

curity are presented. The software tools for cryptographic security by foreign and Ukrainian developers are submitted, in particular, given a list of certified in Ukraine tools for cryptographic information protection from Ukrainian developers. It is concluded that for the protection of information that is used by the bodies of internal affairs, only software tools of cryptographic information protection, that were certified in Ukraine, are acceptable to use. Attention is paid to the repeated instances when the suspects carried out information encryption using encryption software BestCrypt or Private Disk. These programs provide enough reliable data protection when using a 256-bit key, which is not always possible to hack even with the use of advanced computer technology. We recommend that to enter administrative responsibility for the use of non-certified programs in Ukraine to encrypt information by individuals and legal entities. Another recommendation is to require application developers during certification to provide law enforcement agencies the means to decrypt by court order information encrypted using their programs.

Key words: complex information protection, cryptographic methods of information protection, the legal basis of cryptographic protection of information, software cryptographic protection of information.

Стаття надійшла 03 березня 2014 р.

УДК 342.9.(477)

О. М. Глюшик

КЛАСИФІКАЦІЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ДОГОВОРІВ, ЩО ВИКОРИСТОВУЮТЬСЯ У ДІЯЛЬНОСТІ ПРАВООХОРОННИХ ОРГАНІВ

Досліджено питання щодо класифікації адміністративних договорів, що регламентують особливості діяльності органів публічної влади у правоохоронній сфері, зокрема їхню взаємодію. Проаналізовано наукові підходи щодо класифікації адміністративних договорів, зокрема адміністративних договорів, що використовуються в правоохоронній сфері. Наголошено на тому, що для розробки практичних рекомендацій щодо покращення застосування адміністративних договорів у діяльності правоохоронних органів, з урахуванням особливостей кожного виду адміністративного договору, істотне значення має їх класифікація.

Ключові слова: адміністративний договір, класифікація адміністративних договорів, правоохоронний орган, компетенція, координаційний адміністративний договір, субординаційний адміністративний договір.

Постановка проблеми. Адміністративний договір, як один із найбільш ефективних і демократичних засобів регулювання діяльно-

сті відповідних органів державної влади та місцевого самоврядування, постає одним із необхідних джерел ефективного здійснення державного управління у пріоритетних сферах суспільного життя (і у правоохоронній). Для розробки практичних рекомендацій щодо оптимального використання адміністративних договорів у діяльності правоохоронних органів, з урахуванням особливостей кожного виду адміністративного договору, необхідно здійснити їх класифікацію. Саме завдяки добре розробленій класифікації адміністративних договорів уможливується отримання найбільш повного уявлення про розмаїття адміністративних договорів, правильно, без плутанини упорядкувати усі адміністративні договори, більш детально ознайомитися із змістовним наповненням окремих адміністративних договорів, зробити висновки про специфіку розробки та укладання кожного з них [1, с. 166].

Стан дослідження. Класифікація адміністративних договорів була предметом наукового дослідження у різних роботах учених-правознавців, зокрема вчених-адміністративістів, у різні періоди. Так, слід указати про наукові напрацювання В. В. Іванова, котрий за якісними відмінностями у правовому результаті виділяє нормативний договір (виступає джерелом нормативного регулювання) та індивідуальний юридичний договір (виступає джерелом піднормативного регулювання) [2]. О. В. Дьомін пропонує всі договори за функціонально-змістовною природою розділяти на індивідуальні (юридичні факти) і нормативні (джерела права) [3, с. 15–21].

За юридичними властивостями адміністративні договори поділяють на правостановлюючі та правозастосовні [4, с. 87–90; 5, с. 54], тобто договори нормативного змісту та договори як юридичні факти. Нормативні договори укладаються між державними органами, що мають правотворчі повноваження, виступають джерелом права. За змістом Д. М. Бахрах пропонує вирізняти організаційні договори та договори змішаного типу, в яких організаційні питання пов'язані з трудовими, майновими [6, с. 123]. Низка інших науковців (Ю. М. Старілов [7, с. 480], К. К. Афанасьєв [8, с. 59], Ж. В. Завальна [9, с. 124–125]) теж вивчали це питання. Найбільш повну класифікацію адміністративних договорів запропонував Р. Куйбіда у 2008 року відповідно до предметного критерію [10, с. 35–36]. Власну класифікацію адміністративних договорів, що регламентують особливості діяльності органів державної влади у правоохоронній сфері, зокрема і їх взаємодію, запропонував О. М. Ярмак [1, с. 167–169].

Мета статті – на основі аналізу теоретичних досліджень наукових підходів до класифікації адміністративних договорів запропонувати класифікацію адміністративних договорів, що використовуються у діяльності правоохоронних органів, котра повинна стисло відображати істотні характеристики таких договорів.

Виклад основних положень. Останніми роками посилення ролі договірного регулювання адміністративних правовідносин, збільшення кількості публічно-правових договорів, зокрема адміністративних договорів, призвело до суттєвого загострення ситуації з наявністю досконало виробленої наукової та єдиної законодавчої (нормативної) бази укладання та виконання адміністративних договорів, відмежування адміністративних договорів від адміністративних актів, класифікації адміністративних договорів, виявлено значну кількість недоліків та пробілів в існуванні відповідних наукових праць та законодавства з цих питань. Часткове усунення недоліків у законодавчому забезпеченні укладання адміністративних договорів стало можливим після прийняття 2005 року Кодексу адміністративного судочинства України [11], норми якого, серед іншого, регулюють (хоча й досі опосередковано) порядок розробки, прийняття та реалізації адміністративних договорів. Так, відповідно до чинного національного законодавства [11], під адміністративним договором розуміється дво- або багатостороння угода, зміст якої утворюють права та обов'язки сторін, що впливають із владних управлінських функцій суб'єкта владних повноважень, який є однією зі сторін угоди. Отож, зважаючи на значущість адміністративного договору щодо належної та ефективної реалізації управлінської діяльності органів державної влади у пріоритетних сферах суспільного життя, на нашу думку, необхідно в загальній частині адміністративного права чітко визначити та закріпити норми про адміністративний договір.

Цілком доречним постає питання закріплення в загальній частині адміністративного права, крім визначення адміністративного договору, також і питання про класифікацію адміністративних договорів, оскільки, як і будь-якому нормативно-правовому (або адміністративно-правовому) акту, адміністративному договору (нормативному або індивідуальному) також притаманні певні критерії класифікації, за якими договори можуть відрізнятися. Саме завдяки добре розробленій класифікації адміністративних договорів унеможливується отримання найбільш повного уявлення про усе розмаїття адміністративних договорів, правильно, без плутанини упорядкувати усі існуючі адміністративні договори, більш детально ознайомитися із змістовним напо-

внення окремих адміністративних договорів, зробити висновки про специфіку розробки та укладання кожного з них. Зважаючи на критерії класифікації нормативно-правових актів (зокрема адміністративно-правових) і класифікацію адміністративних договорів, надану у роботах С. С. Скворцова та Р. Куйбіди [12; 10, с. 18], вважаємо за доцільне навести класифікацію адміністративних договорів, що регламентують особливості діяльності органів публічної влади у правоохоронній сфері, зокрема їх взаємодію.

На думку О. М. Ярмака, до адміністративних договорів, що регламентують особливості діяльності органів державної влади у правоохоронній сфері, зокрема і їх взаємодію, належать:

1) за юридичними властивостями:

– правоустановчі (положення цих адміністративних договорів установлюють певні правила поведінки відповідних органів державної влади, що реалізують правоохоронну функцію, та регламентують порядок їх взаємодії один з одним);

– правозастосовні (завдяки нормам, передбаченим правозастосовними адміністративними договорами, стає можливим правильне застосування норм права, закріплених у відповідних нормативно-правових, зокрема й адміністративно-правових актах, що були прийняті для забезпечення нормального функціонування правоохоронної сфери. Тобто правозастосовні адміністративні договори забезпечують реалізацію відповідними органами державної влади України, що реалізують правоохоронну функцію, норм правових актів, на базі яких і було прийнято конкретний адміністративний договір);

2) за предметом регулювання:

– договори про компетенцію (у зазначених адміністративних договорах чітко визначаються межі компетенції конкретного органу державної влади, що реалізовує правоохоронну функцію, визначено компетенцію кожного органу щодо налагодження конструктивної взаємодії з іншими органами державної влади, що функціонують у цій сфері, під час вирішення спільних завдань). Суб'єктами таких договорів є органи виконавчої влади;

– договори про співробітництво та обмін необхідною інформацією, що стосується належного функціонування правоохоронної сфери (у межах зазначених адміністративних договорів вже більш конкретно визначаються спільні заходи, що можуть здійснювати відповідні органи державної влади з метою забезпечення належного функціонування правоохоронної сфери та виведення своєї діяльності на якісно новий

рівень, визначається порядок своєчасного обміну необхідною інформацією тощо);

– договори, що забезпечують державні потреби, тобто забезпечують ефективне функціонування правоохоронної сфери відповідно до загальновизнаних європейських стандартів, що сьогодні постає одним із пріоритетних напрямів діяльності усіх органів державної влади;

3) за характером взаємовідносин між суб'єктами адміністративного договору:

– субординуючі або договори суб'єктів, в яких один із суб'єктів володіє будь-якими спеціальними повноваженнями стосовно іншого. Укладання субординуючих адміністративних договорів між органами державної влади у правоохоронній сфері навряд чи є доцільним, оскільки більш поширеними постають координуючі адміністративні договори;

– координуючі або договори суб'єктів, що не володіють контрольними, наглядовими або іншими спеціальними повноваженнями стосовно один одного. Так, координуючі адміністративні договори між органами державної влади у правоохоронній сфері можуть укладатися між суб'єктами державного управління у правоохоронній сфері (Президентом України, Кабінетом Міністрів України, Верховною Радою України та Радою національної безпеки і оборони України) та між тими органами державної влади, що функціонують в межах об'єкта управління – правоохоронної сфери (Міністерством внутрішніх справ України, Прокуратурою України, Службою безпеки України, Збройними силами України тощо). Тобто у цій формі виникають відносини між органами, що не пов'язані між собою відносинами ієрархічного підпорядкування, постають органами державної влади одного рівня, не підпорядковані один одному;

4) за цілеспрямованістю договірних відносин:

– адміністративні договори, що регулюють дії суб'єктів, підлеглих сторонам угоди (наприклад, якщо договір був підписаний між Генеральною прокуратурою України та Міністерством внутрішніх справ України, то виконання певних дій покладається не лише на цих суб'єктів, а й на органи, та підрозділи, що їм підлеглі. Тобто в цьому випадку коло суб'єктів виконання адміністративного договору значно розширюється);

– адміністративні договори, що регулюють погоджені управлінські дії контрагентів, тобто договори, що регулюють діяльність у правоохоронній сфері виключно сторін-учасників угоди;

– адміністративні договори змішаного типу (тобто у такому випадку норми адміністративного договору регулюватимуть не лише діяльність сторін-учасників угоди, а й органів підрозділів, що їм безпосередньо підпорядковуються);

5) за змістовним наповненням:

– зобов'язуючі (адміністративні договори, де один або обидва його учасники зобов'язуються зробити певні дії, при цьому інша сторона договору має право вимагати виконання обов'язкових, особливо обумовлених у договорі дій);

– розпорядницькі (адміністративні договори, що спричиняють безпосередню зміну правового становища, правових обставин. Вони вимагають виконання обов'язків, установлених не тільки договором, а й іншими нормативними актами. Розпорядницькі адміністративні договори вимагають виконання договірних зобов'язань, однак вони надають сторонам визначену автономність у використанні застосовуваних правових засобів, породжують нові правові відносини, змінюють право) [1, с. 167–169].

На нашу думку, класифікація адміністративних договорів, що використовуються у діяльності правоохоронних органів, повинна стисло відображати істотні характеристики таких договорів, а підставою її створення мають бути норми чинного законодавства та судова практика. Не заперечуючи теоретичну цінність поділу адміністративних договорів за цілеспрямованістю договірних відносин, за змістовним наповненням, а також значною мірою за юридичними властивостями (правоустановчі та правозастосовчі), вважаємо, що найбільшу практичне значення має поділ за предметом регулювання та характером взаємовідносин між суб'єктами адміністративного договору. Із цього погляду, адміністративні договори, що використовуються у діяльності правоохоронних органів, доцільно поділити на такі види:

1) координаційні договори, до яких належать:

– організаційний договір (договір про делегування повноважень);
– договір про співпрацю правоохоронних органів між собою;
– договір про взаємодію правоохоронних органів з іншими органами публічної влади та недержавними організаціями (зокрема тарифні угоди);

2) субординаційні договори, до яких можна віднести:

– договір про вступ громадян на службу до правоохоронного органу, виконання окремих завдань правоохоронної спрямованості;

- договір про публічні послуги;
- податкові та митні угоди.

Координаційні адміністративні договори вважаються організаційно-правовою формою реалізації специфічних координаційних відносин між відповідними органами під час узгодженої діяльності у правоохоронній сфері. Доцільність укладення координаційних адміністративних договорів у правоохоронній сфері зумовлена об'єктивними процесами децентралізації та деконцентрації державної влади [8, с. 85]. Метою укладення таких договорів є налагодження ефективної взаємодії правоохоронних органів за розв'язання спільних завдань щодо забезпечення належного правопорядку, прав і свобод людини. Саме завдяки укладанню таких адміністративних договорів постає можливим уточнення, конкретизація та додаткове гарантування виконання повноважень усіма органами державної влади, що функціонують у правоохоронній сфері, для забезпечення реалізації публічних інтересів [1].

До цієї групи адміністративних договорів входять угоди про спільну управлінську діяльність, про обмін інформацією, про організацію спільних заходів [5, с. 55], а також про міждержавне співробітництво правоохоронних органів [14, с. 251]. У літературі традиційно вважається, що такі адміністративні договори укладаються, як правило, між правоохоронними органами між собою або з іншими органами публічної влади для організації взаємодії у правоохоронній сфері. Однак договори про взаємодію укладаються також і між правоохоронними органами та недержавними організаціями. Наприклад, Договір про співробітництво та координацію дій між Українським союзом промисловців і підприємців, Об'єднанням організацій роботодавців України та Державною податковою службою України від 23 січня 2012 року [15], який укладений з метою забезпечення ефективної співпраці для створення сприятливих податкових умов для розвитку підприємництва в Україні, контролю за додержанням податкового законодавства, правильністю обчислення, повнотою і своєчасністю сплати до бюджетів податків, зборів (обов'язкових платежів), запобігання правопорушенням у галузі податкових відносин.

Субординаційні адміністративні договори укладають правоохоронні органи з іншими суб'єктами права (фізичними та юридичними особами), відповідні правові відносини з якими можна б було врегулювати і шляхом видання правового акта управління. Субординаційні договори – це договори між суб'єктами публічного управління, що перебувають у супідрядності, наприклад, між органами управління і

громадянами або тільки між суб'єктами управління всередині адміністрації [16].

Субординаційний адміністративний договір оформлює узгодження волевиявлень, яке містить уявлення про правові наслідки і надає обом сторонам договору (державі в особі правоохоронних органів – з одного боку, і громадянину чи юридичній особі приватного права – з іншого) можливість впливати на розвиток адміністративних відносин. Іншими словами, сторони максимально задіяні в здійсненні правоохоронної діяльності, підпорядковуючи її своїм інтересам, які знаходяться в межах правового поля. Визнанням субординаційних адміністративних договорів підтверджується теза, про те, що правоохоронні органи як складова механізму держави не завжди має використовувати свої повноваження із застосування односторонніх владних рішень у формі адміністративного акта. Одностороннє владне волевиявлення, втручаючись у сферу правових інтересів громадянина, обмежує його права, що не завжди охоплює підтримку і готовність до ефективної реалізації адміністративного акта.

За змістом договори про вступ громадян на службу до правоохоронного органу, виконання окремих завдань правоохоронної спрямованості подібні до трудових договорів, хоча відрізняються від них умовами проходження служби, винагородою за неї та іншими положеннями (регулювання різними галузями права, породження різних видів правовідносин). До того ж свобода розсуду у владного суб'єкта, що укладає контракт про службу на основі типового контракту, затвердженого наказом керівника відповідного правоохоронного органу, значно обмежена порівняно з керівником організації (особливо приватної), що укладає трудовий договір [17, с. 55].

Висновки. Отож, у результаті аналізу класифікації адміністративних договорів, що регламентують діяльність відповідних органів державної влади у правоохоронній сфері (зокрема встановлюють особливості взаємодії між ними), можна зробити висновок, що ці договори виконують функцію заповнення прогалин в адміністративному праві та чинному законодавстві, доповнюючи і конкретизуючи його. Адміністративні договори, що використовуються у діяльності правоохоронних органів, доцільно поділити на такі види: 1) координаційні договори, до яких належать: організаційний договір (договір про делегування повноважень); договір про співпрацю правоохоронних органів між собою; договір про взаємодію правоохоронних органів, з іншими органами публічної влади та недержавними організаціями; 2) суборди-

наційні договори, до яких можна віднести: договір про вступ громадян на службу до правоохоронного органу, виконання окремих завдань правоохоронної спрямованості; договір про публічні послуги; податкові та митні угоди.

1. Ярмак О. М. Адміністративно-правові засади взаємодії органів державної влади України у правоохоронній сфері: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 / О. М. Ярмак. – К., 2009. – 238 с.

2. Иванов В. В. К вопросу об общей теории договора / В. В. Иванов // Государство и право. – 2000. – № 12. – С. 73–79.

3. Демин А. В. Общие вопросы теории административного договора / А. В. Демин; Краснояр. гос. ун-т. – Красноярск, 1998. – 93 с.

4. Коренев А. П. Административные договоры: понятие и виды / А. П. Коренев, А. А. Абдурахманов // Журнал российского права. – 1998. – № 7. – С. 83–91.

5. Савостин А. А. Административно-правовой договор в системе регулирования общественных отношений (понятие, классификация) / А. А. Савостин // Юрист. – 2001. – № 11. – С. 52–55.

6. Бахрах Д. Н. Административное право: учеб. для вуз. / Д. Н. Бахрах, Б. В. Российский, Ю. Н. Старілов. – 2-е изд., изм. и доп. – М.: Норма, 2005. – 800 с.

7. Старілов Ю. Н. Курс общего административного права: в 3 т. / Ю. Н. Старілов. – М.: Норма, 2002. – Т. 2: Государственная служба. Управленческие действия. Правовые акты управления. Административная юстиция. – 600 с.

8. Афанасьев К. К. Адміністративний договір як форма державного управління (теоретико-правовий аспект): дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 / К. К. Афанасьев. – Луганськ, 2002. – 173 с.

9. Завальна Ж. В. Адміністративний договір: теоретичні засади та застосування: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Ж. В. Завальна; Харків. нац. ун-т внутр. справ. – Х., 2010. – 369 с.

10. Куйбіда Р. Адміністративний договір: питання законодавства, доктрини і практики / Р. Куйбіда // Вісник Вищого адміністративного суду України. – 2008. – № 3. – С. 27–39.

11. Плюснина О. В. Индивидуально-правовые договоры: природа, практика реализации и толкования: дис. ... канд. юрид. наук / О. В. Плюснина. – Кострома, 2003. – 254 с.

12. Скворцов С. С. Адміністративний договір як засіб управлінської діяльності: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 / С. С. Скворцов. – Одеса, 2004. – 228 с.

13. Ілюшик О. М. Координаційні адміністративні договори у діяльності правоохоронних органів / О. М. Ілюшик // Актуальні аспекти підготовки фахівців для підрозділів міліції громадської безпеки: матер. звіт. наук. конф. фак.

громадської безпеки (м. Львів, 24 лютого 2012 р.). – Львів: ЛьвДУВС, 2012. – С. 84–86.

14. Білоус В. Т. Координація управління правоохоронними органами України по боротьбі з економічною злочинністю (адміністративно-правовий аспект): монографія / В. Т. Білоус. – Ірпінь: Акад. держ. податкової служби України, 2002. – 449 с.

15. Договір про співробітництво та координацію дій між Українським союзом промисловців і підприємців, Об'єднанням організацій роботодавців України та Державною податковою службою України від 23 січня 2012 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://sts.gov.ua/dpa-i-gromadskist/memorandum-ta-dogovori-pr/53197.html>

16. Стефанюк В. С. Адміністративний договір: необхідність упровадження / В. С. Стефанюк // Закон і бізнес. – 2003. – № 37 (609). – 13 верес. – 754 с.

17. Біла В. Р. Адміністративний договір в діяльності органів державної податкової служби України: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 / В. Р. Біла; Нац. ун-т держ. податкової служби України. – Ірпінь, 2011. – 192 с.

Ілюшник Е. Н. Классификация административных договоров, используемых в деятельности правоохранительных органов

Исследовано вопросы и проблемы классификации административных договоров, регламентирующих особенности деятельности органов публичной власти в правоохранительной сфере, в том числе и их взаимодействие. Проанализированы существующие научные подходы к проблеме классификации административных договоров, в том числе и административных договоров, используемых в правоохранительной сфере. Отмечено, что для разработки практических рекомендаций по улучшению применения административных договоров в деятельности правоохранительных органов с учетом особенностей каждого вида административного договора существенное значение имеет их классификация.

Ключевые слова: административный договор, классификация административных договоров, правоохранительный орган, компетенция, координационный административный договор, субординационный административный договор.

Pyushyk O. M. Classification of administrative contracts used in law enforcement activity

The problem of classification on administrative agreements regulating features of the public authorities' activity law enforcement area, and their interaction in particular is analyzed. Thus, this study analyzes existing approaches to classification of scientific administrative contracts, including administrative agreements that are used in law enforcement. Among others, the fact of the development of practical recommendations for improving the application of administrative agreements in law enforcement, taking into account the characteristics of each type of administrative

contract is essential for their classification. Special attention was paid to scientific works by V. V. Ivanov, who highlights the regulatory agreements (the source of regulatory control) and individual legal agreement (the source of sub-normative regulation), O. V. Demin, who offers all contracts for functional and meaningful nature separated into individual (legal facts) and regulatory (sources of law). The paper also analyzes the most complete classification of administrative agreements suggested by R. Kuibida in 2008, according to objective criteria and classification of administrative agreements regulating features of the activity of public authorities in law enforcement area, including their interaction suggested by A. M. Yarmak.

It is stated that the fact that the development of practical recommendations for improving the application of administrative agreements in law enforcement area including the characteristics of each type of administrative contract is essential for their classification. The need for consolidation in the general part of administrative law, except the definition of administrative contract, as well as the classification of administrative agreements is subject to certain classification criteria by which agreements may differ among themselves. An own classification of administrative contracts is used in law enforcement area, according to it they could be divided into the following types: 1) coordination agreements, 2) subordinate contracts.

Key words: administrative agreement, the classification of administrative contracts, law enforcement, jurisdiction, coordinating administrative agreement, subordinated administrative contract.

Стаття надійшла 07 березня 2014 р.

УДК 342.951

О. Я. Коровяк

КОРУПЦІЯ Й ОРГАНІЗОВАНА ЗЛОЧИННІСТЬ: ПРОБЛЕМА СПІВВІДНОШЕННЯ

Викладено узагальнення щодо адміністративно-правової оцінки сутності корупції, її тенденцій, що є характерними для сучасного етапу процесів право- та державотворення, розглянуто питання значення оптимізації публічно-правового апарату як методу запобігання та протидії корупції. За результатами компаративістичного аналізу екстраговано комплекс факторів, що детермінують інтенсифікацію негативних проявів корупціалізації функціонування ланок публічного апарату, та виокремлено практичні методи нейтралізації їх активності. На основі узагальнень правової доктрини запропоновано інноваційний концепт інтерпретації феномена «корупційної пастки» та показника «соціальної ціни» корупції у контексті розбудови різних типів державності.

Ключові слова: корупція, прояви, протидія, адміністративно-правовий аспект, профілактика.