення державних цілей [2]. Тобто, на наш погляд, адміністративне право слугує для організації

© М. В. Міхеєв, 2018

діяльності влади. З іншого боку Ю. Панейко пише, що адміністративне право це система правових норм, які регулюють стосунки між державою та підпорядкованим державі особами тобто громадянами.

У сучасних умовах сформульовано десятки визначень адміністративного права забезпечення, при цьому вони всі стосуються різних сфер діяльності як держави, так і особи. Для прикладу можна навести монографічні дослідження Діденка С. В. "Адміністративно-правове забезпечення обігу та застосування зброї в Україні: теорія і практика" [3], в якому автор досить детально описує питання адміністративно-правового забезпечення діяльності правоохоронних органів у сфері контролю за обігом зброї в Україні, але поряд з тим не визначає поняття "адміністративне забезпечення".

Питанням адміністративно-правового забезпечення присвячено й ряд інших праць С. І Лекаря [4], В. В. Бондаренка [5], Б. О. Логвиненко [6], Н. Д. Квасневської [7]. Разом з тим автори не визначають саме поняття адміністративно-правового регулювання та забезпечення. Вони описують механізм адміністративно-правового регулювання і вважають, що адміністративно-правове забезпечення це те, що входить до механізму адміністративно-правового регулювання.

Отже, розглянемо особливості адміністративно-правового забезпечення стосовно виконавчого провадження, а також специфіку тих публічних інтересів, що забезпечуються нормами адміністративного права і відрізняються від інших видів публічного інтересу.

Якщо розглядати діяльність державних і приватних виконавців у процесі виконання рішень судів та інших органів та її адміністративно-правове забезпечення, то ми побачимо, що вона визначена багатьма нормативними актами, які становлять адміністративну нормативну базу їх діяльності.

В організаційному забезпеченні розглядається питання саме виконання тих нормативних актів, які визначають організацію діяльності виконавчої служби. Таким чином можна певною мірою вважати, що адміністративне забезпечення діяльності працівників виконавчої служби є первинним, а організаційне — вторинним, адже без відповідних нормативних актів неможливо організовувати будь-яку діяльність, а саме діяльність органів виконавчого провадження.

Адміністративне право, про що неодноразово вказувалося в юридичній літературі, — це галузь права, яка регулює правовідносини, що виникають у сфері діяльності виконавчої влади [8, с. 48].

Оскільки виконавче провадження здійснюється органами виконавчої влади, то вся діяльність органів виконавчого провадження регулюється адміністративним правом. Ми можемо говорити про окремі аспекти забезпечення діяльності державних і приватних виконавців формами і методами цивільного та господарського права, але, на нашу думку, вони є вторинними. В першу чергу організація виконання рішень, тобто адміністративне право, а норми цивільного і господарського права застосовуються вже у процес виконання.

Окремо слід визначити такий термін як "органи виконавчого провадження". Ми не можемо стверджувати що до органів виконавчого провадження

належать лише органи державної виконавчої служби, адже відповідно до Закону України "Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів" [1] виконання рішень проводиться не тільки працівниками Державної виконавчої служби, а й приватними виконавцями.

При цьому слід зазначити, що система приватних виконавців лише формується в Україні і особливої практичної діяльності нею ще не здійснювалося.

Разом з тим в юридичній літературі виокремлюється ряд категорій, які пов'язані з управлінням, адмініструванням та адміністративним правом. До них належать такі категорії як адміністративна правоздатність, адміністративна дієздатність, адміністративне попередження, адміністративна преюдиція, адміністративна санкція, адміністративне затримання, адміністративне правопорушення, адміністративне провадження, адміністративне стягнення, адміністративний арешт та ін. [9].

Проте, поняття "адміністративний" в більшості випадків визначається як "управлінський", тобто те, що здійснюється у сфері управління.

У сфері виконавчого провадження не можна стверджувати, що всі адміністративні дії є управлінськими. Якщо розглядати управління органами державної виконавчої служби та контроль за діяльністю приватних виконавців з боку органів Міністерства юстиції України, то ці правовідносини можна вважати управлінськими, якщо ж говорити про процес організації виконання рішень, то такі правовідносини є адміністративними.

Адміністративне право в більшості випадків визнається як публічне право, адже вся діяльність, що здійснюється як органами виконавчої влади, так і органами виконавчого провадження, є відкритою і вона відрізняється від правовідносин приватного права.

Адміністративне право, як публічне право регулює суспільні відносини в різних сферах суспільного життя. До таких сфер належать:

- захист інтересів і свобод громадян;
- захист інтересів держави та органів виконавчої влади
- охорона публічного порядку та захист порядку управління в державі;
- реалізація публічних інтересів у сферах політичної економічної, соціальної, екологічної та іншої діяльності.

Слід зазначити, що публічні інтереси за допомогою адміністративного права закріплюються різними шляхами:

- насамперед — це нормативна фіксація таких інтересів у відповідних нормативних актах;
- закріплення публічних інтересів у законах та підзаконних актах;
- встановлення порядку гарантій забезпечення публічних інтересів, що також фіксується у відповідних нормативних актах;
- визначення способів захисту публічних інтересів та шляхів здійснення такого захисту;
- встановлення видів адміністративної відповідальності за порушення згаданих інтересів.

Таким чином, повертаючись до аналізу поняття "адміністративний", визначаємо, що воно означає адміністрування, тобто розроблення відповідних нормативних актів для такої діяльності.

Адміністративне забезпечення — це діяльність відповідних державних органів з метою створення умов для реалізації публічних, а також в окремих випадках, приватних інтересів.

З іншого боку, адміністративне забезпечення передбачає фіксацію окремих публічних інтересів. У системі виконавчого провадження можна визначити ряд таких типів публічних інтересів. Насамперед — це інтерес органів місцевої влади та місцевого самоврядування, які хотять мати впорядковану систему обліку всіх земельних та житлових ресурсів з тим, щоб мати можливість розподіляти залишки між особами, які мають пільги. Боржники не повертають в ряді випадків земельні та житлові ресурси до місцевої влади і керівництво не має можливості перерозподілити їх. Найбільший публічний інтерес мають громадяни, які в разі визнання судом боржників, хотять повернути свої гроші та матеріальні цінності, які не повертають боржники, або бажають здійснити інші дії, проте вони не можуть цього зробити без впливу на винних осіб. Публічний інтерес самої держави складається з вимог до боржників повернути у державну власність також майно і кошти, які в подальшому можуть бути використані на інші цілі.

Адміністративне забезпечення виконавчого провадження визначає реалізацію адміністративних норм, що встановлені державою з метою впорядкування різних сфер правовідносин. До таких сфер належать:

1) виконання виконавчих листів та наказів, що видаються судами України, а в окремих випадках рішень третейських судів міжнародного комерційного арбітражу та рішень іноземних судів, якщо законність таких рішень визнана міжнародними договорами України;
2) виконання ухвал, постанов судів у різних процесах;
3) забезпечення виконання виконавчих написів нотаріусів;
4) виконання рішень комісій по трудових спорах;
5) виконання постанов органів, які розглядають справи про адміністративні правопорушення;
6) виконання рішень інших державних органів та рішень Європейського суду з прав людини а також рішень суб'єктів державного фінансового моніторингу [10].

Адміністративне забезпечення як процес відбувається в різних сферах суспільного життя. Адміністративне забезпечення виконавчого провадження в першу чергу спрямоване на організацію діяльності державних і приватних виконавців з метою забезпечення прав стягувачів.

На основі викладеного можна дійти таких висновків:

1. Адміністративно-правове забезпечення в українській правовій науці стало однією з провідних категорій, адже більшість правовідносин у сфері адміністративного права здійснюється за допомогою адміністративно-правових норм.

2. Адміністративно-правове забезпечення виконавчого провадження здійснюється за загальною схемою, але має свої особливості, адже публічний інтерес, який забезпечується нормами адміністративного права, є специфічним і відрізняється від інших видів публічного інтересу.
3. Правові норми, які забезпечують здійснення виконавчого провадження, також є загальними, проте зв'язки з іншими галузями права є нерозривним і постійним.

Джерела

1. Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів: Закон України від 2 червня 2016 року № 1403-VIII // Відомості Верховної Ради України. 2016. № 29. Ст. 535.
2. Наука адміністрації й адміністративного права. Загальна частина (за виклад. проф. Юрія Панейка) / Уклад.: В. М. Бевзенко, І. Б. Коліушко, О. Р. Радишевська, І. С. Гриценко, П. Б. Стецюк. К.: ВД "Дакор", 2016. 484 с.
3. *Діденко С. В.* Адміністративно-правове забезпечення обігу та застосування зброї в Україні: теорія і практика: монографія. Херсон: Грінь Д. С., 2016. 396 с.
4. *Лекарь С. І.* Адміністративно-правовий механізм забезпечення економічної безпеки держави: монографія. Х.: Золота миля, 2013. 476 с.
5. *Бондаренко В. В.* Теоретико-практичні основи адміністративно-правового забезпечення реалізації та захист прав громадян на екологічно безпечне навколишнє середовище: монографія. Х.: Золота миля, 2017. 408 с.
6. *Логвиненко Б. О.* Публічне адміністрування сфери охорони здоров'я в Україні: теорія і практика: монографія. К.: МП "Леся", 2017. 344 с.
7. *Квасневська Н. Д.* Адміністративно-правове забезпечення реформування судоустрою та судочинства в Україні: монографія / ДНДІ МВС України. Вінниця: ТОВ "Нілан-ЛТД", 2016. 534 с.
8. Юридична енциклопедія: в 6 т. Т. 1 / Редкол. Ю. С. Шемшученко (голова редколегії) та ін. К.: "Укр. енцикл.", 1998. 669 с.
9. *Заросило В. В.* Адміністративно-правове забезпечення проведення масових заходів в Україні. Дис. ... канд. юрид. наук 12. 00. 07. К., 2017. 215 с.
10. Про виконавче провадження: Закон України від 2 червня 2016 р. № 1404 — VIII. К.: Вид. Паливода А. В., 2017. 147 с.

Міхеєв М. В. Поняття адміністративно-правового забезпечення проведення виконавчого провадження. *Розглядаються питання адміністративно-правового забезпечення виконавчого провадження, а також підстави та система адміністративно-правового забезпечення окремих видів діяльності. Доведено, що адміністративно-правове забезпечення виконавчого провадження має свої специфічні ознаки і вони відрізняються від інших видів адміністративно-правового забезпечення певних видів діяльності. Внесено пропозиції щодо визначення окремих елементів адміністративно-правового забезпечення виконавчого провадження.*

Mikheev MV The concept of administrative and legal provision for conducting enforcement proceedings. *The article deals with issues of administrative and legal support of executive proceedings. The grounds and system of administrative and legal support of certain types of activity are considered. It is proved that the administrative enforcement of executive proceedings has its own specific features and they differ from other types of administrative and legal support of certain types of activities. Proposals have been made regarding the definition of certain elements of administrative and legal support of executive proceedings.*

Михеев М. В. Понятие административно-правового обеспечения проведения исполнительного производства. *Рассматриваются вопросы административно-правового обеспечения исполнительного производства. Рассмотрены основания и систему административно-правового обеспечения отдельных видов деятельности. Доказано, что административно-правовое обеспечение исполнительного производства имеет свои специфические черты и они отличаются от других видов административно-правового обеспечения определенных видов деятельности. Внесены предложения по определению отдельных элементов административно-правового обеспечения исполнительного производства.*

Надійшла 12 квітня 2018 р.

УДК 340.12

О. П. ЧЕРНОВОЛ
Інститут держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, м. Київ

СТАНОВЛЕННЯ ТА РОЗВИТОК ДОСЛІДЖЕННЯ ОБОВ'ЯЗКІВ ЛЮДИНИ ТА ГРОМАДЯНИНА В ІСТОРІЇ ЮРИДИЧНОЇ ДУМКИ

Наукові праці МАУП. Серія Юридичні науки, 2018, вип. 55(1), с. 54–60

Вивчаються особливості становлення та розвитку дослідження обов'язків людини та громадянина в історії юридичної думки. З'ясовуються основні підходи до розуміння категорії "обов'язок", шляхом аналізу праць науковців, які сформулювали значне теоретичне підґрунтя цієї категорії. У цьому контексті, досліджуються думки щодо місця юридичних обов'язків у правовому становищі особи.

Людство, впродовж кожного з етапів свого історичного становлення, робило спроби осягнути та зрозуміти природу і сутність суспільних відносин, в тому числі правил, які визначають їх особливості. Так, бажаючи зрозуміти глибину суспільних відносин, науковці зосередили свою увагу на дослідженні та визначенні таких понять, як "справедливість", "рівність", "свобода", "право", "обов'язок" та "закон". У подальшому розуміння змісту зазначених категорій надасть можливість визначити специфіку природи права та його онтологічні засади.

Разом з історичним розвитком науки розвивались і удосконалювались теоретико-правові підходи до розуміння категорії "обов'язок". Чимало вчених-дослідників як на світовому, так і на національному рівнях, намагалися визначити сутність цієї категорії та зрозуміти її роль у правовому становищі особи, у тому числі, і в механізмі правового регулювання. Однак і до тепер, існують суперечки серед юристів-дослідників щодо визначення сутності категорії "обов'язок" та його місця і ролі у правовому статусі особи.

Найвизначнішими науковцями, які сформулювали значне теоретичне підґрунтя категорії "обов'язок" на світовому рівні, стали релігійний проповідник Мойсей, давньокитайський філософ та політичний діяч Конфуцій, давньоримський політичний діяч, оратор і філософ Марк Туллій Цицерон, німецький юрист, історик, політичний та державний діяч Самуель фон Пуфендорф та класик німецької філософської думки Еммануїл Кант.

Так, першими, хто спробували визначити сутність категорії "обов'язок", були релігійні проповідники. Мойсей став одним із перших законодавців єв-

© О. П. Черновол, 2018

рейського народу, який звернув увагу суспільства на категорію "обов'язок" та визначив їх коло (десять), більш відомих, як десять Божих заповідей.

У подальшому вони знайшли своє закріплення у священному тексті Біблії. Зокрема, у главі 5 П'ятої книги Мойсея "Повторення Закону" закріплено: "...Я Господь, Бог твій... Хай не буде в тебе інших богів перед лицем Моїм...", "...Не роби собі різьби і всякої подоби з того, що на небі вгорі, і що на землі долі, і що в воді під землею...", "...Не свідчи імені Господа, Бога твого, надаремно, бо не помилує того, хто призиватиме Його Йменння надаремно...", "...Шість днів працюй, і роби всю працю свою, а день сьомий — субота для Господа, Бога твого...", "...Шануй батька твого і матір твою, щоб довгі були твої дні на землі...", "...Не вбивай...", "...Не чини перелюбу...", "...Не кради...", "...Не свідчи неправдиво проти ближнього твого...", "...Не бажай дому ближнього свого, не бажай жони ближнього свого; ні раба його, ні рабині його, ні вола його, ні осла його, ані всього, що ближнього твого..." [1].

Перелічені обов'язки стали основою моделі правового забезпечення та реалізації обов'язків людини, яка врегульовувала суспільні відносини в стародавні часи. З огляду на це, можна зробити висновок, що першим кодифікованим джерелом, яке визначало коло обов'язків кожної людини, стала Біблія.

Наступним мислителем, який здійснив спробу дослідити категорію "обов'язок" став давньокитайський філософ та політичний діяч Конфуцій. Він був прибічником ідеї, що кожен має виконувати свої соціальні функції та визначив кілька обов'язків кожного громадянина: кожен повинен виконувати свій обов'язок, який виплаває із соціального положення індивіда, бути вірним господареві, шанувати старших, дотримуватися всіх усталених обрядів, церемоній, правил поведінки та вшановувати предків [2, *170*].

Ще одним визначним мислителем, який досліджував категорію "обов'язок" був давньоримський політичний діяч, видатний оратор, філософ та літератор Марк Туллій Цицерон. Він є автором чималої кількості праць, найвідомішими серед яких є, зокрема, трактати "Про державу", "Про закони", "Про обов'язки". Основою вчення Марка Туллія Цицерона про обов'язки є сприйняття вищого блага як морально-прекрасного. При цьому, Марк Туллій Цицерон зауважує на тому, що кожна сфера життєдіяльності потребує наявності та виконання певного кола обов'язків. І саме у виконані визначеного кола обов'язків закладений моральний сенс усього життя. Звідси випливає, що всі обов'язки повинні мати своїм джерелом прагнення до морально-прекрасного, до вищого блага [3, *73*].

Наступним вченим, напрацювання якого стали внеском в теоретико-правове розуміння категорії "обов'язок" був німецький юрист, політичний мислитель, державний діяч та історик Самуель фон Пуфендорф, який розробив власне політико-правове вчення, яке окреслив у праці, що має назву "Про обов'язки громадянина і людини згідно з природним правом" [4, *5*]. При розробленні власної природно-правової доктрини Пуфендорф приділяв значну увагу дослідженню категорії "обов'язок". Згідно з "теорії обов'язків" Самуеля фон Пуфендорфа, обов'язки мають три джерела, а саме: світло розуму, по-

станови законодавчої влади та одкровення божественної сутності. З кожного джерела випливає певне коло обов'язків. Так, наприклад, із джерела "світло розуму" виникають так звані загальні обов'язки, із "постанов законодавчої влади" — так звані громадські обов'язки та із "одкровення божественної сутності" — обов'язки християнина. Базуючись на перелічених джерелах, відповідно, виникають три науки: природне право та позитивне право та божественний моральний закон. Стрижнем природного права є принцип: робити те, що розум та здоровий глузд визнають необхідним для людської спільноти. Для позитивного права: спиратись на те, що визначено законодавцем [5, *83*].

При цьому, слід зауважити, що саме напрацювання німецького юриста, політичного мислителя, державного діяча та історика Самуеля фон Пуфендорфа (праця "Про обов'язки людини і громадянина згідно з природним правом" 1673 року) та давньоримського політичного діяча, видатного оратора, філософа та літератора Марка Туллія Цицерона (трактат "Про обов'язки") стали передумовою визначення кола обов'язків та подальшого закріплення їх у Декларації прав і свобод людини і громадянина. Оскільки це закріплення базувалось на кількох принципах, а саме: завжди робити те добро, яке хочете отримати самі та не робити іншому того, чого не хочете, щоб зробили вам. Відтак, чесність, рівність, гуманізм, справедливість, любов і повага до ближнього стали ключовими орієнтирами юридичного закріплення обов'язків.

Вагомий внесок у розвиток інституту обов'язків людини і громадянина здійснив відомий класик німецької філософської думки Еммануїл Кант. Він висунув ідею категоричного імперативу, за якою виділяють два види імперативів (правил): гіпотетичний та категоричний. Під категоричним імперативом (правилом) слід розрізняти правило, яке зобов'язує людину робити щось безвідносно до якоїсь мети. Саме у цьому і виражається сутність морального обов'язку. Вказаний імператив постає перед свідомістю індивіда у трьох формулах. Крім того, Кант вважав, що обов'язок — це є необхідність [6, *236*].

Запропоновані Кантом основні принципи морального обов'язку не є абсолютними, позаяк, і нині ведуться пошуки нових принців, в результаті чого і виник так званий оновлений категоричний імператив.

Таким чином, проаналізовані напрацювання створили ґрунтовну теоретико-правову основу для подальшого дослідження категорії "обов'язок", оскільки дали поштовх для юридичного закріплення визначеного кола обов'язків на міжнародному рівні.

На початку XX ст. вчені почали більш ґрунтовніше досліджувати дану категорію, використовуючи різні методи та підходи, в результаті чого і була напрацьована теоретико-методологічна основа дослідження обов'язків людини і громадянина. Саме в радянський період почали з'являтися наукові напрацювання, присвячені дослідженню категорії "обов'язок".

Так, опубліковані у 80-х роках XX ст. праці, містили думки, які були присвячені юридичній стороні прав та обов'язків, тобто ретельніше аналізувалися ті особливості їх зв'язків, які повніше розкривають їх специфіку. При цьому, у радянські часи була поширеною думка, що під "обов'язком" слід розуміти міру належної поведінки, зокрема, першим, хто висунув таку думку

став С. М. Братусь [7, *11*]. Однак, в подальшому, запропоноване ним бачення "обов'язку" зазнавало неодноразову критику.

При цьому, у працях окремих дослідників була спроба висвітлення даної категорії через призму категорії "правова можливість". Так, Г. В. Мальцев притримувався думки, що обов'язок є не тільки належне, але й можливе в людській поведінці. В обов'язку, як і в суб'єктивному праві, втілюється певна тенденція людської поведінки, що спирається на об'єктивні закономірності суспільного розвитку і виражає їх. Вимога, закріплена в обов'язку, реальна і можлива, і не можна накласти на людину обов'язок, який вона практично ніколи не змогла б виконати [8, *72*].

Водночас, окремі аспекти юридичної природи обов'язків в радянський період більшість науковців намагалася висвітлити через їх соціально-класову природу. Так, поширеною була думка, що юридична природа обов'язків виражає в собі волю економічно пануючого класу, яка зумовлюється матеріальними умовами життя [9, *145–155*]. При цьому, інші науковці трактували юридичну природу обов'язків у зв'язку з їхніми правами і свободами, межами їх здійснення [10, *21*].

Таким чином, переважна більшість науковців радянської доби висвітлювала категорію "обов'язок" через призму категорії "правова необхідність". Можливо, підґрунтям такого підходу стало те, що в радянський період була поширена колективістська концепція прав людини, яка була заснована на принципах, а саме: пріоритетності колективу по відношенню до індивіда та обґрунтуванні обмеженості прав людини суспільними інтересами. Така концепція носила антидемократичний характер, оскільки колективний інтерес не відображає реальних інтересів суспільства, а тільки інтереси окремих осіб або груп.

Водночас, в Україні сучасний етап розвитку інституту юридичних обов'язків почався з прийняттям Декларації про державний суверенітет України 16 липня 1990 р. У преамбулі вказаного документа наголошується на необхідності всебічного забезпечення прав і свобод людини. Цей факт і став відправною точкою для використання вже ліберальної концепції щодо вирішення проблеми прав людини, яка ґрунтується на визнанні прав і свобод людини і громадянина як найвищої соціальної цінності.

Відтак, почала прослідковуватися відмова від радянських підходів до визначення правового статусу особи. Зокрема, ми можемо виокремити чотири основні відмінності. Перша — відмова від класового підходу в закріпленні правового статусу особи. Друга — визнано суб'єктом прав і свобод людину і громадянина. Стверджується, що категорії "права людини" і "права громадянина" є близькими, однак не є тотожними, оскільки віддзеркалюють відмінні аспекти правового становища особи. Третя — визнано суб'єктом прав і свобод індивідуально кожну конкретну людину і громадянина, на противагу пріоритету інтересів колективу. Четверта — відмова від пріоритету інтересів держави над інтересами особи.

Ці положення стали основою для визначення правого статусу особи в нормах Основного Закону України. Передбачені в Основному Законі України

обов'язки визначають межі поведінки особи, що має наслідком, можливість використання соціальних благ, у разі дотримання встановлених меж поведінки.

Водночас, сучасний етап розвитку юридичної думки щодо розуміння категорії "обов'язок" характеризується відсутністю повномасштабного аналізу даної категорії. Однак, ця обставина не має наслідком недооцінку ролі юридичних обов'язків у правовому регулюванні суспільних відносин, позаяк науковці, які досліджували проблему обов'язків наголошують про їх важливість у зміцненні громадського правопорядку.

При цьому, категорія "обов'язок" на сучасному етапі розглядається як парна дефініція, тобто у нерозривному зв'язку з правами людини і громадянина. Однак, і до тепер триває наукова дискусія щодо характеристики даного взаємозв'язку прав і обов'язків. Найбільш обґрунтованою та традиційною вважається думка, що права одних суб'єктів забезпечуються кореспондуючими обов'язками інших суб'єктів. Деякі науковці вважають, що існують різні моделі єдності прав і обов'язків, та відстоюють думку, про необхідність введення такої категорії як "правообов'язок".

Досить ґрунтовне дослідження щодо категорії "обов'язок" було проведено Л. І. Летнянченим. На його думку, "...міцність і стабільність правового статусу людини і громадянина досягається не лише за допомогою закріплення за ними необхідного комплексу основних прав, а й завдяки покладенню на них обов'язків перед суспільством і державою. Включення до визначення поняття обов'язків моральних елементів є виправданим з огляду на те, що, втілюючи вимоги міжнародних пактів про права людини, моральні принципи, конституційні обов'язки сприяють розвитку демократії, розбудові правової держави, гуманізації суспільних відносин, входженню України до кола цивілізованих країн світу та мають на меті забезпечити бажану, з погляду суспільства, поведінку всіх громадян України..." [11, *27*].

Л. І. Летнянчин слушно зазначає, що вагомою умовою для того, щоб громадянин виконував покладені на нього обов'язки, держава має створити відповідні умови для їх належного виконання.

У цьому контексті, досить влучною є думка І. П. Голосніченка, який зауважує, що "...не можна уявити собі людину, яка має лише обов'язки, як неможливі й права людини без обов'язків. Свобода лише тоді стає реальною, коли вона набуває рис порядку, заснованого на праві, а порядок — це єдність прав і обов'язків..." [12, *44*].

Таким чином, інститут обов'язків людини і громадянина пройшов тривалий шлях становлення та розвитку. На різних етапах його становлення та розвитку спостерігались різноманітні підходи щодо визначення юридичної природи категорії "обов'язок". Наразі, серед учених є поширеною думка, що обов'язки слід розглядати у нерозривному зв'язку з правами людини і громадянина. При цьому, на сучасному етапі юридичні обов'язки закріплені в положеннях Основного Закону та галузевому законодавстві та спрямовані на захист засад конституційного ладу, забезпечення законності і правопорядку в державі та спрямовані на розвиток соціально-економічної системи тощо.

Джерела

1. Біблія на українській мові [Електронний ресурс] / Пер.: І. Огієнка // Сайт "МОЯ БИБЛИЯ ОНЛАЙН". URL: http: // www. my- bible. info/biblio/ukrainskaya-bibliya/
2. Древнекитайская философия: Собр. текстов в 2 т. / Пер. с кит.; сост. Ян Хиншун; вступ. ст.: В. Г. Бурова, М. Л. Титаренко. М.: Мысль, 1972–1973. Т. 1. 1972. 363 с.
3. *Цицерон.* О старости, о дружбе, об обязанностях / Отв. ред. С. Л. Утченко. М.: Наука, 1974. 245 с.
4. *Пуфендорф С.* О должности человека и гражданина по закону естественному / Пер. И. Кречетовского [СПб.]: Санктпетерб. тип., 1726. Кн. 1. 332 с.
5. *Пуфендорф С.* О должности человека и гражданина по закону естественному: в 2 т. Т. I. [Текст перевода]. СПб.: Нестор-История, 2011. 214 с.
6. *Кант И.* Сочинения: в 6 т. / [Под общ. ред. В. Ф. Асмуса и др.]. М.: Мысль, 1963–1966. Т. 4. Ч. 1. 1965. 544 с.
7. *Братусь С. Н.* Субъекты гражданского права. М.: Юрид. лит., 1950. 367 с.
8. *Мальцев Г. В.* Социалистическое право и свобода личности (теоретические вопросы). М.: Юрид. лит., 1968. 142 с.
9. *Семенеко Б. М.* О научной разработке проблемы юридических обязанностей советских граждан // Вопросы теории государства и права. Саратов: Изд-во Сарат. ун-та. Вып. 4. 1976. С. 145–155.
10. *Астрахань А. А.* Гарантии и пределы осуществления конституционных прав и свобод советских граждан: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02. М.: Моск. гос. ун-т., 1986. 25 с.
11. *Летнянчин Л. І.* Конституційні обов'язки людини і громадянина в Україні: проблеми теорії і практики: Дис. .... канд. юрид. наук: 12.00.02. Х.: Нац. юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого, 2002. 211 с.
12. Конституційні права, свободи та обов'язки людини і громадянина: Курс лекцій, навчально-методичні та довідкові матеріали до них / За заг. ред. Заслуженого юриста України, д-ра юрид. наук, проф. І. П. Голосніченка. К.: ГАН, 2004. 352 с.

Черновол О. П. Становлення та розвиток дослідження обов'язків людини та громадянина в історії юридичної думки. *На різних етапах розвитку та становлення інституту обов'язків чимало вчених робити спробу з'ясувати юридичну природу категорії "обов'язок" та його місце у правовому становищі особи. Результатом таких спроб є велика кількість наукових праць, які тою чи іншою мірою характеризують зазначену категорію. При цьому, такі напрацювання стали основою для визначення кола обов'язків як у Декларації прав і свобод людини і громадянина так і в Конституції Україні. Однак, попри наявність досить великої кількості напрацювань щодо інституту обов'язків, сучасний етап характеризується фрагментарністю такого дослідження та неоднозначністю думок щодо місця обов'язків у правовому становищі особи.*

Chernovol O. P. Formation and development of research on the responsibilities of a person and a citizen in the history of legal thought. *At various stages of development and establishment of the institute of duties, many*

scientists have attempted to clarify the legal nature of the category of "duty" and its place in the legal position of the individual. The result of such attempts is the creation of a large number of scientific papers, which to some extent characterize this category. At the same time, these developments have become the basis for determining the terms of reference both in the Declaration of the Rights and Freedoms of Man and Citizen and in the Constitution of Ukraine. However, despite the existence of a sufficiently large number of developments regarding the institution of duties, the present stage is characterized by the fragmented nature of such research and the ambiguity of opinions regarding the place of duties in the legal position of the individual.

Черновол А. П. Становление и развитие исследования обязанностей человека и гражданина в истории юридической мысли. *На разных этапах развития и становления института обязанностей немало ученых делали попытку выяснить юридическую природу категории "обязанность" и его место в правовом положении личности. Результатом таких попыток является создание большого количества научных работ, которые в той или иной мере характеризуют указанную категорию. При этом, данные наработки стали основой для определения круга обязанностей как в Декларации прав и свобод человека и гражданина так и в Конституции Украины. Однако, несмотря на наличие достаточно большого количества наработок касательно института обязанностей, современный этап характеризуется фрагментарностью такого исследования и неоднозначностью мнений относительно места обязанностей в правовом положении личности.*

Надійшла 2 травня 2018 р.

УДК 342.92

Т. О. ШАПРАВСЬКИЙ
Міжрегіональна Академія управління персоналом, м. Київ

ТЕОРЕТИЧНІ ПИТАННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ОХОРОНИ ТА ВИКОРИСТАННЯ ЗЕМЕЛЬ В УКРАЇНІ

Наукові праці МАУП. Серія Юридичні науки, 2018, вип. 55(1), с. 61–68

Правові відносини, які виникають у результаті здійснення заходів з охорони та використання земель, не можуть ефективно функціонувати без участі держави, яка властивими, як правило, лише їй, адміністративно-правовими методами, здатна ефективно регулювати питання використання та охорони найбільш цінного українського ресурсу — землі.

Специфіка землі як цінного ресурсу, просторової бази розміщення виробничих сил, її особливе значення для Українського народу привели до визнання її основним національним багатством на рівні Основного закону [1], що свідчить про виняткову цінність земель та необхідність їх збереження і комплексної законодавчої охорони, у тому числі й адміністративно-правовими засобами.

Загальна площа земель в Україні становить 60,4 млн га, з них 70 % — землі сільськогосподарського призначення, з яких щорічно обробляється понад 32 млн га. Для порівняння, у Польщі сільгоспвиробництво займає — 14 млн га, в Німеччині — 12, у Румунії — 9 млн га. Кількість чорноземів в Україні є найбільшою в світі і складає 28 млн га [2].

Проте, правові відносини, які виникають в результаті здійснення заходів з охорони та використання земель, не можуть ефективно функціонувати без участі держави, яка, властивими лише їй адміністративно-правовими методами, здатна ефективно регулювати питання використання та охорони найбільш цінного українського ресурсу — землі.

Не повною мірою на теоретичному рівні залишаються розробленими деякі аспекти адміністративно-правового регулювання охорони та використання земель в Україні, зокрема поняття адміністративно-правового регулювання охорони земель, його специфічних рис, меж правового регулювання, визначення об'єктів та суб'єктів такого регулювання, класифікація функцій та вироблення наукових підходів до розподілу функцій між суб'єктами охорони. Вирішення поставлених питань надасть змогу пришвидшити розроблення загальнодержавної програми використання та охорони земель, захисту ґрунтів, а також завершити земельну реформу в Україні.

© Т. О. Шаправський, 2018

Питання адміністративно-правового регулювання земельних відносин досліджувалися у публікаціях А. М. Мірошниченка, М. В. Шульги, П. Ф. Кулинича, В. В. Носіка, Я. О. Лисенко, Г. І. Балюк, Н. І. Титової, Ю. С. Шемшученка, А. П. Гетьмана, І. І. Каракаша, В. І. Семчика, А. Г. Мартина, Ю. П. Битяка, В. Б. Авер'янова, В. І. Андрейцева та ін. Враховуючи, що питання охорони та використання земель знаходяться на перетині двох галузей права — земельного та адміністративного, на теоретичному рівні не повною мірою розроблено цілісну систему знань про адміністративно-правове регулювання земельних відносин, зокрема питання охорони та використання земель.

Спробуємо, насамперед, визначити поняття та специфіку адміністративно-правового регулювання використання та охорони земель як різновиду правового регулювання, окреслити його характерні риси, межі такого регулювання, його об'єктів та суб'єктів, зміст та стратегічні завдання.

Земля є основним національним багатством, що перебуває під особливою охороною держави [1]. У наведеній конституційній нормі закладено підвалини адміністративно-правового регулювання охорони та використання земель. З огляду на статус держави, "під особливою охороною" якої перебувають усі землі, і в діяльності якої превалює імперативний метод правового впливу, а також значення землі як основного національного багатства, стає очевидним, що ефективна діяльність з охорони і раціонального використання земель без участі держави з її можливостями застосування примусу за порушення норм законодавства щодо охорони земель, є неможливою. Про це свідчить прийняття численних нормативно-правових актів, спрямованих на вирішення на державному рівні питань охорони та раціонального використання земель в межах території України, зокрема: Земельний кодекс України (Розділ VI "Охорона земель"), Закони України "Про охорону земель", "Про державний контроль за використанням та охороною земель", "Про охорону навколишнього природного середовища", "Про державний земельний кадастр", "Про екологічну мережу", "Про пестициди і агрохімікати" та ін.

Разом з тим, будь-яка діяльність, в тому числі і діяльність держави з охорони та використання земель, потребує наукового обґрунтування та планування на загальнодержавному рівні. Що ж собою являє адміністративно-правове регулювання охорони та використання земель в Україні? Чіткої відповіді на це питання ні сучасна юридична наука, ні законодавство, не дають. Проте видове поняття "адміністративно-правове регулювання" слід розкрити з точки зору поняття загального "правове регулювання" та "регулювання" як виду діяльності.

Поняття "регулювання" (від лат. *regulo* — "правило") згідно із словником української мови розуміється як "впорядковувати що-небудь, керувати чимось, підкоряючи його відповідним правилам, певній системі; домагатись нормальної роботи машини, установки, механізму і т. ін., забезпечуючи злагоджену взаємодію складових частин, деталей; зменшуючи або збільшуючи швидкість, величину і т. ін., досягати потрібної сили, належного ступеня вияву чого-небудь" [3, 1204]. В юридичній літературі термін **"регулювання"** трактується як "упорядкування, налагодження, приведення чогось у відповідність до чогось (з чимось)" [4, 172; 3, 256].

Під **правовим регулюванням** С. С. Алексєєв розуміє "цілеспрямований вплив на поведінку людей і суспільні відносини за допомогою правових (юридичних) засобів" [5, 219]. І. М. Погрібний вважає, що **правове регулювання** — це "здійснюваний за допомогою системи правових способів і засобів вплив на суспільні відносини з метою їх закріплення, охорони й розвитку у відповідності з суспільними потребами" [6, 11]. В. М. Сирих визначає правове регулювання як "діяльність держави і суспільства, яка здійснюється у процесі підготовки і прийняття норм права, їх реалізації у конкретних відносинах і застосування державного примусу до правопорушників з метою досягнення стабільного правопорядку" [7, 133].

Адміністративно-правове регулювання є різновидом правового, характерною рисою якого є застосування чітко вираженого імперативного методу. Як зазначає Ю. П. Битяк, метод адміністративного права базується на відносинах субординації між учасниками суспільних відносин, а це є ознакою так званого імперативного методу регулювання (або методу владних приписів) [8, 27].

Так, В. В. Галунько та О. М. Єщук, досліджуючи поняття і зміст адміністративно-правового регулювання визначають останнє як "цілеспрямований вплив норм адміністративного права на суспільні відносини з метою забезпечення за допомогою адміністративно-правових засобів прав, свобод і публічних законних інтересів фізичних та юридичних осіб, нормального функціонування громадянського суспільства та держави" [9]. На думку В. І. Теремецького, адміністративно-правове регулювання являє собою цілеспрямований вплив правових норм, що прийняті державою і є відповідними адміністративними засобами забезпечення прав та законних інтересів фізичних, юридичних осіб та держави у суспільних відносинах з метою підпорядкування їх юридично встановленому правопорядку, а також охорони та розвитку в інтересах суспільства і держави [10].

Враховуючи наведене, можна виділити такі характерні ознаки адміністративно-правового регулювання: 1) цілеспрямований вплив на певну групу суспільних відносин, спрямований на досягнення соціально значущого результату; 2) реалізується за допомогою системи адміністративно-правових засобів та правових приписів; 3) має свою мету — спрямоване на впорядкування, закріплення та охорону суспільних відносин; 4) стимулює у суб'єктів належну поведінку, спрямовану на дотримання адміністративно-правових норм під загрозою застосування заходів примусу.

Законодавче визначення поняття "охорона земель" міститься у ст. 1 Закону України "Про охорону земель", відповідно до якої **охорона земель** — це "система правових, організаційних, економічних, технологічних та інших заходів, спрямованих на раціональне використання земель, запобігання необґрунтованому вилученню земель сільськогосподарського призначення для несільськогосподарських потреб, захист від шкідливого антропогенного впливу, відтворення і підвищення родючості ґрунтів, підвищення продуктивності земель лісового фонду, забезпечення особливого режиму використання земель природоохоронного, оздоровчого, рекреаційного та історико-куль-

турного призначення" [11]. Об'єктом охорони є всі землі в межах території України, склад яких визначено ст. 18 ЗК України [12].

Слід звернути увагу, що у правовій доктрині не приділено належної уваги визначенню поняття "використання земель", під яким слід розуміти діяльність з удосконалення розподілу земель відповідно до перспектив розвитку економіки, поліпшення організації території і визначення інших напрямів раціонального використання земель та їх охорони в цілому по державі, регіонах та інших адміністративних утвореннях [13].

Поняття "використання земель" в адміністративно-правовому та земельно-правовому сенсі є далеким від цивільно-правового його розуміння, в основу якого закладено економічний критерій. В земельно-правовому сенсі під поняттям **"використання земель"** розуміють: 1) раціональний розподіл земель між власниками та землекористувачами відповідно до потреб економіки; 2) використання землі відповідно до її цільового призначення; 3) визначення в процесі її господарського освоєння шляхів та напрямів з поліпшення якісного стану земель та здійснення землеохоронних заходів.

Виходячи із вказаних ознак, термін "використання земель" в адміністративному та земельному праві слід розуміти в контексті поняття "охорона земель" і у нерозривному зв'язку з ним.

З наведеного можна зробити висновок, що охорона та використання земель, як напрям діяльності держави, за своєю юридичною природою здійснюється переважно шляхом адміністративно-правового регулювання, для якого характерні певні межі, яке здійснюється уповноваженими суб'єктами із застосування адміністративно-правових засобів по відношенню до об'єкта — земель усіх категорій в межах території України, які становлять земельний фонд.

Ю. П. Битяк зазначає, що межі адміністративно-правового регулювання пов'язані з діяльністю органів виконавчої влади та охоплюють суспільні відносини управлінського характеру, що складаються в цій сфері державної діяльності щодо керівництва економікою, соціальною сферою й культурою, адміністративною діяльністю. В деяких випадках адміністративно-правове регулювання поширюється на внутрішньоорганізаційну діяльність інших державних органів і зовнішньоорганізаційні відносини органів виконавчої влади з громадянами, недержавними формуваннями [8, с. 20].

Із зазначеного випливає, що межі адміністративно-правового регулювання у сфері використання та охорони земель виявляють себе в управлінській діяльності уповноважених суб'єктів владних повноважень, а також стосується організації правовими механізмами раціонального використання земель власниками землі та землекористувачами.

Перелік державних органів, що здійснюють адміністративно-правове регулювання охорони земель, наведено у ст. 5 Закону України "Про охорону земель" [11]. Виходячи з положень Закону України "Про охорону земель" [11], умовно можна виокремити в ньому, найбільш важливі групи повноважень державних органів в галузі охорони та використання земель: 1) "визначення засад державної політики в галузі використання та охорони земель"; 2) розробка, затвердження та реалізація загальнодержавних, регіональних та

місцевих програм щодо використання та охорони земель; 3) "затвердження та участь у реалізації цільових програм, схем та документації із землеустрою з охорони земель"; 4) реалізація державної політики в галузі використання та охорони земель; 5) координація здійснення діяльності у галузі охорони та використання земель; 6) "здійснення державного нагляду (контролю) за додержанням законодавства про використання та охорону земель"; 7) "встановлення обмежень (обтяжень) у використанні, тимчасова заборона (зупинення) чи припинення використання земельної ділянки в разі порушення ними вимог законодавства в галузі охорони земель"; 8) здійснення заходів з економічного стимулювання раціонального використання та охорони земель відповідно до закону; 9) "організація землеустрою та затвердження документації із землеустрою щодо охорони земель відповідно до закону"; 10) здійснення моніторингу та охорони земель і ґрунтів, забезпечення проведення агрохімічної паспортизації земель сільськогосподарського призначення; 11) "забезпечення здійснення природно сільськогосподарського, еколого-економічного, протиерозійного та інших видів зонування земель"; 12) організаційні заходи: а) забезпечення підготовки та здійснення організаційних, економічних, екологічних та інших землеохоронних заходів; б) "здійснення заходів щодо вдосконалення порядку ведення обліку і підготовки звітності з регулювання земельних відносин, використання та охорони земель, формування екомережі"; 13) стандартизація і нормування: а) "організація розроблення в установленому законом порядку стандартів, норм і правил з охорони та підвищення родючості земель та ґрунтів"; б) "розроблення рекомендацій та заходів щодо забезпечення родючості ґрунтів і застосування агрохімікатів"; 14) інші повноваження згідно з законом.

Як зазначалося, адміністративно-правове регулювання характеризується цілеспрямованим впливом на певну групу суспільних відносин, в даному випадку відносин з охорони та використання земель, за допомогою адміністративно-правових засобів для досягнення мети — впорядкування певних суспільних відносин та їх якісного функціонування.

Адміністративно-правовими засобами, за допомогою яких держава в особі відповідних органів забезпечує охорону та використання земель є:

1. Державна комплексна система спостережень, яка за Законом включає "топографо-геодезичні, картографічні, ґрунтові, агрохімічні, радіологічні та інші обстеження і розвідування стану земель і ґрунтів, їх моніторинг".

2. "Розробка загальнодержавних і регіональних (республіканських) програм використання та охорони земель, документації із землеустрою в галузі охорони земель". Варто зауважити, що загальнодержавної програми використання та охорони земель на сьогодні не затверджено.

Визначення поняття "державна цільова програма" наведено у ст. 1 Закону України "Про державні цільові програми" [14].

Концепція Державної цільової програми розвитку земельних відносин в Україні на період до 2020 р., схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 17 червня 2009 р., не відповідає основним вимогам державних цільових програм, визначеним Законом України "Про державні цільові про-

грами", оскільки лише окреслює проблеми у сфері земельних відносин, проте не пропонує конкретних заходів спрямованих на досягнення мети. Враховуючи викладене, прийняття науково обґрунтованої національної програми використання та охорони земель є вкрай необхідним для визначення загальної концепції охорони та використання земель.

3. Створення екологічної мережі. Поняття екомережі, а також суспільні відносини у сфері формування, збереження та раціонального, невиснажливого використання екомережі регулюються спеціальним Законом України "Про екологічну мережу" [15].

4. Згідно з Законом України "Про охорону земель" (ст. 22) [11] система заходів у галузі охорони земель включає "Здійснення природно-сільськогосподарського, еколого-економічного, протиерозійного та інших видів районування (зонування) земель, яке передбачає: а) поділ земель за цільовим призначенням з урахуванням природних умов, агробіологічних вимог сільськогосподарських культур, розвитку господарської діяльності та пріоритету вимог екологічної безпеки; б) встановлення вимог щодо раціонального використання земель відповідно до району (зони); в) визначення територій, що потребують особливого захисту від антропогенного впливу; г) встановлення у межах окремих зон необхідних видів екологічних обмежень у використанні земель або ґрунтів з урахуванням їх геоморфологічних, природно-кліматичних, ґрунтових, протиерозійних та інших особливостей відповідно до екологічного району".

5. Економічне стимулювання впровадження заходів щодо охорони та використання земель і підвищення родючості ґрунтів, яке передбачає: а) надання податкових і кредитних пільг власникам та землекористувачам, які за власний кошт здійснюють землеохоронні заходи; б) звільнення землевласників та землекористувачів від плати за землю, на земельних ділянках яких здійснюються землеохоронні заходи; в) "компенсування сільськогосподарським товаровиробникам недоодержаної частки доходу внаслідок консервації деградованих, малопродуктивних, а також техногенно забруднених земель"; г) застосування прискореної амортизації основних фондів землеохоронного і природоохоронного призначення.

6. Стандартизація і нормування, які полягають у "забезпеченні екологічної та санітарно-гігієнічної безпеки громадян шляхом визначення вимог щодо якості земель, родючості ґрунтів і допустимого антропогенного навантаження та господарського освоєння земель" [11].

Таким чином, під адміністративно-правовим регулюванням охорони та використання земель слід розуміти цілеспрямований вплив норм адміністративного права з метою забезпечення за допомогою адміністративно-правових засобів комплексної охорони та раціонального використання земель усіх категорій та форм власності.

Поняття "використання земель" в адміністративному та земельному праві, за визначенням Держгеокадастру [13], слід розуміти як "діяльність з удосконалення розподілу земель відповідно до перспектив розвитку економіки, поліпшення організації території і визначення інших напрямів раціонального використання земель та їх охорони в цілому по державі, регіонах та інших

адміністративних утвореннях". Інакше кажучи, поняття "використання земель" в адміністративному та земельному праві слід розуміти в контексті і нерозривному зв'язку з поняттям "охорона земель".

Для системи адміністративно-правового регулювання з охорони та використання земель характерними є власні елементи, це: 1) об'єкт, яким є землі усіх категорій та форм власності в межах території України; 2) суб'єкти — компетентні державні органи, перелік яких встановлений законом; 3) владні повноваження компетентних державних органів в галузі охорони та використання земель, за допомогою яких здійснюється вплив на суспільні відносини; 4) адміністративно-правові засоби, застосовуючи які досягається мета правового регулювання — упорядкування суспільних відносин.

Адміністративно-правові засоби з охорони та використання земель є нічим іншим як інструментами, через застосування яких отримується бажаний результат у процесі здійснення управлінської діяльності у вигляді ефективного врегулювання суспільних відносин. Такі засоби, головним чином, визначені Законом України "Про охорону земель". Однак головною проблемою, на наш погляд, є не відсутність теоретичного обґрунтування цих засобів, а відсутність їх практичної реалізації, що призводить до неефективного адміністративно-правового регулювання суспільних відносин з охорони та використання земель. Як приклад: понад 13 років з часу прийняття Закону України "Про охорону земель" відсутня затверджена загальнодержавна програма використання та охорони земель, яка є базовим і вихідним документом у побудові загальнодержавної стратегії охорони земель та визначення стратегічних напрямків землеохоронних заходів.

Джерела

1. Конституція (Основний Закон) України. Прийнята 28 червня 1996 р. // Відомості Верховної Ради України. 1996. № 30. Ст. 141.
2. Структура українських земель та співвідношення кількості чорноземів в Україні та інших європейських країнах: Інфографіка [Електронний ресурс] // Державна служба України з питань геодезії, картографії та кадастру. Офіційний веб-сайт. URL: http: // land. gov. ua/info/infohrafika-struktura-ukrainskykh-zemel-ta-spivvidnoshennia-kilkosti-chornozemiv-v-ukraini-ta-inshykh-ievropeiskykh-krainakh/
3. Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод. і допов.) / В. Т. Бусел. К.; Ірпінь: ВТФ "Перун", 2005. 1728 с.
4. Дія права: інтегративний аспект: [монографія] / Кол. авт.; відп. ред.: Н. М. Оніщенко. К.: Юрид. думка, 2010. 360 с.
5. Теория государства и права: учеб. для вузов / [С. С. Алексеев и др.]; под ред. С. С. Алексеева. М.: Норма, 2000. 453 с.
6. *Погребной И. М.* Теория права: учеб. пособие. 3-е изд., испр. и доп. Харьков: Основа, 2003. 128 с.
7. *Сырых В. М.* Метод правовой науки: Основные элементы, структура. М.: Юрид. лит., 1980. 176 с.
8. Адміністративне право України: Підручник / Ю. П. Битяк та ін.; За ред. Ю. П. Битяка. К.: Юрінком Інтер, 2007. 544 с.
9. *Галунько В. В., Єщук О. М.* Поняття та зміст адміністративно-правового регулювання [Електронний ресурс] // Actual problems of corruption prevention and counteraction. 2011. URL: http: // www. law-property. in. ua

10. *Теремецький В. І.* Поняття адміністративно-правового регулювання у сфері оподаткування // Держава та регіони. Серія: "Право". 2012. № 1 (35). С. 50–54.
11. Про охорону земель: Закон України від 19.06.2003 р. № 962-IV [Електронний ресурс] // Верховна Рада України. Офіц. веб-портал. URL: http: // zakon2. rada. gov. ua/laws/ show/962–15/page
12. Земельний кодекс України в редакції від 01.07.2015 р. [Електронний ресурс] // Верховна Рада України. Офіц. веб-портал. URL: http: // zakon5. rada. gov. ua/laws/ show/2768–14
13. Використання земель [Електронний ресурс] // Державна служба України з питань геодезії, картографії та кадастру. Офіц. веб-сайт: URL: http: // land. gov. ua/ icat/vykorystannia-zemel/
14. Про державні цільові програми: Закон України від 18.03.2004 р. № 1621-IV [Електронний ресурс] // Верховна Рада України. Офіц. веб-портал. URL: http: // zakon0. rada. gov. ua/laws/show/1621–15.
15. Про екологічну мережу: Закон України від 24 червня 2004 р. № 1864-IV [Електронний ресурс] // Верховна Рада України. Офіц. веб-портал. URL: http: // zakon2. rada. gov. ua/laws/show/1864–15

Шаправський Т. О. Теоретичні питання адміністративно-правового регулювання охорони та використання земель в Україні. *Досліджено питання сутності адміністративно-правового регулювання в галузі охорони та раціонального використання земель. Надано визначення поняття адміністративно-правового регулювання використання та охорони земель як різновиду правового регулювання, окреслено його характерні риси, визначено межі регулювання, його об'єктів та суб'єктів, засоби регулювання, зміст та стратегічні завдання.*

Shapravskyi T. A. Theoretical questions of administrative and legal regulation of land use in Ukraine. *Article is devoted to disclosure of administrative and legal regulation in the sphere of protection and rational use of land. Provided the definition of administrative and legal regulation of land use and protection as a form of regulation, outlined its characteristics, the boundaries of regulation, its objects and subjects, means regulation, content and strategic objectives.*

Шаправский Т. А. Теоретические вопросы административно-правового регулирования охраны и использования земель в Украине. *Исследованы вопросы сущности административно-правового регулирования в области охраны и рационального использования земель. Дано определение понятия административно-правового регулирования использования и охраны земель как разновидности правового регулирования, определены его характерные черты, границы регулирования его объектов и субъектов, средства регулирования, содержание и стратегические задачи.*

Надійшла 14 січня 2018 р.

Вимоги
до статей, що подаються для публікації у виданні
“Наукові праці МАУП”

Стаття має розкривати зміст однієї із рубрик:
1. Політичні науки.
2. Юридичні науки.
3. Економічні науки.
4. Педагогічні науки.

Автор несе відповідальність за достовірність матеріалу, який подає.

Обсяг статті — 6–12 друкованих сторінок.

Структура статті: рубрика, УДК, прізвище та ініціали автора, науковий ступінь, вчене звання (посада), повна назва місця роботи автора, назва статті, анотація 300–500 знаків (про що стаття) мовою тексту статті, текст, бібліографія, резюме до 1000 знаків (наукові результати, в чому новизна) українською, російською та англійською мовами.

УДК слід друкувати праворуч зверху сторінки, нижче через 2 інтервали — прізвище(а) та ініціали автора(ів), науковий ступінь, вчене звання (посада), ще через 2 інтервали — повну назву місця роботи автора(ів), ще нижче через 2 інтервали — назву статті великими літерами.

Текст статті необхідно друкувати у MS Word для формату А4 через 1,5 інтервалу шрифтом Times New Roman 14 pt. Формат тексту — 170×252 мм. Поля: верхнє — 25 мм, нижнє — 20 мм, праве — 15 мм, ліве — 25 мм, формат файла *.doc (2003).

Список джерел як доказової бази дослідження необхідно розмістити наприкінці тексту. Бібліографічні посилання наводяться згідно з ДСТУ ГОСТ 7.1:2006, ДСТУ ГОСТ 7.80:2007 та ДСТУ 8302:2015, з урахуванням вимог ВАК України (див. приклади).

Ілюстративний матеріал має бути поданий чітко і якісно. Посилання на джерела та ілюстрації в тексті статті обов’язкові.

Автор має надіслати статтю електронною поштою на адресу m.a.u.p@ukr.net. Файл статті має зберігатися у форматі *.doc. Екранні копії, схеми, рисунки та фотографії слід записувати окремими графічними файлами форматів TIF, BMP, GIF, JPG, в імені яких зазначати номер ілюстрації у статті, наприклад pict 10.tif.

До матеріалу автор обов’язково додає контактні дані для зв’язку та дані для розділу “Відомості про авторів”. Більш докладно про вимоги читайте на сторінці “Наукові праці” сайта МАУП www.maup.com.ua.

Редакція залишає за собою право рецензувати і редагувати статті.

Деякі приклади оформлення бібліографічного опису у списку джерел

Книги одного, двох або трьох авторів

Кучерявий О. Г. Педагогіка: особистісно-розвивальні аспекти: навч. посіб. для студ. вищ. навч. закладів. Київ: Слово, 2014. 440 с.

Козяр М. М., Коваль М. С. Педагогіка вищої школи: навч. посіб. Київ: Знання, 2013. 327 с.

Синьова Є. П., Гребенюк Т. М., Серпутько Г. П. Основи психолого-педагогічного супроводу студентів з порушеннями зору: наук.-метод. посіб. Київ: Вид-во НПУ ім. М. П. Драгоманова, 2015. 153 с.

Книги чотирьох та більше авторів

Педагогіка розуміння як перспективний напрям розвитку вищої освіти: навч. посіб. / О. Г. Романовський та ін. Харків, 2014. 260 с.

Педагогіка розуміння як перспективний напрям розвитку вищої освіти: навч. посіб. / О. Г. Романовський, О. С. Пономарьов, С. М. Резнік, Ж. Б. Богдан. Харків, 2014. 260 с.

Статті журналів

Ковальська О. Про інноваційні соціальні технології національно-патріотичного виховання школярів // Директор школи, ліцею, гімназії: наук.-практ. журн. 2015. № 4/5. С. 44–50.

Бондаревська І. О., Михайленко В. О. Психологічний аналіз соціального капіталу в спільнотах іммігрантів та біженців // Педагогіка і психологія : наук.-теор. та інфор. журн. 2016. № 2. С. 71–76.

Єлізарова О. Т., Гозак С. В., Парац А. М. Актуальність оптимізації режиму дня та шкільного навантаження учнів молодшого шкільного віку // Довкілля та здоров'я: наук. журн. 2015. № 4. С. 36–40.

Порівняльна педагогіка в Національній академії педагогічних наук України: кроки зростання / О. І. Локшина та ін. // Український педагогічний журнал. 2016. № 2. С. 5–12.

Порівняльна педагогіка в Національній академії педагогічних наук України: кроки зростання / О. І. Локшина, Н. М. Авшенюк, О. В. Овруч, О. В. Бородієнко // Український педагогічний журнал. 2016. № 2. С. 5–12.

Статті наукових збірників

Прозар М. В. Адаптація учнів перших класів до навчальної діяльності в початковій школі // Наукові записки Тернопільського національного педагогічного університету імені Володимира Гнатюка. Сер.: Педагогіка. Тернопіль, 2015. Вип. 1. С. 49–55.

Стеценко В. І., Галуйко Р. М. Екзистенціалізм: історико-філософський та релігійний погляд // Гілея. Історичні науки. Філософські науки. Політичні

науки: наук. вісник: зб. наук. праць. Київ: Вид-во НПУ ім. М. П. Драгоманова, 2015. Вип. 100 (9). С. 156–160.

Мальцева О. Б., Дуло О. А., Качанова В. В. Особливості корекції функціонального стану і рухових функцій організму спортсменів, що перенесли перелом променевої кістки // Науковий часопис НПУ імені М. П. Драгоманова. Сер. 15: Науково-педагогічні проблеми фізичної культури (фізична культура і спорт). Київ: Вид-во НПУ ім. М. П. Драгоманова, 2016. Вип. 3К 2 (71) 16. С. 191–194.

Пропедевтика сприйняття понять "інваріант" та "напівваріант" при наданні математичної освіти молодшим спеціалістам комп'ютерно-орієнтованих спеціальностей (ВНЗ І–ІІ рівнів акредитації) / О. Лещинський та ін. // Науковий часопис НПУ імені М. П. Драгоманова. Сер. 3: Фізика і математика у вищій і середній школі. Київ: Вид-во НПУ ім. М. П. Драгоманова, 2016. Вип. 16. С. 83–89.

Пропедевтика сприйняття понять "інваріант" та "напівваріант" при наданні математичної освіти молодшим спеціалістам комп'ютерно-орієнтованих спеціальностей (ВНЗ І-ІІ рівнів акредитації) / О. Лещинський, В. Тихонова, Т. Бохонова, О. Томащук, В. Гроза // Науковий часопис НПУ імені М. П. Драгоманова. Сер. 3: Фізика і математика у вищій і середній школі. Київ: Вид-во НПУ ім. М. П. Драгоманова, 2016. Вип. 16. С. 83–89.

Електронний ресурс

Апостол М. В. Наукові пошуки академіка М. В. Зубця в контексті розвитку вчення про породотворення у тваринництві // Історія науки і біографістика: електрон. наук. фах. вид. 2016. № 1. URL: http://inb.dnsgb.com.ua/2016-1/01.pdf (дата звернення: 9. 09. 2016).

Кучер В. І., Потильчак О. В. Україна 1941–1944: трагедія народу за фасадом священної війни: монографія / В. І. Кучер, О. В. Потильчак. К.-Біла Церква: ТОВ "Білоцерківдрук", 2011. 368 с. [Електронний ресурс] // Національний педагогічний університет ім. М. П. Драгоманова. Наукова бібліотека. Репозитарій. URL: http://enpuir.npu.edu.ua/bitstream/123456789/2878/1/Кучер В. И.%2c., Потыльчак А. В. Украина 1941–1944–2011.pdf.pdf (дата звернення: 9. 09. 2016).

Драгоманов Михайло Петрович [Електронний ресурс] // Вікіпедія: вільна енциклопедія.URL:https://ru.wikipedia.org/wiki/Драгоманов_Михайло_Петрович (дата звернення: 09. 09. 2016).

Архівний документ

ЦДАВО України (Центральний державний архів вищих органів влади та управління України). Ф. 166 (Фонд "Міністерство освіти України"). Оп. 166. Од. зб. 33. 10 арк.

ЦДАВО України. Ф. 166. Оп. 166. Од. зб. 33. 10 арк.

Посилання на назву документа з архівної справи

Положение о Киевском Педагогическом Институте // ЦДІАК. Ф. 707. Оп. 160. Спр 38. Ч.1 Арк. 272–273 зв.

Science Edition

IAPM SCIENTIFIC WORKS

Series
Jurisprudence Science

***Issue 1* (*55*)**
2018

Founded 2001
The edition comes out 4 issues per year

In collection of scientific works the articles of research workers, who are engaged in the problems of development of jurisprudence science, are published.

For researchers, teachers, students and all those interested in the development of science in Ukraine.

Наукове видання

НАУКОВІ ПРАЦІ МАУП

Серія
Юридичні науки

***Випуск 1* (*55*)**
2018

Засновано 2001 року
Видання виходить 4 рази на рік

Відповідальний редактор за випуск *Ю. А. Носанчук*
Коректор *А. А. Тютюнник*
Комп'ютерне верстання *А. П. Нечипорук*
Оформлення обкладинки *О. О. Стеценко*

Підп. до друку 23.07.18. Формат $70\times100^{1}/_{16}$.
Ум. друк. арк. 11,61. Обл.-вид. арк. 4,28. Наклад 150 пр.

Міжрегіональна Академія управління персоналом (МАУП)
03039 Київ-39, вул. Фрометівська, 2, МАУП

Видавець і виготовлювач
ДП "Видавничий дім "Персонал"
03039, Київ-39, просп. Червонозоряний, 119, літ. ХХ

Свідоцтво про внесення до Державного реєстру суб'єктів видавничої справи ДК № 3262 від 26.08.2008 р.