

СУЧАСНА СИСТЕМА СУБ'ЄКТІВ ПРОТИДІЇ ОРГАНІЗОВАНИЙ ЗЛОЧИННОСТІ В УКРАЇНІ

MODERN SYSTEM OF COMBATING ORGANIZED CRIME SUBJECTS IN UKRAINE

Доценко О.С., к.ю.н., доцент, професор кафедри
публічного управління та адміністрування
Національна академія внутрішніх справ

Наукова стаття присвячена досить актуальній проблемі – визначенню сучасної системи суб'єктів протидії організованій злочинності в Україні, від яких залежить ефективність протидії організованій злочинності. Звернута увага на те, що нині в нормативно-правових актах, серед науковців і практиків відсутній єдиний підхід щодо визначення таких суб'єктів, визначення і розмежування їхніх завдань, функцій, компетенцій і повноважень. Під час здійснення реформування окремих суб'єктів протидії організованій злочинності не враховуються наукові розробки (пропозиції) та рекомендації, відсутній реальний діалог органів державної влади з практичними працівниками, що й призвело до ліквідації у 2015 р. спеціальних підрозділів по боротьбі з організованою злочинністю МВС України.

У статті звернута увага на певні законодавчі недоліки у визначенні суб'єктів протидії організованій злочинності, а також на відсутність своєчасного внесення змін до Закону України «Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю», відповідно до якого й досі Координаційний комітет по боротьбі з корупцією і організованою злочинністю при Президенті України визначено як спеціально створений для боротьби з організованою злочинністю державний орган.

Визначено і розглянуто спеціально створені для боротьби з організованою злочинністю державні органи і державні органи, які беруть участь у боротьбі з організованою злочинністю в межах виконання покладених на них інших основних функцій.

Проаналізовано нормативно-правове регулювання діяльності Ради національної безпеки і оборони України як суб'єкта протидії організованій злочинності.

Обґрунтовується недоцільність зарахування органів прокуратури до державних органів, які беруть участь у боротьбі з організованою злочинністю. Звернута увага на правовий статус органів прокуратури у нагляді за здійсненням оперативно-розшукової діяльності, досудового розслідування і координації правоохоронних органів у боротьбі зі злочинністю, в тому числі й організованою.

Запропоновано внести зміни і доповнення до низки законодавчих актів, які регулюють діяльність суб'єктів протидії організованій злочинності.

Ключові слова: організована злочинність, суб'єкти протидії, законодавче визначення.

The scientific article is devoted to a rather urgent problem - the definition of a modern system of combating organized crime subjects in Ukraine, on which the effectiveness of combating organized crime depends. Attention is drawn to the fact that today in legal acts, among scholars and practitioners there is no single approach to the definition of such subjects, the definition and delimitation of their tasks, functions, competencies and powers. In carrying out the reform of individual subjects for the fight against organized crime, scientific developments (proposals) and recommendations are not taken into account, there is no real dialogue between public authorities and practitioners, which led to the elimination of special units against organized crime of the MIA of Ukraine in 2015.

The article draws attention to certain legislative shortcomings in defining subjects for the fight against organized crime, as well as the lack of timely amendments to the Law of Ukraine "On the organizational and legal framework for combating organized crime", according to which the Coordination Committee on Combating Corruption and Organized Crime under the President of Ukraine is defined as a state body specially created against organized crime.

Specially created state bodies for the fight against organized crime and state bodies involved in the fight against organized crime within the framework of the other basic functions performance assigned to them have been identified and reviewed.

The legal regulation of the activities of the Council of National Security and Defense of Ukraine as a subject of combating organized crime has been analyzed.

It justifies the inappropriateness of referring the prosecution authorities to state bodies involved in the fight against organized crime. Attention is drawn to the legal status of the prosecution authorities in supervising the implementation of operational investigative activities, preliminary investigations and coordination of law enforcement agencies in combating crime, including organized crime.

It is proposed to make changes and additions to a number of legislative acts regulating the activities of combating organized crime subjects.

Key words: organized crime, subjects for the fight, legislative definition.

За період незалежності в Україні проведено низку реформ, що спричинено прагненням увійти до європейської спільноти. Цікавим є те, що необхідність узгодження національного законодавства з міжнародними нормами та стандартами за багатьма напрямками продиктована міжнародною та європейською спільнотою. Особливо це стосується нормативно-правової бази і суб'єктів протидії корупції. Дивно, але немає жодної вимоги міжнародної і європейської спільноти щодо протидії організованій злочинності в Україні, хоча ці антисуспільні явища тісно пов'язані між собою.

Варто зазначити, що реформована система органів правопорядку України з протидії організованій злочинності, незважаючи на вивчення і посилення на зарубіжний досвід, залишається малоефективною і наявні проблеми істотно не вирішені. На жаль, реформована правоохоронна система продовжує залишатися такою, що не відповідає міжнародним стандартам захисту прав людини,

позначається каральною спрямованістю, корупційними зв'язками, залежністю від владних осіб, дублюванням функцій між собою, громіздким центральним апаратом і розбалансованою структурою на місцях, незадовільним організаційно-правовим і кадровим забезпеченням їх діяльності та ін. Тому важливою передумовою ефективного механізму адміністративно-правового забезпечення протидії організованій злочинності є створення дієвої системи уповноважених суб'єктів такої протидії, визначення чіткої мети і завдань їхньої діяльності, наділення необхідними повноваженнями і компетенцією, створення ефективною законодавчої бази тощо.

Дослідженню питань щодо суб'єктів протидії організованій злочинності присвятили свої наукові праці М.Г. Вербенський, О.В. Головін, В.Л. Грохольський, А.Д. Дорошенко, В.П. Ковальчук, М.В. Корнієнко, Б.В. Лизогуб, Т.В. Мельничук, С.С. Мірошніченко, Т.М. Міщенко, О.В. Одинцова, Г.П. Пожидаєв, І.В. Пше-

ничний, А.Д. Семикопний, Ю.Ю. Сорочик, В.Б. Школьнік, О.Ю. Шостко та інші. Водночас нині єдиного підходу законодавця, науковців і практиків щодо визначення системи суб'єктів протидії організованій злочинності не вироблено. Багато питань залишаються, на жаль, невіршеними.

Метою цієї статті є аналіз нормативно-правових актів, визначення системи суб'єктів протидії організованій злочинності і надання пропозицій щодо удосконалення цієї системи, з метою покращення адміністративно-правового механізму забезпечення протидії організованій злочинності в Україні.

Держава, виконуючи свою правоохоронну функцію, має забезпечити протидію організованій злочинності. Саме тому розглядати питання протидії організованій злочинності необхідно через призму виконання функцій держави, яка їх виконує через спеціально створені відповідні органи, що створені та діють відповідно до Конституції, законодавства України, визначених завдань, функцій, компетенції і повноважень. Як влучно зазначає Г.В. Форос, суб'єктом правоохоронної діяльності виступає держава через свої представницькі, виконавчі, судові органи і прокуратуру, а також громадські організації та об'єднання. Суб'єктом діяльності щодо протидії злочинності, на її думку, можуть бути визначені орган, організація, окрема особа, які в цій діяльності виконують хоча б одну з таких функцій запобігання, як організація, координація, здійснення або безпосередня причетність до здійснення [1, с. 180].

Важко погодитись із думкою окремих науковців, що суб'єктами державного управління (адміністрування) виступають тільки органи виконавчої влади. На наш погляд, до органів загальної компетенції, які виробляють і забезпечують реалізацію політики протидії організованій злочинності, безумовно, варто зарахувати Верховну Раду України, Президента України, Кабінет Міністрів України, місцеві державні адміністрації та органи місцевого самоврядування.

Законодавець у ст. 5 Закону України «Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю» (далі – Закон) систему суб'єктів, які здійснюють боротьбу з організованою злочинністю, поділяє на:

- а) спеціально створені для боротьби з організованою злочинністю державні органи;
- б) державні органи, які беруть участь у боротьбі з організованою злочинністю в межах виконання покладених на них інших основних функцій [2].

До державних органів, спеціально створених для боротьби з організованою злочинністю, належать Координаційний комітет по боротьбі з корупцією і організованою злочинністю при Президенті України і спеціальні підрозділи по боротьбі з корупцією та організованою злочинністю Служби безпеки України.

У разі необхідності Верховною Радою України на постійній або тимчасовій основі можуть бути створені й інші спеціальні органи для боротьби з організованою злочинністю [2].

Аналіз наведених положень Закону підтверджує те, що нині в Україні цілеспрямованої протидії організованій злочинності не ведеться. Зокрема, в Законі Координаційний комітет по боротьбі з корупцією й організованою злочинністю при Президенті України визначено як державний орган, спеціально створений для боротьби з організованою злочинністю, який ліквідовано Указом Президента України «Про деякі питання організації діяльності Ради національної безпеки і оборони України» ще 8 лютого 2005 р. № 208/2005 [3], його функції, фінансове та матеріально-технічне забезпечення передано Раді національної безпеки і оборони України (далі – РНБО). Згодом Указом Президента України «Про визнання такими, що втратили чинність, деяких указів Президента України»

від 15 грудня 2006 р. № 1084/2006 [4] було визнано таким, що втратив чинність, Указ Президента України «Про деякі питання організації діяльності Ради національної безпеки і оборони України» від 8 лютого 2005 р. № 208/2005 [3]. Отже, втратили чинність і положення Указу про ліквідацію і передачу функції Координаційного комітету по боротьбі з корупцією і організованою злочинністю при Президенті України Раді національної безпеки і оборони України.

Виданню цих указів передувало Рішення Конституційного Суду України від 07.04.2004 р. № 9-рп/2004 щодо підпункту «а» п. 2 ст. 5 Закону «Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю», який визнано таким, що не відповідає Конституції України (є неконституційним), а також припинено провадження у справі щодо неконституційності Указу Президента України «Про Координаційний комітет по боротьбі з корупцією і організованою злочинністю» від 26.11.1993 р. № 561 та Указу Президента України «Про підвищення ефективності діяльності Координаційного комітету по боротьбі з корупцією і організованою злочинністю» від 13.05.2003 р. № 402 [5].

Незважаючи на це, відповідно до Закону [2] Координаційний комітет по боротьбі з корупцією і організованою злочинністю при Президенті України й досі визначено як державний орган, спеціально створений для боротьби з організованою злочинністю, а фактично його не існує і зміни до закону не внесені, що свідчить про правовий нігілізм і неврегульованість цього питання на законодавчому рівні.

Аналіз Закону України «Про Раду національної безпеки і оборони України» теж не дає підста в зараховувати цей орган до суб'єктів протидії організованій злочинності, бо в ньому про організовану злочинність не йдеться. Тільки у п. 8 ст. 4 цього Закону визначається, що РНБО координує і контролює діяльність органів виконавчої влади з протидії корупції, забезпечення громадської безпеки та боротьби із злочинністю з питань національної безпеки і оборони [6]. Зрозуміло, що в широкому розумінні сюди можна зарахувати і протидію організованій злочинності, яка теж становить загрозу національній безпеці. Але такий важливий напрям потребує конкретного визначення завдань, функцій, компетенції і повноважень РНБО щодо протидії організованій злочинності.

Наступним державним органом, який спеціально створений для боротьби з організованою злочинністю, є спеціальні підрозділи по боротьбі з корупцією та організованою злочинністю Служби безпеки України [2].

Аналіз Закону України «Про Службу безпеки України» від 25.03.1992 р. № 2229-ХІІ свідчить, що перед СБУ стоять лише завдання з «попередження, виявлення, припинення та розкриття злочинів проти миру і безпеки людства, тероризму, корупції та організованої злочинної діяльності у сфері управління і економіки та інших протиправних дій, які безпосередньо створюють загрозу життєво важливим інтересам України» (ч. 2 ст. 2 Закону) [7], що, звичайно, не охоплює усі напрями злочинної діяльності організованих злочинних організацій (утрупувань). Але інших спеціально створених органів із протидії організованій злочинності законодавством України не визначено. Чинні раніше спеціальні підрозділи по боротьбі з організованою злочинністю МВС України Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо реформування органів внутрішніх справ» від 12.02.2015 р. № 193-VIII [8] було ліквідовано.

Крім того, на наш погляд, редакція ч. 2 ст. 2 Закону України «Про Службу безпеки України» є не вдалою і потребує уточнення. З редакції цієї норми випливає, що завданням СБУ є попередження, виявлення, припинення та розкриття злочинів проти тероризму, корупції та організованої злочинної діяльності. Вважаємо за доцільне внести зміни до цієї норми і після слова «людства» записати слово «протидії», далі за текстом – «тероризму, корупції та організованої злочинної діяльності...».

Відповідно до Закону (ст. 5) до державних органів, які беруть участь у боротьбі з організованою злочинністю, зараховано:

- органи Національної поліції і Служби безпеки України, крім зазначених у п. 2 цієї статті;
- органи прокуратури України;
- органи доходів і зборів, органи Державної прикордонної служби України та органи державного фінансового контролю;
- органи і установи виконання покарань та слідчі ізоляторів;
- розвідувальний орган Міністерства оборони України;
- Служба зовнішньої розвідки України;
- Національне антикорупційне бюро України [2].

Серед державних органів, які беруть участь у боротьбі з організованою злочинністю законодавець виділяє органи Національної поліції і Служби безпеки України, крім зазначених у п. 2 ст. 5 Закону. У зв'язку з цим доцільно визначитися, що це за органи і які їх завдання у протидії організованій злочинності.

У ст. 13 Закону України «Про Національну поліцію» визначено, що систему поліції утворюють:

- 1) центральний орган управління поліцією;
- 2) територіальні органи поліції [9].

До центрального органу управління поліції входять організаційно поєднані структурні підрозділи, що забезпечують діяльність керівника поліції, а також виконання покладених на поліцію завдань. У складі поліції функціонують: 1) кримінальна поліція; 2) патрульна поліція; 3) органи досудового розслідування; 4) поліція охорони; 5) спеціальна поліція; 6) поліція особливого призначення [9].

Територіальні органи поліції утворюються як юридичні особи публічного права в Автономній Республіці Крим, областях, містах Києві та Севастополі, районах, містах, районах у містах та як міжрегіональні (повноваження яких поширюються на декілька адміністративно-територіальних одиниць) територіальні органи в межах граничної чисельності поліції і коштів, визначених на її утримання (ст. 15) [9].

Для усіх цих органів поліції визначені загальні завдання – надання поліцейських послуг у сферах: 1) забезпечення публічної безпеки і порядку; 2) охорони прав і свобод людини, а також інтересів суспільства і держави; 3) протидії злочинності; 4) надання в межах, визначених законом, послуг із допомоги особам, які з особистих, економічних, соціальних причин або внаслідок надзвичайних ситуацій потребують такої допомоги (ст. 2) [9]. Як бачимо, завдання мають загальний характер і конкретизації щодо протидії організованій злочинності не містять. Крім того, зрозуміло, що не усі підрозділи Національної поліції і в змозі протидіяти організованій злочинності через різні обставини: завдання, функції, компетенції, повноваження, підготовленість тощо.

Здійснивши аналіз Положень про кожний підрозділ органів Національної поліції, ми дійшли висновку, що певною мірою щодо суб'єктів протидії організованій злочинності може йтися тільки про кримінальну поліцію і органи досудового розслідування. До речі, з приводу органів досудового розслідування варто зазначити, що вони не мають статусу «орган» і такий запис в Законі України «Про Національну поліцію» суперечить ст. 38 КПК України, де визначено їх статус як слідчих підрозділів органів Національної поліції [10]. У зв'язку з цим доцільно узгодити п. 3 ст. 13 Закону України «Про Національну поліцію» з положеннями ст. 38 КПК України.

Нині протидія організованій злочинності в основному покладається на Департамент карного розшуку (в якому функціонує управління по боротьбі з організованою злочинністю), Департамент кіберполіції, Департамент протидії наркозлочинності і Департамент захисту економіки. Але очевидно, що співробітники зазначених підрозділів

із цим завданням не зможуть впоратися. Ці підрозділи є різними і виконують різні специфічні завдання, а протидія організованій злочинності для них має побічний характер. Отже, протидію організованій злочинності знову звели тільки до злочинів, в основному, по лінії карного розшуку, що мало місце у 1985–1989 рр.

Варто зазначити, що у лютому 2018 р. керівництвом Національної поліції прийнято рішення про створення Департаменту стратегічних розробок та аналізу, який займатиметься протидією суспільно небезпечним організованим групам та злочинним організаціям, зокрема, кримінальним авторитетам, які мають вплив на суспільно важливі сфери життя [11]. Але, на жаль, багато напрацьованого спеціальними підрозділами МВС України по боротьбі з організованою злочинністю повернути уже не можна: досвідчених працівників, масиви оперативної інформації, негласний апарат тощо. Крім того, враховуючи, що до цього підрозділу набираються в основному працівники карного розшуку, то й напрям їхньої діяльності стає зрозумілим і є побоювання, що вся протидія організованій злочинності зведеться знову тільки до загальнокримінальної злочинності.

Щодо інших органів Служби безпеки України, крім зазначених у п. 2 ст. 5 Закону [2], то вони, як і органи Національної поліції, не мають спеціально визначених завдань і функцій щодо протидії організованій злочинності. Можна сказати, що це формально визначені суб'єкти, тому що кожен підрозділ СБУ та Національної поліції під час виконання своїх безпосередніх завдань і функцій, отримуючи інформацію про організовані злочинні формування, відповідно до п. 6 ст. 16 Закону має передавати інформацію до спеціальних підрозділів по боротьбі з корупцією та організованою злочинністю СБУ [2]. Але в цій ситуації варто враховувати ще й наявну, на жаль, конкуренцію між службами, яка в нормативно-правових актах не згадується, а отже, нормативного вирішення не має.

У ст. 5 Закону [2] визначено, що у боротьбі з організованою злочинністю беруть участь і органи прокуратури. З цього приводу важко погодитись із законодавцем, що органи прокуратури тільки беруть участь у боротьбі з організованою злочинністю. Аналіз законодавчої бази свідчить:

– відповідно до п. 2 ст. 25 Законом України «Про прокуратуру» Генеральний прокурор, керівники регіональних та місцевих прокуратур, їх перші заступники та заступники відповідно до розподілу обов'язків, здійснюють нагляд за додержанням законів органами, що провадять оперативно-розшукову діяльність, дізнання, досудове слідство, координують діяльність правоохоронних органів відповідного рівня у сфері протидії злочинності. Координаційні повноваження прокурори здійснюють шляхом проведення спільних нарад, створення міжвідомчих робочих груп, а також проведення узгоджених заходів, здійснення аналітичної діяльності. Порядок організації роботи з координації діяльності правоохоронних органів, взаємодії органів прокуратури із суб'єктами протидії злочинності визначається положенням, що затверджується спільним наказом Генерального прокурора, керівників інших правоохоронних органів і підлягає реєстрації у Міністерстві юстиції України [12]. Письмові вказівки прокурора органам, що провадять оперативно-розшукову діяльність, дізнання та досудове слідство, надані в межах повноважень, є обов'язковими для цих органів і підлягають негайному виконанню;

– відповідно до Кримінального процесуального кодексу України прокурор, здійснюючи свої повноваження, є самостійним у своїй процесуальній діяльності, втручання в яку осіб, що не мають на те законних повноважень, забороняється. Органи державної влади, органи місцевого самоврядування, підприємства, установи та організації, службові та інші фізичні особи зобов'язані

виконувати законні вимоги та процесуальні рішення прокурора (ст. 36) [10];

– відповідно до Закону України «Про оперативно-розшукову діяльність» нагляд за додержанням законів під час проведення оперативно-розшукової діяльності здійснюється Генеральним прокурором, його заступниками, керівниками регіональних прокуратур, їх першими заступниками та заступниками, а також уповноваженими наказом Генерального прокурора прокурорами Генеральної прокуратури України та уповноваженими наказом керівника регіональної прокуратури прокурорами відповідних регіональних прокуратур. У межах своєї компетенції прокурор: безперешкодно входить в усі приміщення органів, які проводять оперативно-розшукову діяльність; вимагає для перевірки розпорядження, інструкції, накази та інші акти щодо оперативно-розшукової діяльності, оперативно-розшукові справи, реєстраційні, облікові, звітні, статистичні, аналітичні документи та інші відомості щодо здійснення оперативно-розшукових заходів; доручає керівникам відповідних органів проведення в підвідомчих їм підрозділах перевірок із метою усунення порушень закону; дає письмові вказівки про проведення оперативно-розшукових заходів із метою попередження та виявлення злочинів, про розшук осіб, які переховуються від органів досудового розслідування, слідчого судді, суду, ухиляються від відбування кримінального покарання; дає згоду на продовження строку проведення оперативно-розшукової діяльності; отримує пояснення щодо порушень вимог закону від посадових осіб органів, які проводять оперативно-розшукову діяльність; скасовує незаконні постанови про заведення або закриття оперативно-розшукової справи, зупинення або поновлення оперативно-розшукової діяльності чи про інші рішення, що суперечать закону; вживає заходів щодо усунення порушень законності під час проведення оперативно-розшукової діяльності і щодо притягнення винних до встановленої законом відповідальності; опротестовує незаконну постанову суду про дозвіл або відмову на проведення оперативно-розшукових заходів. Принесення протесту зупиняє проведення оперативно-розшукових заходів, дозвіл на які дано судом (ст. 14) [13].

З наведених вище положень видно, що органи прокуратури необґрунтовано зараховано до суб'єктів, які тільки беруть участь у боротьбі з організованою злочинністю, адже прокурори дають у межах своїх повноважень доручення, які є обов'язковими для виконання, здійснюють і координаційну діяльність правоохоронних органів у сфері протидії злочинності, в тому числі й організований. У зв'язку з цим пропонується внести зміни до ст. 5 Закону [2], доповнивши її п. 4 такого змісту: «Нагляд за законністю протидії організованій злочинності здійснюють органи прокуратури», а підп. «б» п. 3 – органи прокуратури – вилучити.

Аналіз Закону [2] щодо інших державних органів, які беруть участь у боротьбі з організованою злочинністю свідчить про те, що органи доходів і зборів, органи Державної прикордонної служби України та органи держав-

ного фінансового контролю, органи і установи виконання покарань та слідчі ізолятори, розвідувальний орган Міністерства оборони України, Служба зовнішньої розвідки України (ст. 5) [2] тільки надають суб'єктам протидії організованій злочинності в межах взаємодії інформацію про організовані злочинні формування і за окремими дорученнями цих суб'єктів у межах своєї компетенції і повноважень здійснюють окремі заходи або беруть участь у них. Проблемним є те, що нині спеціальним суб'єктом із протидії організованій злочинності є тільки спеціальні підрозділи по боротьбі з корупцією та організованою злочинністю Служби безпеки України, що, на нашу думку, жодним чином не може забезпечити ефективну протидію організованій злочинності за усіма напрямками.

На нашу думку, перелік суб'єктів протидії організованій злочинності, який визначено в ст. 5 Закону [2], є не повним. Зокрема, якщо до органів, які беруть участь у боротьбі з організованою злочинністю, законодавець зараховує НАБУ, то логічно до суб'єктів протидії організованій злочинності зарахувати і Спеціалізовану антикорупційну прокуратуру та Державне бюро розслідування. Для цього пропонується внести доповнення до ст. 5 Закону [2].

Здійснивши аналіз нормативно-правових актів щодо визначення суб'єктів протидії організованій злочинності та практики їх діяльності, ми вважаємо, що законодавчо визначена система таких суб'єктів є недосконалою, чітко не врегульованою, науково не обґрунтованою, а отже, малоефективною. Для раціонального визначення суб'єктів протидії організованій злочинності варто виходити з основних напрямів такої діяльності:

- створення правової основи, організаційних, матеріально-технічних та інших умов для ефективної боротьби з організованою злочинністю, організація міжнародного співробітництва у цій сфері;
- виявлення та усунення або нейтралізація негативних соціальних процесів і явищ, що породжують організовану злочинність та сприяють їй;
- запобігання завданню шкоди людині, суспільству, державі;
- запобігання виникненню організованих злочинних угруповань;
- виявлення, розслідування, припинення і запобігання правопорушенням, вчинюваним учасниками організованих злочинних угруповань, притягнення винних до відповідальності;
- забезпечення відшкодування шкоди фізичним та юридичним особам, державі;
- запобігання встановленню корумпованих зв'язків із державними службовцями та посадовими особами, втягненню їх у злочинну діяльність;
- протидія використанню учасниками організованих злочинних угруповань у своїх інтересах об'єднань громадян і засобів масової інформації;
- запобігання легалізації коштів, здобутих злочинним шляхом, використанню суб'єктів підприємницької діяльності для реалізації злочинних намірів (ст. 6) [2].

ЛІТЕРАТУРА

1. Форос Г.В. Суб'єкти діяльності щодо попередження злочинів та протидії злочинності. *Правова держава*. № 14. 2012. С. 179–184.
2. Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю : Закон України № 3341-XII від 30.06.1993 р. *Відомості Верховної Ради України*. 1993. № 35. Ст. 358 (із змінами).
3. Про деякі питання організації діяльності Ради національної безпеки і оборони України : Указ Президента України від 08.02.2005 р. № 208/2005.
4. Про визнання такими, що втратили чинність, деяких указів Президента України : Указ Президента України від 15.12.2006 р. № 1084/2006.
5. Конституційний Суд України: рішення від 7 квітня 2004 р. № 9-пн/2004. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v009p710-04>
6. Про Раду національної безпеки і оборони України : Закон України від 05.03.1998 р. № 183/98-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1998. № 35. Ст. 237 (із змінами).
7. Про Службу безпеки України : Закон України від 25.03.1992 р. № 2229-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1992. № 27. Ст. 382 (із змінами).
8. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо реформування органів внутрішніх справ : Закон України від 12.02.2015 р. № 193-VIII. *Відомості Верховної Ради*. 2015. № 21. Ст. 134.

9. Про Національну поліцію: Закон України від 02.07.2015 р. № 580-VIII. *Відомості Верховної Ради*. 2015. № 40-41. Ст. 379.
 10. Кримінальний процесуальний кодекс України. *Відомості Верховної Ради*. 2013. № 9-10, № 11-12, № 13. Ст. 88 (із змінами).
 11. У Нацполіції оголосили про набір до нового підрозділу по боротьбі з організованою злочинністю. URL: https://zaxid.net/ua/natspolitsiyi_ogolosili_pro_nabir_do_novogo_pidrozdil_u_po_borotbi_z_organizovanoyu_zlochinnistyu_n1448485
 12. Про прокуратуру: Закон України від 14.10.2014 р. № 1697-VII. *Відомості Верховної Ради*. 2015. № 2-3. Ст. 12.
 13. Про оперативно-розшукову діяльність: Закон України від 18.02.1992 р. № 2135-XII. *Відомості Верховної Ради*. 1992. № 22. Ст. 303.

УДК 342.9

DOI <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2019-4/30>

ПОНЯТТЯ ТА КЛАСИФІКАЦІЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПРАВОВІДНОСИН

CONCEPT AND CLASSIFICATION OF ADMINISTRATIVE RELATIONS

Золотухіна Л.О., к.ю.н., доцент, завідувач кафедри цивільно-правових дисциплін

Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ України

У науковій статті автором розглядається питання визначення поняття та структури адміністративних правовідносин. Під адміністративними правовідносинами визначено врегульовані адміністративно-правовими нормами суспільні відносини, що виникають, змінюються та припиняються у сфері публічного управління. Аргументовано, що адміністративні правовідносини мають такі властивості: нормативний характер реалізації; спеціальна сфера їх виникнення та розвитку; зв'язок адміністративних правовідносин із публічним управлінням означає, що їх об'єктом є публічний інтерес і необхідність його задоволення; наявність спеціального суб'єктного складу, де одним з учасників правовідносин є суб'єкт владних повноважень (орган державної влади, орган місцевого самоврядування чи інший суб'єкт публічного управління); наявність спеціальної процедури захисту прав та інтересів їх учасників, у тому числі специфічний характер відповідальності суб'єктів владних повноважень. Автором адміністративні правовідносини залежно від сфери здійснення публічного управління поділено на адміністративні відносини, що виникають в окремих галузях суспільного життя – економіки, забезпечення вимог інформаційної безпеки, освіти та науки, спорту та ін.

Ключові слова: адміністративні правовідносини, ознаки, поняття, публічне управління, публічний інтерес.

In a scientific article, the author considers the issue of defining the concept and structure of administrative legal relations. Under administrative legal relations, there are defined regulated public relations by administrative-legal norms, which arise, change and terminate in the field of public administration. It is argued that administrative legal relations have the following properties: the regulatory nature of their implementation; special sphere of their origin and development; the connection of administrative relations with public administration means that their object is the public interest and the need to satisfy it; the presence of a special subject composition, where one of the participants of legal relations is the subject of authority (state authority, local government or other subject of public administration); the presence of a special procedure for the protection of the rights and interests of their participants, including the specific nature of the responsibility of subjects of authority. The author of administrative relations depending on the scope of public administration can be divided into administrative relations arising in certain areas of public life – the economy, ensuring the requirements of information security, education and science, sports, etc.

Key words: administrative legal relations, signs, concepts, public administration, public interest.

У будь-якому соціальному середовищі існують взаємозв'язки між його членами, при цьому майже всі вони так чи інакше врегульовані нормами права. Теорія правовідносин, визначення їх сутності та змісту залишається предметом наукових досліджень. Ефективність правового регулювання суспільних відносин знаходиться в безпосередньому взаємозв'язку з гармонійним розвитком будь-якого суспільства, справедливого задоволення приватних та публічних інтересів.

Дослідження категорії адміністративних правовідносин залишається питанням надзвичайно актуальним як у наукових колах, так і серед практиків. Варто виділити наукові розробки таких вчених, як В.Б. Авер'янов, Ю. П. Битяк, В.І. Васильєва, О.В. Гончарук, Б.М. Дронів, С.П. Погребняк, Р.В. Сивий, В.М. Селіванов, В.В. Галунько, Р.А. Каложний, М. П. Кунцевич, Ю.О. Лєгеза, С.В. Савченко, О.М. Вінник, Є.В. Курінний, В.К. Колпаков, Т.О. Коломоєць, А.Я. Курбатов, С.Т. Гончарук та ін. Однак у дослідженнях представників адміністративної науки однозначності підходів до встановлення сутності категорії адміністративних правовідносин не простежується. Крім того, в сучасних умовах вимагається переосмислення категорії адміністративно-правових відносин з урахуванням актуальності впровадження концепції публічного управління. Все вище зазначене зумовило мету цього дослідження, яка полягає у здійсненні характеристики сутності адміністративних правовідносин як форми реалізації публічного управління.

Свого часу академік В.В. Копейчиков обґрунтував, що правовідносини необхідно розуміти «врегульовані нормами права суспільні відносини, учасники яких виступають як носії суб'єктивних прав і юридичних обов'язків, що забезпечуються державою» [1, с. 152]. У радянські часи юридична наука виходила з того, що правові відносини є відмінними від матеріальних, виробничих відносин і відіграють роль «надбудови» [2, с. 52]. Звичайно, такий підхід не відповідає вимогам сучасної юридичної науки, адже економічні відносини також мають бути врегульовані і нормами права. Правове регулювання проникає у всі сфери суспільного життя, має характер загального універсального інструмента, здатного забезпечити ефективність соціального розвитку [3, с. 92].

До характерних ознак правовідносин М.І. Матузов зараховує такі: 1) спеціальна підстава виникнення, зміни або припинення, якою є правова норма; 2) спеціальний зміст правовідносин, який становить суб'єктивні права та обов'язки суб'єктів правовідносин; 3) вольовий характер правовідносин; 4) реалізація змісту правовідносин забезпечується державою та відповідними правовими правовідносинами; 5) при існуванні загального нормативного регулятора – правових норм – правовідносини мають персоніфікований характер впливу [4, с. 479].

Більшість вчених розглядає правовідносини як форму трансформації суспільних відносин. Правовідносини є