НАУКОВО-ДОСЛІДНИЙ ІНСТИТУТ
ПУБЛІЧНОГО ПРАВА

НАУКОВИЙ ВІСНИК ПУБЛІЧНОГО ТА ПРИВАТНОГО ПРАВА

Збірник наукових праць

Збірник засновано у 2015 році

Випуск 1, 2016
Частина 1

Київ • 2016

НАУКОВИЙ ВІСНИК ПУБЛІЧНОГО ТА ПРИВАТНОГО ПРАВА

Збірник наукових праць
Випуск 1, Частина 1, 2016
Виходить 6 разів на рік

Збірник заснований у вересні 2015 року.
Засновник: Науково-дослідний інститут публічного права.
Свідоцтво про державну реєстрацію – серія КВ № 21525-11425 Р від 08.09.2015.
Ухвалено до друку та поширення через мережу Internet
вченою радою Науково-дослідного інституту публічного права
(протокол № 3 від 26.07.2016 р.).

Збірник наукових праць «Науковий вісник публічного та приватного права» включено до переліку наукових фахових видань, в яких можуть публікуватися результати дисертаційних робіт на здобуття наукових ступенів доктора і кандидата наук з юридичних дисциплін на підставі Наказу МОН України від 11 липня 2016 року № 820 (Додаток 12).

РЕДАКЦІЙНА КОЛЕГІЯ:

Галунько В.В. – доктор юридичних наук, професор (головний редактор); **Дрозд О.Ю.** – кандидат юридичних наук, доцент (науковий редактор); **Биргеу М.М.** – доктор юридичних наук, професор (Республіка Молдова); **Бобрик В.І.** – кандидат юридичних наук, старший науковий співробітник; **Гаруст Ю.В.** – доктор юридичних наук, доцент; **Діхтієвський П.В.** – доктор юридичних наук, професор; **Іншин М.І.** – доктор юридичних наук, професор, член-кореспондент Національної академії правових наук України; **Карел Марек** – доктор права, кандидат юридичних наук, професор (Чеська Республіка); **Короєд С.О.** – доктор юридичних наук; **Курило В.І.** – доктор юридичних наук, професор, академік АН ВО України; **Лошицький М.В.** – доктор юридичних наук, професор; **Овчарук С.С.** – доктор юридичних наук, доцент; **Прилипко С.М.** – доктор юридичних наук, професор, член Вищої кваліфікаційної комісії суддів України, академік Національної академії правових наук України, Заслужений діяч науки і техніки України; **Світличний О.П.** – доктор юридичних наук, професор.

Редакційна колегія не завжди поділяє позицію автора.
За точність викладеного матеріалу відповідальність покладається на авторів.

Н 34 Науковий вісник публічного та приватного права : Збірник наукових праць. Випуск 1. У 2-х частинах. – К. : Науково-дослідний інститут публічного права, 2016. – Ч. 1. – 288 с.

У збірнику висвітлюються актуальні питання теорії та історії публічного адміністрування, адміністративного, конституційного, цивільного, трудового, екологічного, кримінального і кримінально-процесуального права.

Видання розраховане на науковців, викладачів, аспірантів і студентів, усіх, хто цікавиться проблемами публічного та приватного права.

Адреса редакції:
Науково-дослідний інститут публічного права
03118, м. Київ, вул. Козацька, 116, к. 206, тел. (044) 228-10-31
www.nvppp.in.ua

ISSN 2735-4157

© Науково-дослідний інститут публічного права, 2016

ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ДЕРЖАВИ І ПРАВА; ІСТОРІЯ ПОЛІТИЧНИХ І ПРАВОВИХ УЧЕНЬ

УДК 343.13

ГАСАНОВ Р.Н.

ДІЗНАННЯ ЯК ФОРМА ДОСУДОВОГО РОЗСЛІДУВАННЯ

У статті з'ясовано сутність дізнання як форми досудового розслідування. Виведено перелік ознак, які дозволяють відмежувати дізнання як самостійну форму досудового розслідування у кримінальному процесу України.

Ключові слова: *дізнання, форма, досудове розслідування, кримінальне процесуальне законодавство, кримінальний проступок.*

В статье выяснена сущность дознания как формы предварительного расследования. Выведен перечень признаков, которые позволяют выделить дознание как самостоятельную форму досудебного расследования в уголовном процессе Украины.

Ключевые слова: *дознание, форма, досудебное расследование, уголовное процессуальное законодательство, уголовный проступок.*

The article revealed the essence of the inquiry as a form of pre-trial investigation. Derived a list of features that allow to separate the inquiry as an independent form of pre-trial investigation in the criminal process Ukraine.

Key words: *inquiry, a form, pre-trial investigation, criminal procedural legislation, criminal misconduct.*

Вступ. У Кримінальному процесуальному кодексі України (далі – КПК України) 2012 року [1] дізнання дістало принципово іншого нормативно-правового регулювання, ніж у КПК України 1960 року [2], тому виникає необхідність у перегляді й переосмисленні місця, ролі та значення відповідного кримінального процесуального інституту у кримінальному судочинстві України.

Постановка завдання. У зв'язку з цим, доцільно проаналізувати норми кримінального процесуального закону України, які регламентують здійснення досудового розслідування кримінальних проступків (дізнання), оскільки, у переважній більшості, праці науковців-правників присвячені проблематиці кримінальних проступків виключно в аспекті кримінального права.

Досліджувані питання у тій або іншій мірі висвітлюватися у працях таких учених-процесуалістів: Д.В. Великодний, Г.П. Власова, М.А. Дніпровська, К.П. Задоя, Л.В. Карабут, О.В. Керевич, І.І. Когутич, Л.М. Лобойко, Є.В. Повзик, В.М. Ревака, І.І. Сливич, Д.А. Степаненко, С.В. Томин, В.І. Фаринник та деякі інші.

Результати дослідження. Ознаками, які дозволяють відмежувати дізнання як самостійну форму досудового розслідування у кримінальному процесі України, є такі:

1. Особливе коло суб'єктів, які можуть здійснювати дізнання.

Відповідно до частини 1 статті 38 КПК України органами досудового розслідування (органами, що здійснюють дізнання та досудове слідство) є: 1) слідчі підрозділи: а) органів Національної поліції; б) органів безпеки; в) органів, що здійснюють контроль за додержанням податкового законодавства; г) органів державного бюро розслідувань; ґ) органів Державної кримінально-виконавчої служби України; 2) підрозділ детективів, підрозділ внутрішнього контролю Національного антикорупційного бюро України [1]. З наведеної норми кримінального процесуального закону України слідує, що досудове розслідування кримінальних про-

© ГАСАНОВ Р.Н. – секретар судового засідання (Приморський районний суд м. Одеси)

ступків (дізнання) здійснюється органами досудового розслідування, вичерпний перелік яких закріплений у КПК України.

Однак, частина 3 статті 38 КПК України визначає, що при досудовому розслідуванні кримінальних проступків, у встановлених законом випадках, повноваження слідчого органу досудового розслідування можуть здійснюватися співробітниками інших підрозділів органів Національної поліції, органів безпеки, органів, що здійснюють контроль за додержанням податкового законодавства, органів Державної кримінально-виконавчої служби України [1]. Законодавець передбачає можливість встановлення на законодавчому рівні здійснення дізнання у кримінальному процесі не тільки слідчими, але й іншими працівниками компетентних правоохоронних органів. Такий підхід загалом є виправданим, оскільки кримінальні проступки є менш суспільно небезпечними кримінальними правопорушеннями, а тому до досудового розслідування щодо них, яке є спрощеним, у порівнянні з досудовим провадженням стосовно злочинів, недоцільно залучати слідчих, які мають концентруватися на розслідуванні більш небезпечних кримінально караних діянь.

Відповідно до частини 1 статті 214 КПК України слідчий, який здійснюватиме досудове розслідування, визначається керівником органу досудового розслідування. Дане положення кримінального процесуального закону кореспондує з пункту 1 частини 2 статті 39 КПК України, де визначено, що керівник органу досудового розслідування уповноважений, серед іншого, визначати слідчого (слідчих), який здійснюватиме досудове розслідування, а у випадках здійснення досудового розслідування слідчою групою – визначати старшого слідчої групи, який керуватиме діями інших слідчих [1]. Беручи до уваги наведене, необхідно закріпити у КПК України [1] наступне:

1) друге речення частини 1 статті 214 КПК України викласти у такій редакції: «Слідчий, який здійснюватиме досудове розслідування, а також співробітник інших підрозділів органів Національної поліції, органів безпеки, органів, що здійснюють контроль за додержанням податкового законодавства, органів Державної кримінально-виконавчої служби України, який здійснюватиме досудове розслідування кримінального проступку (дізнання), визначається керівником відповідного органу досудового розслідування»;

2) пункт 2 частини 2 статті 39 КПК України викласти у такій редакції: «2. визначати слідчого (слідчих), який здійснюватиме досудове розслідування, а у випадках здійснення досудового розслідування слідчою групою – визначати старшого слідчої групи, який керуватиме діями інших слідчих, а також визначати співробітника інших підрозділів органів Національної поліції, органів безпеки, органів, що здійснюють контроль за додержанням податкового законодавства, органів Державної кримінально-виконавчої служби України, який здійснюватиме досудове розслідування кримінального проступку (дізнання)».

Визначати кількох працівників інших підрозділів органів Національної поліції, органів безпеки, органів, що здійснюють контроль за додержанням податкового законодавства, органів Державної кримінально-виконавчої служби України, які здійснюватимуть досудове розслідування кримінального проступку (дізнання) недоцільно з огляду на те, що у такому випадку наявна складність кримінального провадження, а тому його досудове розслідування (дізнання) має здійснювати тільки слідчий.

У кримінальному процесуальному законі доцільно встановити критерії, які б обмежували дискрецію керівника органу досудового розслідування органів Національної поліції, органів безпеки, органів, що здійснюють контроль за додержанням податкового законодавства, органів Державної кримінально-виконавчої служби України при вирішенні питання щодо здійснення досудового розслідування (дізнання) у кримінальному провадженні щодо кримінальних проваджень не слідчим, а іншим співробітником таких правоохоронних органів. Вважаємо, що керівник відповідних органів досудового розслідування повинен, насамперед, керуватися складністю кримінального провадження як визначальною ознакою при дорученні досудового розслідування кримінального проступку тому або іншому суб'єкту.

На сьогодні КПК України [1] передбачає таке коло суб'єктів, які уповноважені здійснювати досудове розслідування кримінальних проваджень щодо кримінальних проступків (дізнання): 1) слідчі органів Національної поліції, органів безпеки, органів, що здійснюють контроль за додержанням податкового законодавства, органів Державної кримінально-виконавчої служби України; 2) співробітники інших підрозділів органів Національної поліції, органів безпеки, органів, що здійснюють контроль за додержанням податкового законодавства, органів Державної кримінально-виконавчої служби України (відсутня процедура доручення здійснювати досудове розслі-

дування). Також слід наголосити на тому, що хоча прокурор і не може здійснювати повноцінне досудове розслідування кримінального провадження щодо кримінальних проступків (дізнання), однак може у необхідних випадках проводити самостійно будь-які процесуальні дії.

2. Самостійна процедура проведення досудового розслідування кримінальних проступків (дізнання).

Відповідно до статті 215 КПК України досудове розслідування злочинів здійснюється у формі досудового слідства, а кримінальних проступків – у формі дізнання у порядку, передбаченому КПК України [1]. З даної кримінальної процесуальної норми вбачається, що дізнання є окремою формою досудового розслідування, яка регламентує порядок досудового розслідування кримінальних проступків.

Згідно зі статтею 298 КПК України досудове розслідування кримінальних проступків (дізнання) здійснюється згідно з загальними правилами досудового розслідування, передбаченими КПК України, з урахуванням положень глави 25 КПК України [1]. У науковій юридичній літературі відзначається, що така позиція законодавця щодо досудового провадження означає чітке визначення кримінальної процесуальної спрямованості дізнання та досудового слідства, встановлення єдиних стандартів судового захисту прав особи під час їх здійснення, пов'язаність всіх органів та їхньої відомчої статистики єдиною метою охорони суспільства від кримінальних посягань [3, с. 638]. Таким чином, дізнання проводиться у відповідності з загальними положеннями КПК України щодо проведення досудового слідства, однак з винятками, передбаченими для досудового розслідування кримінальних проступків.

Уніфікація процедури досудового розслідування злочинів та кримінальних проступків є позитивним кроком у напрямі забезпечення захисту прав, свобод та законних інтересів людини і громадянина. Це пов'язано з тим, що на стадії досудового провадження щодо усіх кримінальних правопорушень відбуватиметься судовий контроль з боку слідчого судді, процесуальне керівництво прокурора за законністю досудового розслідування та інше. За своєю сутністю дізнання є повноцінним досудовим слідством, але з винятками, які обумовлюють спрощення кримінальної процесуальної форми, а саме: 1) скороченим строком проведення дізнання; 2) обмеження застосування окремих запобіжних заходів; 3) заборона проводити негласні слідчі (розшукові) дії; 4) можливість спрощеного розгляду обвинувального акту у суді.

3. Скорочені строки досудового розслідування кримінальних проступків (строк здійснення дізнання).

Відповідно до статті 219 КПК України досудове розслідування повинно бути закінчено протягом одного місяця з дня повідомлення особі про підозру у вчиненні кримінального проступку. Строк досудового розслідування може бути продовжений у порядку, передбаченому параграфом 4 глави 24 КПК України. При цьому загальний строк досудового розслідування не може перевищувати двох місяців із дня повідомлення особі про підозру у вчиненні кримінального проступку. Строк із дня винесення постанови про зупинення кримінального провадження до дня її скасування слідчим суддею або винесення постанови про відновлення кримінального провадження не включається у строки, передбачені статтею 219 КПК України [1]. Таким чином, строк дізнання починає обчислюватися з моменту оголошення особі, яка вчинили кримінальний проступок, підозри у порядку, встановленому КПК України та триває, за загальним правилом, один місяць.

В юридичній літературі вказується, що кримінальні проступки, маючи меншу суспільну небезпеку, потребують менших затрат часу для проведення досудового розслідування (дізнання). У зв'язку з цим, загальний термін провадження дізнання по кримінальних проступках становить один місяць. Якщо у цей строк унаслідок складності провадження неможливо закінчити досудове розслідування кримінального проступку, він може бути продовжений до двох місяців районним (міським) або іншим, прирівняним до нього прокурором [4, с. 542]. Процесуальний порядок продовження строку досудового розслідування кримінальних проступків регламентується статтями 294–297 КПК України. Необхідно також вказати, що строк досудового розслідування кримінальних проступків може бути зменшено, якщо обвинувальний акт направлений у спрощеному провадженні до суду.

Строк досудового розслідування кримінальних проваджень щодо кримінальних проступків (дізнання) є скороченим, у порівнянні зі строками досудового слідства, що зумовлено застосуванням спрощеної кримінальної процесуальної форми, яка передбачає менш тривалі процесуальні строки щодо таких незначних суспільно небезпечних діянь як кримінальні проступки.

4. Обмежене застосування запобіжних заходів при здійсненні досудового розслідування кримінальних проступків (дізнанні).

Згідно зі статтею 299 КПК України під час досудового розслідування кримінальних проступків не допускається застосування запобіжних заходів у вигляді домашнього арешту, застави або тримання під вартою [1]. Відповідно до частини 1 статті 176 КПК України запобіжними заходами є: 1) особисте зобов'язання; 2) особиста порука; 3) застава; 4) домашній арешт; 5) тримання під вартою [1]. Отже, єдиними запобіжними заходами, які можуть бути застосовані до підозрюваного на стадії досудового розслідування кримінальних проступків є виключно: особисте зобов'язання або особиста порука. До того ж зазначені запобіжні заходи можуть обиратися лише слідчим суддею і тільки у випадках, чітко передбачених КПК України, що, по суті, і є процесуальною гарантією додержання прав людини у кримінальному провадженні [5, с. 529]. З порівняльного аналізу відповідних норм кримінального процесуального закону України вбачається, що під час здійснення дізнання не застосовуються найбільш суворі запобіжні заходи, які пов'язані з обмеженням особистої свободи особи або можуть вплинути на її майновий стан.

Така позиція законодавця відповідає міжнародним стандартам у сфері кримінального судочинства, оскільки відповідно до пункту 3 Розділу 2 Рекомендації № 6R(87) Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам від 17 вересня 1987 року «Щодо спрощення кримінального правосуддя», не слід під час спрощеного провадження застосовувати фізичні заходи примусу, особливо взяття під варту [6]. Положення КПК України щодо запобіжних заходів, які можуть застосовуватися до підозрюваного, на стадії досудового розслідування кримінальних проступків відповідають ступеню тяжкості вчинених суспільно небезпечних діянь. Крім того, у відповідному виді кримінального провадження запобіжні заходи взагалі мають виняткове застосовування, адже як характер діянь, так і покарання за них, як правило, свідчать про малозначність кримінальних проступків, а також про відсутність мети і підстав для застосування запобіжних заходів.

Статтею 207 КПК України передбачено законне затримання будь-якою особою, яка не є уповноваженою службовою особою, іншої особи за вчинення кримінального правопорушення. Кожен, хто здійснив законне затримання, зобов'язаний негайно повідомити уповноважену службову особу про затримання та місцеперебування затриманого [1]. Однак, з'ясувавши, що затриманою особою вчинено кримінальний проступок, уповноважена службова особа не має права доставляти особу до органу досудового розслідування, а зобов'язана негайно звільнити її. Крім того, оскільки за вчинення кримінальних проступків не передбачається застосування покарання у виді позбавлення волі, під час досудового розслідування кримінальних проступків (дізнанні) не може бути застосоване затримання уповноваженою службовою особою.

Таким чином, під час досудового розслідування кримінальних проступків до підозрюваного може бути застосовано тільки два запобіжних заходи: 1) особисте зобов'язання та 2) особиста порука. Їх застосування переважно має морально-психологічне значення, оскільки такі запобіжні заходи не здатні серйозним чином вплинути на поведінку підозрюваного, крім того, навіть у разі порушення норм КПК України щодо виконання обов'язків за застосованим запобіжним заходом, суд не може обрати інший (більш суровий) запобіжний захід.

5. Обмежене застосування слідчих (розшукових) дій при здійсненні досудового розслідування кримінальних проступків (дізнанні).

Відповідно до статті 300 КПК України для досудового розслідування кримінальних проступків дозволяється виконувати всі слідчі (розшукові) дії, передбачені КПК України, окрім негласних слідчих (розшукових) дій [1]. У науковій літературі відзначається, що заборона на провадження негласних слідчих (розшукових) дій обумовлена дією у кримінальному провадженні принципу пропорційності, згідно з яким обмеження конституційних та інших прав громадян повинно відповідати рівню суспільної небезпечності вчиненого кримінального правопорушення [4, с. 726]. З урахуванням того, що кримінальні проступки мають незначний ступінь суспільної небезпеки, відсутня необхідність у застосуванні негласних слідчих (розшукових) дій під час проведення досудового розслідування (дізнання).

Отже, процесуальними діями, які слідчий або співробітник інших підрозділів органів Національної поліції, органів безпеки, органів, що здійснюють контроль за додержанням податкового законодавства, органів Державної кримінально-виконавчої служби України, який здійснює дізнання, може використовувати під час досудового розслідування кримінальних проступків є: 1) допит (в т.ч. у режимі відеоконференції); 2) одночасний допит двох чи більше вже допитаних осіб; 3) пред'явлення для впізнання; 4) проникнення до житла чи іншого володіння особи; 5) обшук; 6) огляд; 7) слідчий експеримент; 8) освідування особи та 9) проведення експертизи.

Цих процесуальних можливостей має бути достатньо для виконання завдань кримінального судочинства під час досудового розслідування кримінальних проступків (дізнання), які не мають великої суспільної небезпечності.

6. Особливості закінчення досудового розслідування кримінальних проступків (дізнання).

Згідно з частиною 1 статті 301 КПК України, закінчення досудового розслідування кримінальних проступків здійснюється згідно з загальними правилами, передбаченими КПК України, з урахуванням особливостей, передбачених статтею 301 КПК України [1]. Отже, під час дізнання застосовуються вимоги щодо закінчення досудового слідства, але з особливостями, передбаченим для досудового розслідування кримінальних проступків.

У статті 283 КПК України встановлено, що прокурор зобов'язаний у найкоротший строк після повідомлення особі про підозру здійснити одну з таких дій: 1) закрити кримінальне провадження; 2) звернутися до суду з клопотанням про звільнення особи від кримінальної відповідальності; 3) звернутися до суду з обвинувальним актом, клопотанням про застосування примусових заходів медичного або виховного характеру. У той же час, відповідно до частини 2 статті 301 КПК України слідчий зобов'язаний у найкоротший строк, але не пізніше двадцяти п'яти днів після повідомлення особі про підозру, подати на затвердження прокурору один із зазначених процесуальних документів: 1) проект рішення про закриття кримінального провадження; 2) проект клопотання про звільнення особи від кримінальної відповідальності; 3) обвинувальний акт, клопотання про застосування примусових заходів медичного або виховного характеру; 4) клопотання про продовження строку досудового розслідування з підстав, передбачених КПК України. У разі необхідності прокурор має право самостійно оформити процесуальні документи, передбачений частиною 2 статті 301 КПК України [1]. Дізнання може здійснюватися не тільки слідчим, але і співробітником інших підрозділів органів Національної поліції, органів безпеки, органів, що здійснюють контроль за додержанням податкового законодавства, органів Державної кримінально-виконавчої служби України, тому вважаємо за необхідне викласти абзац 1 частини 2 статті 301 КПК України у такій редакції: «Слідчий або співробітник інших підрозділів органів Національної поліції, органів безпеки, органів, що здійснюють контроль за додержанням податкового законодавства, органів Державної кримінально-виконавчої служби України, який здійснює досудове розслідування кримінального проступку (дізнання), зобов'язаний у найкоротший строк, але не пізніше двадцяти п'яти днів після повідомлення особі про підозру, подати на затвердження прокурору один із зазначених процесуальних документів: 1) проект рішення про закриття кримінального провадження; 2) проект клопотання про звільнення особи від кримінальної відповідальності; 3) обвинувальний акт, клопотання про застосування примусових заходів медичного або виховного характеру; 4) клопотання про продовження строку досудового розслідування з підстав, передбачених КПК України».

Аналіз приписів КПК України дає підстави стверджувати, що закінчення досудового розслідування кримінальних проступків (дізнання) завершується рішенням прокурора про: 1) закриття кримінального провадження; 2) звернення до суду з клопотанням про звільнення особи від кримінальної відповідальності; 3) звернення до суду з обвинувальним актом, клопотанням про застосування примусових заходів медичного або виховного характеру. Однак, слід відзначити, що у цій формі досудового розслідування кримінального провадження обвинувальний акт може бути двох видів: 1) складений у загальному порядку, визначеному статтею 291 КПК України та 2) складений у спрощеному порядку, передбаченому у статті 302 КПК України.

7. Можливість розгляду обвинувального акту у спрощеному провадженні у кримінальних провадженнях щодо кримінальних проступків.

Відповідно до частини 1 статті 302 КПК України, встановивши під час досудового розслідування, що підозрюваний беззаперечно визнав свою винуватість, не заперечує встановлені досудовим розслідуванням обставини і згоден з розглядом обвинувального акту за його відсутності, а потерпілий, представник юридичної особи, щодо якої здійснюється провадження, не заперечують проти такого розгляду, прокурор має право надіслати до суду обвинувальний акт, в якому зазначає клопотання про його розгляд у спрощеному порядку без проведення судового розгляду у судовому засіданні [1].

Висновки. Таким чином, з аналізу наведеної норми кримінального процесуального закону вбачається, що умовами для застосування спрощеного розгляду кримінального провадження є: 1) визнання підозрюваним своєї вини; 2) підозрюваний не заперечує встановлені під час дізнання обставини; 3) підозрюваний згоден на спрощений розгляд кримінального провадження

щодо вчиненого ним кримінального проступку; 4) згода потерпілої особи/представника юридичної особи на спрощений розгляд кримінального провадження.

Список використаних джерел:

1. Кримінальний процесуальний кодекс України : Закон України від 13 квітня 2012 року №4651-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2013. – № 9-10, 11-12, 13. – Ст. 8.

2. Кримінально-процесуальний кодекс України : Закон України від 28 грудня 1960 року №1001-05. – Втратив чинність // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1961. – № 2. – Ст. 15.

3. Кримінальний процесуальний кодекс України: науково-практичний коментар / За загальною редакцією професорів В.Г. Гончаренка, В.Т. Нора, М.Є. Шумила. – К. : Юстініан. – 2012. – 1224 с.

4. Кримінальний процесуальний кодекс України. Науково-практичний коментар : у 2 т. / [О.М. Бандурка, Є.М. Блажівський, Є.П. Бурдоль та інші] ; за заг. ред. В.Я. Тація, В.П. Пшонки, А.В. Портнова. – Х. : Право. – 2012. – Т. 1. – 768 с.

5. Керевич О.В. Здійснення провадження по кримінальних проступках за новим КПК України / О.В. Керевич // Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ. – 2012. – №4. – С. 525-532. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nvdduvs_2012_4_77.

6. Щодо спрощення кримінального правосуддя : Рекомендація №6 R(87) 18 Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам від 17 вересня 1987 року. [Електронний ресурс]. – Р ежим доступу: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/994_339.

УДК 340.1

КРИЖАНОВСЬКА О.В.

ОФІЦІЙНИЙ ТА НЕОФІЦІЙНИЙ ПРАВОПОРЯДОК: НОРМАТИВНИЙ ТА ІНСТИТУЦІЙНИЙ АСПЕКТИ

У статті здійснено спробу теоретичного аналізу співвідношення офіційного і неофіційного правопорядку крізь призму їх нормативного та інституційного бачення. Показано, що основним критерієм виділення офіційного правопорядку є його заснованість на чинних правових нормах. У той же час, неофіційний правовий порядок може функціонувати шляхом поточної та вихідної чинності. Показано три моделі взаємодії між офіційним та неофіційним правопорядком.

Ключові слова: *правовий порядок, офіційний та неофіційний правопорядок, чинність, тіньове право.*

В статье предпринята попытка теоретического анализа соотношения официального и неофициального правопорядка сквозь призму их нормативного и институционального видения. Показано, что основным критерием выделения официального правопорядка является то, что он основан на действительных правовых нормах. В то же время, неофициальный правовой порядок может функционировать за счет текущей и выходной действительности. Показаны три модели взаимодействия между официальным и неофициальным правопорядком.

Ключевые слова: *правовой порядок, официальный и неофициальный правопорядок, действительность, теневое право.*

The article attempts to theoretical analysis of the correlation between formal and informal legal order through the prism of their normative and institutional vision. It is shown that the main criterion for the allocation of official legal order is its foundation on the valid legal norms. At the same time, the informal legal order can function at the expense of the throughput and the output validity. Three models of interaction between official and informal legal order are shown.

Key words: *legal order, formal and informal legal order, validity, shadow law.*

Вступ. Сучасна теорія правового порядку базується на припущенні, що правопорядок формується винятково на основі офіційних правил і принципів, що витікають з правової системи. У цьому контексті показовим є зв'язок правового порядку з законністю, який усе ще зберігає свою доктринальну значущість. Законність a priori може бути лише офіційною, оскільки її зміст та вимоги не можуть бути виведені за рамки чинного законодавства (у вузькому розумінні, законність взагалі спрямована на законодавстві). Значною мірою така ситуація зумовлена ще й тим, що сама теоретична конструкція правопорядку тісно пов'язана з державою. Не дарма Г. Кельзен називав державу «організацією правопорядку» [1].

У той же час, усе більш визнаним стає постулат, що правопорядок значною мірою є самопродуктивною, відновлюваною соціоструктурою, що формується за рахунок діяльності окремих індивідів. У цьому сенсі правопорядок може існувати навіть за відсутності держави, оскільки його основні інститути можуть бути децентралізованими. Як видається, таке бачення правопорядку дозволяє стверджувати, що він може бути неофіційним, що є свого роду оксюмороном з точки зору класичної правової теорії. У цьому зв'язку постає питання щодо того, чим відрізняються між собою офіційний та неофіційний правопорядки, як і за рахунок чого вони формуються та якими є їхні нормативні основи й інституційні прояви.

© КРИЖАНОВСЬКА О.В. – викладач кафедри адміністративної діяльності органів внутрішніх справ та економічної безпеки (Одеський державний університет внутрішніх справ)

Постановка завдання. Метою статті є зіставлення теоретичних конструкцій офіційного та неофіційного правопорядку, виявлення їх розбіжностей та шляхів формування й інституціоналізації.

Результати дослідження. Проблематика дуалізму офіційного та неофіційного у праві не належить до числа найбільш популярних у вітчизняній та зарубіжній юриспруденції. Тим не менш, В.М. Баранов, В.В. Завальнюк, О.О. Уварова, О.Ю. Калінін та інші дослідники створили методологічну базу осмислення процесів взаємодії між цими двома сторонами правового порядку у сучасних суспільствах.

Розгляд концептів офіційного та неофіційного правопорядків має починатися зі з'ясування того, що, власне, робить той чи інший правопорядок офіційним. Усталений підхід до розуміння правопорядку передбачає, що це «стан відносно усталеної правової упорядкованості (урегульованості та погодженості), захищеності та безпеки правової системи суспільства, який складається в умовах реалізації принципу верховенства права та авторитету закону (законності), тобто це атмосфера (устрій) нормального, сприятливого правового життя суспільства, що встановлюється у результаті здійснення приписів правових норм (виконання дозволів (прав), виконання обов'язків, додержання заборон) усіма суб'єктами права» [2, с. 504]. Звідси, ключовий акцент у розумінні правового порядку робиться на його нормативній природі: це стан упорядкованості, урегульованості, організованості суспільних відносин, який утворюється, існує та функціонує внаслідок фактичної реалізації правових норм відповідно до принципу законності [3, с. 392].

Нормативність традиційно розглядається як підстава для формування правового порядку, що виражає розуміння цього феномену як «засновану на праві та законності впорядкованість суспільного життя, що виражає якісний стан суспільних відносин на певному етапі розвитку суспільства» [4, с. 35]. Однак при цьому загальновизнаною є теза, що соціальна нормативність має безліч інших форм, що не обмежуються лише правом. Утім правовий порядок базується саме на праві.

З точки зору осмислення офіційного та неофіційного правопорядку ключовою рисою, що відрізняє правову нормативність є її чинність. Право є чинним, і лише чинність дозволяє констатувати, що заснований на праві правовий порядок є офіційним. Однак саме поняття чинності сьогодні проходить етап докорінного переосмислення [5; 6]. За традиційного підходу, чинність є параметром, що приписується правовій нормі, акту тощо внаслідок того, що цю норму, акт тощо ухвалено належним чином і належним суб'єктом. Так, закон є чинним, якщо його ухвалено парламентом відповідно до процедури, зафіксованої у регламенті, та опубліковано у встановлені законом строки. Звісно, зміст закону може суперечити конституції, однак він втратить чинність тільки тоді, коли Конституційний Суд України визнає його таким. Тобто, чинність є презюмованою характеристикою правової нормативності, характеристикою, що формує певний структурований простір офіційного правопорядку. Норми, які є чинними, породжують офіційний правовий порядок, інституціоналізація якого відбувається у рамках правової системи.

Однак у сучасних публікаціях усе більше роблять акцент на тому, що чинність правил та інститутів може бути пов'язана не лише з тим, яким чином вони створені і встановлені, але й з тим, наскільки серйозно до них ставляться відповідні актори, і якою є їхня очікувана ефективність. Як зазначає нідерландська дослідниця П. Вестерман, чинність взагалі може існувати без компонента офіційного визнання якогось правила через його ухвалення парламентом чи видання якимось іншим уповноваженим на це суб'єктом (вона називає такий аспект чинності «вхідним»). Чинність правила може базуватися на тому, що з ним рахуються відповідні суб'єкти, навіть якщо це правило взагалі не має офіційного статусу. Прикладами тут можуть слугувати неофіційні розписки, які виконують функцію векселів на стихійних ринках в Індії, або правила вендети серед мафіозі тощо [5].

У такому контексті виникає можливість говорити про неофіційне, або принаймні недержавне право, яке дає життя відповідному недержавному правовому порядку. О.О. Уварова вважає, що правове регулювання – це не тільки державне регулювання. Є багато недержавних акторів, які створюють і забезпечують дію відповідних правил поведінки. Це громадські організації, політичні партії, торгові об'єднання, релігійні організації, бізнес-асоціації, інтернет-провайдери тощо. Отже, прибічники концепції недержавного правового регулювання вказують на зіткнення різних нормативних спільнот у сучасному світі, у результаті чого соціальна система зазнає як державного, так і недержавного впливу, але жоден із них не є монопольним [7, с. 14]. І це дійсно є серйозним викликом для сучасної правової теорії, яка традиційно націлена саме на осмислення офіційного (державного) права.

На відміну від офіційного права, яке, як ми з'ясували, базується на чинності і на цій основі конструюється відповідний правовий порядок, неофіційне (недержавне) право розвивається внаслідок того, що воно а) підтримується і реально відтворюється релевантними суб'єктами у своїй діяльності; б) здатне породжувати наслідки, що є вагомими для суб'єктів і які можуть на бути юридичного характеру. П. Вестерман називає це поточною та вихідною чинністю, однак К.В. Горобець припускає, що тут коректніше говорити не про чинність, а про авторитетність відповідних правил [6].

У цьому і проявляється відмінність між двома типами правопорядків, які базуються на офіційних та неофіційних правилах. Взагалі, ця дихотомія, яку ввів П.О. Сорокін, має кілька складових. Сукупність юридичних норм, обов'язкових для всіх членів даного суспільства або держави, що охороняються і захищаються всією силою і авторитетом групової або державної влади, він визначав як офіційне право даної групи або держави [8, с. 112–120]. Неофіційним правом П.О. Сорокін уважав правові переконання окремих груп, класів, професій і релігійних об'єднань, що існують у кожному суспільстві, правила пристойності, моди, релігійні норми поведінки, правила професії (лікарська, педагогічна, цехова тощо), етики тощо [8, с. 122–126]. Офіційне право не може охоплювати і визначати всі варіанти відносин у державно організованому суспільстві, інакше воно було б неосяжним за своїм обсягом. За своїм змістом норми неофіційного права можуть збігатися з нормами офіційного права, можуть і суперечити йому. Неофіційне право, у порівнянні з офіційним правом, зазвичай є більш гнучким, більш рухомим, більш індивідуальним і стосується більш інтимних сторін людських взаємин.

Тут якраз проявляється теза, озвучена вище: офіційний правопорядок, базований на чинних правових нормах, може у цілому збігатися з правопорядком, який існує як неофіційний. З точки зору П. Вестерман, це означатиме зведення воєдино всіх трьох аспектів чинності – вхідної, поточної і вихідної. Вона пише, що поточна чинність залежить також від вхідної та вихідної чинності. Але поточна чинність не обов'язково супроводжується вхідною і вихідною чинністю. Може виникнути ситуація, коли колективне прийняття певного правила є саме по собі доволі міцним для того, щоб мати ефект, навіть без матеріалізації якихось санкцій. У такій ситуації поточна чинність, тобто інтерсуб'єктна колективна домовленість щодо статусу певного правила, є самодостатньою. Хтось приписує статус правила тому, що так роблять інші. Коли на правило посилаються суди й академічні юристи, коли він практикується релевантними акторами або використовується як настанова для політиків, це все додає правилу статусу і робить його відносно автономним щодо вхідної та вихідної чинності. І оскільки всі інші так роблять, орієнтуючись на це правило, зростає статус усіх пов'язаних правил, і таким чином формується мережа значень, яка підтримує сама себе. Вже не є необхідним, щоб кожне правило було підтримане вхідною чи вихідною чинністю. Несамодостатні елементи можуть бути підтримані іншими, краще забезпеченими елементами. Саме таким чином народжується правовий порядок [5, с. 37].

Таким чином, існує три основних моделі інституційної взаємодії офіційного і неофіційного правопорядку. Перша, найкраща модель, полягає у тому, що офіційний і неофіційний правопорядки підтримують один одного, тобто вони є нормативно тотожними, хоча інституційно можуть бути роз'єднаними. Друга модель полягає у тому, що між офіційним і неофіційним правопорядками існують свого роду «розриви», зумовлені відмінністю між тими правилами, які становлять основу офіційного чинного правопорядку і тими правилами, якими реально послуговуються суб'єкти. Нарешті, третя модель полягає у домінуванні неофіційного правопорядку над офіційним, у результаті чого виникає так зване тіньове право.

У рамках першої моделі офіційний та неофіційний правопорядки формуються внаслідок збігу нормативних систем. Як зазначає В.В. Завальнюк, «містком» між ними є звичаєве право, яке одночасно має недержавне походження і державну санкцію [9, с. 13]. Однак не варто зводити звичай лише до одного з джерел права. Якщо сприйняти його у більш широкому контексті – як модель поведінки, що сприймається обов'язково тими, хто її відтворює, то стане очевидно, що коли офіційне право вимагає тієї ж поведінки, неофіційний правопорядок зміцнює офіційний, і навпаки. Як підкреслює Дж. Раз, правило, для того, щоб вважатися авторитетним, мусить базуватися на підставах, які вже існують у суспільстві і якими вже послуговуються люди [10].

У рамках другої моделі співвідношення офіційного та неофіційного правопорядку виникають розриви і лакуни, які, як правило, підривають ефективність та надійність офіційного правопорядку. У більшості пострадянських країн можна бути свідками того, як офіційна система правил і процедур поступається неофіційним практикам, які не обов'язково є неправо-

мірними, однак підкреслюють низький рівень інституціоналізації офіційного правопорядку. Це як правило є результатом відірваності правотворчості від реалій правового життя, коли сконструйований офіційний правовий порядок просто не вписується у вже наявні практики і схеми людської діяльності.

Остання, третя модель характеризується найбільш суттєвими ризиками, а тому часто розглядається під кутом зору так званого тіньового права. Оцінюючи тіньове право як негативне явище, В.М. Баранов зазначає кілька його ознак: тіньове праве є певним проявом юридичного плюралізму, коли держава не володіє виключною монополією на право, це – специфічна форма неправа, різновид негативного неофіційного права, своєрідний звід обов'язкових приписів, конгломерат усних суджень, ритуалів, письмових установок, специфічних засобів захисту [11]. Сутність же самого тіньового права визначають як інституціоналізацію неправомірних варіантів поведінки, зумовлену нереалістичністю норм позитивного права з точки зору економічних можливостей та потреб суспільства, а також його ціннісних уявлень [12]. Тіньове право може бути не тільки реакцією на неефективність та нереалістичність чинного законодавства, але і глибоко укоріненою традицією.

Зв'язок тіньового права з неправом підкреслює також Ю.М. Оборотов. Він пише, що неправо – це правове втілення несвободи, що пов'язане з використанням актуалізованої волі для досягнення індивідуальних та загальносоціальних цілей. Неправо неминуче демонструє обмеження свободи та свою далекість від всезагальної волі та всезагального права [13]. У той же час варто підкреслити, що неправо є формою права, а тому й породжуваний ним правопорядок так само є порядком правовим. Тут особливої актуальності набуває розуміння того, що інституціоналізація такого правопорядку можлива лише шляхом неспроможності держави підтримувати ефективність офіційного правопорядку на тому рівні, коли у суб'єктів права не виникає потреби використовувати різного роду тіньові практики для розв'язання своїх проблем.

Інституціоналізація неофіційного правопорядку, як видається, не має сприйматися як дещо апріорно негативне з точку зору функціонування офіційного правопорядку. Часто ефективний неофіційний правопорядок слугує потужним фактором відновлення легітимності офіційним правопорядком. Понад те, неофіційний правопорядок, базований на поточній та вихідній чинності правил, може бути вагомим та цінним ресурсом у збагаченні офіційної правової системи тими нормативами, які демонструють свою легітимність серед суб'єктів права.

Висновки. Проблематика офіційного та неофіційного права, а так само офіційного та неофіційного правопорядку належить до числа найбільш дискусійних. Однак сучасна правова теорія має відмовитися від штучного обмеження простору своєї дослідницької уваги винятково офіційним правопорядком. Неофіційний правопорядок презентує актуальну, живу, рухому правову матерію, сповнену ідеями та символами, які можуть живити офіційний правопорядок, посилювати його ефективність та легітимність. Інституціоналізація як офіційного, так і неофіційного правопорядків є одним із факторів зміцнення правової системи, а подолання розривів між ними є одним зі стратегічних векторів правової політики у сучасних демократичних державах.

Список використаних джерел:

1. Кельзен Г. Чисте правознавство. З додатком: Проблема справедливості / Г. Кельзен. – Київ : Юніверс, 2004. – 495 с.

2. Скакун О.Ф. Теорія права і держави / О.Ф. Скакун. – К. : Правова єдність, 2010. – 525 с.

3. Загальна теорія держави і права / за ред. М.В. Цвіка. – Харків : Право, 2002. – 432 с.

4. Борисов В.В. Правовой порядок развитого социализма. Вопросы теории / В.В. Борисов. – Саратов : Изд-во Сарат. ун-та, 1977. – 408 с.

5. Вестерман П. Чинність: репутація правил / П. Вестерман // Філософія права і загальна теорія права. – 2016. – № 1–2. – С. 33–40.

6. Горобець К. Чинність, авторитетність і репутація: рефлексії щодо статті П. Вестерман / К. Горобець // Філософія права і загальна теорія права. – 2016. – № 1–2. – С. 41–52.

7. Уварова О.О. Недержавне право: запрошення до дискусії / О.О. Уварова // Право і громадянське суспільство. – 2015. – № 1. – С. 14–32.

8. Сорокин П.А. Элементарный учебник общей теории права в связи с теорией государства / П.А. Сорокин. – СПб : Изд-во С.-Петерб. ун-та, 2009. – 240 с.

9. Завальнюк В.В. Офіційне та неофіційне право: антропологічне дослідження / В.В. Завальнюк // Актуальні проблеми політики. – 2014. – Вип. 51. – С. 12–21.

10. Raz J. The Authority of Law: Essays on Law and Morality / Joseph Raz. – 2nd ed. – New York: Oxford University Press, 2009. – 360 p.
11. Баранов В.М. Теневое право как антиюридическая жизнь / В.М. Баранов // Юридическая наука и практика. – 2014. – № 4. – С. 9–21.
12. Калинин А.Ю. Теневое право с позиций структурно-функционального подхода / А.Ю. Калинин // Юридическая наука и правоохранительная практика. – 2011. – № 4. – С. 16–20.
13. Оборотов Ю.М. Неправо / Ю.М. Оборотов // Велика українська юридична енциклопедія. – Т. 2. Філософія права / ред. С.І. Максимов. – Харків : Право, 2017. – С. 512–515.

УДК 342.9

ПРОКОПЕНКО О.Ю.

ОСОБЛИВОСТІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВОПОРЯДКУ НА РЕГІОНАЛЬНОМУ РІВНІ

У статті досліджено етимологію та зміст основного поняття «забезпечення правопорядку». Сформульовано авторське визначення поняття «забезпечення правопорядку на регіональному рівні». Зазначено, що система забезпечення правопорядку на регіональному рівні являє собою сукупність визначених на законодавчому рівні стійких елементів, які перебувають у ієрархічній взаємозалежності.
Ключові слова: *порядок, правопорядок, забезпечення правопорядку, регіональний рівень.*

В статье исследована этимология и содержание основного понятия «обеспечение правопорядка». Сформулировано авторское определение понятия «обеспечение правопорядка на региональном уровне». Отмечено, что система обеспечения правопорядка на региональном уровне представляет собой совокупность определенных на законодательном уровне устойчивых элементов, которые находятся в иерархической взаимозависимости.
Ключевые слова: *порядок, правопорядок, обеспечение правопорядка, региональный уровень.*

In the article the etymology and meaning of basic concepts: "the rule of law". Author 's definition of "law enforcement at the regional level". It is noted that the system of law enforcement at the regional level is a set of defined legislatively stable elements that are in hierarchical interdependence.
Key words: *order, order, law enforcement, regional level.*

Вступ. Органи внутрішніх справ як суб'єкти забезпечення правопорядку в регіоні здійснюють охорону та захист конституційних прав і свобод людини та громадянина – особистісних, соціально-економічних політичних тощо. Існування вищенаведеної групи прав і свобод людини та громадянина, визнання та закріплення їх на рівні Основного Закону України і зумовлює необхідність правопорядку, а також здійснення конкретних заходів щодо його забезпечення. Звичайно, зацікавлені особи можуть і не реалізовувати абсолютно всі конституційні права та свободи, однак компетентними суб'єктами повинні бути створені сприятливі умови задля їх реалізації, що в кінцевому результаті й утворює матеріальний зміст правопорядку на регіональному рівні.

© ПРОКОПЕНКО О.Ю. – кандидат юридичних наук, доцент, завідувач кафедри тактико-спеціальної підготовки факультету № 2 (Харківський національний університет внутрішніх справ)

Зауважимо, що проблематика визначення сутності інституту забезпечення правопорядку була предметом дослідження у працях таких відомих учених-правознавців, як В.Б. Авер'янов, С.С. Алексєєв, О.Ф. Андрійко, О.М. Бандурка, О.І. Безпалова, Ю.П. Битяк, І.Л. Бородін, А.І. Берлач, В.М. Гаращук, І.П. Голосніченко, С.М. Гусаров, О.Ю. Дрозд, О.В. Негодченко, В.І. Олефір, В.Ф. Опришко, М.Ф. Орзіх, П.М. Рабинович, О.П. Рябченко, А.О. Селіванов, О.Ф. Скакун, М.М. Тищенко, В.М. Шаповал, В.К. Шкарупа, О.М. Якуба та інші. Не викликає сумніву, що наукові здобутки наведених вище вчених відіграли значну роль як у формуванні теоретичного підґрунтя інституту забезпечення правопорядку, так і у збільшенні ефективності практичної діяльності в зазначеній сфері суспільного життя. Водночас зазначені дослідження були спрямовані на висвітлення діяльності із забезпечення правопорядку або на загальнодержавному рівні, або як один із напрямів діяльності уповноважених суб'єктів. А тому актуальним є дослідження сутності, системи й особливостей забезпечення правопорядку на регіональному рівні.

Постановка завдання. Метою статті є дослідження особливостей забезпечення правопорядку на регіональному рівні. У зв'язку з цим планується розглянути етимологічний зміст поняття «забезпечення правопорядку».

Результати дослідження. Досліджуючи сутність правопорядку й особливості його забезпечення на рівні регіону, не можна оминути увагою те, що, як зауважують у науково-правових колах, він характеризується, зокрема, змістом і структурою [1, с. 288]. Коротко охарактеризуємо вищенаведені складники досліджуваного явища. Так, як зауважує О.Ф. Скакун під час визначення поняття, ознак, змісту та структури правопорядку у своєму підручнику «Теорія держави і права», зміст правопорядку – це система правових і неправових елементів, властивостей, ознак, процесів, що сприяють встановленню та підтримці правомірної поведінки суб'єктів, тобто такої поведінки, яка врегульована нормами права та досягла цілей правового регулювання. При цьому розрізняють матеріальний та юридичний зміст правопорядку. Матеріальний зміст правопорядку являє собою систему реальних (економічних, політичних, морально-духовних, юридичних) упорядкованих відносин у громадянському суспільстві, включаючи правомірну поведінку їх учасників – фізичних та юридичних осіб – як результат їхньої об'єктивної потреби. У матеріальному змісті правопорядку виражається закономірність його виникнення, розвитку та функціонування у процесі взаємозв'язку з економікою, політикою, культурою, тобто це умови для координованих дій суб'єктів права [2, с. 633].

Юридичний (державно-правовий) зміст правопорядку являє собою систему реалізованих прав, обов'язків, відповідальності громадян як результат встановлення законності, впорядкованості та врегульованості правових відносин, правомірної поведінки їх учасників, досягнутий за допомогою правових засобів через виражену в них волю держави, тобто це результат координованих дій суб'єктів права [2, с. 633]. Таким чином, матеріальний та юридичний зміст правопорядку, в тому числі на рівні регіону, взаємопов'язані, оскільки за допомогою дії першого (матеріального змісту правопорядку) виникають необхідні умови для реалізації другого (юридичного змісту правопорядку). У межах юридичного змісту правопорядку конституційні права і свободи людини та громадянина вже знайшли своє вираження.

Особливої уваги заслуговує такий складник правопорядку, як його структура. Структура правопорядку характеризує єдність і поділ системи громадських відносин, урегульованих нормами права відповідно до їхнього галузевого змісту, та відображає реалізовані елементи системи права [1, с. 288]. У структурі правопорядку виділяють статичну систему, тобто суб'єктів права (учасників правопорядку), таких як держава, її органи, державні, громадські та комерційні організації, громадяни які мають права, обов'язки, повноваження, відповідальність, суворо визначені конституцією, законами, іншими нормативно-правовими актами [2, с. 633]. Фактично мова йде про суб'єктів правовідносин, що виникають під час забезпечення правопорядку. Окрім вищенаведеного, у структурі правопорядку виділяють динамічну частину – правові відносини (конституційні, фінансові, адміністративні, земельні, сімейні та інші види суспільних відносин, урегульовані нормами певних галузей права). Іншими словами, мова йде про відносини та зв'язки між елементами системи права, методи впливу на відносини та поведінку людей [2, с. 634]. Дійсно, задля врегулювання суспільних правовідносин, в тому числі тих, що виникають під час здійснення компетентними суб'єктами діяльності із забезпечення правопорядку на регіональному рівні, використовуються відповідні способи, засоби, прийоми тощо, що у сукупності утворюють методи регулювання.

У структурі правопорядку також виділяють його процедури (процеси) як комунікативну частину – процедурно-процесуальні форми здійснення та оформлення зв'язків між різними

елементами правової системи, тобто введення багатосторонньої правової регламентації – розпорядок, в межах якого організовуються та функціонують громадянське суспільство та держава. Окрім цього, звертається увага на так звану результативну частину у структурі правопорядку, що представлена правомірною поведінкою суб'єктів права, дотриманням законності учасниками правопорядку. Як зауважує О.Ф. Скакун, вищенаведена частина пов'язана із виконанням, дотриманням, використанням прав та обов'язків суб'єктів права (акти реалізації права) та застосуванням права уповноваженими учасниками правопорядку відповідно до законності [2, с. 634]. Увага акцентується на правових засадах забезпечення правопорядку, а також на правових формах його забезпечення.

Таким чином, аналіз вищенаведених положень дає змогу дійти висновку щодо того, що забезпечення правопорядку на рівні регіону являє собою регламентовану нормативно-правовими актами, санкціоновану державою діяльність компетентних суб'єктів, спрямовану на створення та підтримання сприятливих умов реалізації законних прав, свобод та інтересів фізичних і юридичних осіб, які перебувають у межах відповідної адміністративно-територіальної одиниці України, охорони та захисту зазначених прав, свобод та інтересів у разі їх незаконного порушення.

Вирішивши наукове завдання зі встановлення сутності поняття «забезпечення правопорядку в регіоні», можливо перейти до вирішення іншого – визначення системи забезпечення правопорядку на регіональному рівні. Так, етимологічно слово «система» походить від грецького слова «συστημα» або «systema», що в буквальному перекладі означає ціле, що складається з частин або сполучень [3, с. 584; 4, с. 415]. Досліджуючи поняття «система» з історико-філософських позицій, варто звернути увагу на те, що перші уявлення про нього виникли ще в античній філософії, яка висунула його онтологічне тлумачення як упорядкованість і цілісність буття. У давньогрецькій філософії та науці (Платон, Аристотель, Евклід) розроблялася ідея системності знання. Сприйняті від античності уявлення про системність буття розвивалися як у системно-онтологічних концепціях Спінози і Лейбніца, так і в побудовах наукової систематики 17–18 століть, що прагнула природної інтерпретації системності світу. У філософії та науці Нового часу поняття «система» використовувалося під час дослідження наукового знання. При цьому спектр пропонованих рішень був дуже широкий – від заперечення системного характеру науково-теоретичних знань (Кондильяк) до перших спроб філософського обґрунтування логіко-дедуктивної природи систем знання (І.Г. Ламберт). Принципи системної природи знання розроблялися в німецькій класичній філософії: згідно з Кантом наукове знання є системою, в якій ціле панує над частинами; Шеллінг і Гегель трактували системність пізнання як найважливішу вимогу діалектичного мислення. У західній філософії другої половини 19–20 століть містилися постановки, а інколи і вирішення деяких проблем системного дослідження – специфіки теоретичного знання як системи (неокантіанство), особливостей цілого (холізм, гештальтпсихологія), методів побудови логічних і формалізованих систем (неопозитивізм). Адекватною загальнофілософською основою дослідження системи є принципи матеріалістичної діалектики (загального зв'язку явищ, розвитку, суперечності та ін.) Найважливішу роль при цьому відіграє діалектико-матеріалістичний принцип системності. Для розпочатого з другої половини 19 століття проникнення поняття «система» в різні галузі конкретно-наукового знання важливе значення мало створення еволюційної теорії Ч. Дарвіна, теорії відносності, квантової фізики, структурної лінгвістики тощо. Виникло завдання побудови визначення поняття «система» та розроблення оперативних методів аналізу системи. Інтенсивні дослідження у цьому напрямі почалися тільки в 40–50-х роках 20 століття, проте низка конкретно-наукових принципів аналізу системи була сформульована раніше в теології А.А. Богданова, в роботах В.І. Вернадського, в праксеології Т. Котарбінського та інших. Таким чином, пройшовши тривалу історичну еволюцію, поняття «система» з середини 20 століття стає одним із ключових філософсько-методологічних і спеціально-наукових понять. У сучасному науковому та технічному знанні розроблення проблематики, пов'язаної з дослідженням і конструюванням систем різного роду, проводиться в межах системного підходу, загальної теорії систем, різних спеціальних теорій систем [3, с. 584–585].

Використовуючи семантичний аналіз, варто зазначити, що в сучасній українській мові слово «система» може бути використано для позначення порядку, зумовленого правильним, планомірним розташуванням і взаємним зв'язком чого-небудь; продуманого плану; заведеного, прийнятого порядку; форми організації, будови чого-небудь (державних, політичних, господарських одиниць, установ і таке інше); сукупності яких-небудь елементів, одиниць, частин, об'єднуваних за спільною ознакою, призначенням; сукупності принципів, які є основою певного вчення; сукупності способів, методів, прийомів здійснення чого-небудь; будови, структури, що становить

єдність закономірно розташованих і функціонуючих частин; сукупності предметів, пристроїв тощо однакового призначення; сукупності господарчих одиниць, установ, об'єднаних організаційно [5, с. 1320–1321].

Терміном «система» активно оперують у філософських колах. Зокрема, авторський колектив філософського енциклопедичного словника під останнім розуміє сукупність елементів, що перебувають у відносинах і зв'язках один з одним, яка утворює певну цілісність, єдність [3, с. 584]. В.Л. Петрушенко у своєму філософському словнику зауважує, що система – це складне цілісне утворення, внутрішні зв'язки між елементами якого набагато інтенсивніші, ніж між цими елементами та середовищем. Учений звертає увагу на те, що сьогодні у філософії існує декілька підходів до визначення системи, таких як сукупність сталих елементів, пов'язаних між собою єдиною структурою; сукупність сталих елементів, пов'язаних настільки органічно, що, впливаючи на окремі елементи системи, вони змінюють й інші; сукупність сталих елементів, що утворює так звану системну якість (властивості, які характеризують систему як цілісне утворення, але не притаманні її окремо взятим елементам) [6, с. 190]. Окрім цього, цілком слушно було підмічено, що поняття системи має надзвичайно широке коло застосування (практично кожен об'єкт може бути розглянутий як система), остільки його досить повне розуміння передбачає побудову сімейства відповідних визначень – як змістовних, так і формальних. При цьому під час визначення поняття «система» необхідно враховувати найтісніший взаємозв'язок його з поняттям цілісності, структури, зв'язку, елемента, відносини, підсистеми, оскільки лише в межах такого сімейства визначень вдається висловити основні системні принципи [3, с. 584]. Так, цілісність означає внутрішню єдність об'єкта, його відносну автономність, незалежність від навколишнього середовища [5, с. 1587]. Цілісність – принципова незвідність властивостей системи до суми властивостей складових її елементів і невиведеність із останніх властивостей цілого; залежність кожного елемента, властивості та відносини системи від його місця, функцій тощо всередині цілого [3, с. 584]. На думку В.М. Хропанюка, система являє собою певне цілісне явище, що складається з частин (елементів), взаємопов'язаних і взаємодіючих між собою. Як ціле неможливе без його складників, так і окремі складники не можуть виконувати самостійні функції поза системою [7, с. 238]. Отже, конкретні елементи системи забезпечення правопорядку на рівні регіону можуть бути неефективними у разі їх окремого використання поза межами системи.

Якщо вести мову про структурність, то в сучасній українській мові це слово використовується для позначення того, що певне явище має структуру, тобто взаєморозміщення та взаємозв'язок складових частин цілого [5, с. 1405]. Структурність – це можливість опису системи через встановлення її структури, тобто мережі зв'язків і відносин системи; зумовленість поведінки системи не стільки поведінкою її окремих елементів, скільки властивостями її структури [3, с. 584–585]. Говорячи про взаємозалежність системи та середовища, варто звернути увагу на те, що останній термін може бути використаний у кількох значеннях. Зокрема, авторський колектив великого тлумачного словника сучасної української мови поняття «середовище» розкриває як речовини, тіла, що заповнюють який-небудь простір і мають певні властивості; сфера; сукупність природних умов, у яких відбувається життєдіяльність якого-небудь організму; соціально-побутові умови життя людини; оточення [5, с. 1309]. У будь-якому разі взаємозалежність системи та середовища означає, що остання формує і проявляє свої властивості у процесі взаємодії з першим, будучи при цьому провідним активним компонентом взаємодії [3, с. 585]. Отже, система забезпечення правопорядку на регіональному рівні повинна бути побудована з урахуванням особливостей конкретно взятої адміністративно-територіальної одиниці держави (наявності стратегічно важливих об'єктів, особливостей і видів правопорушень, що найчастіше вчиняються, етнічних особливостей населення та його менталітету тощо). Важливим принципом будь-якої системи є її ієрархічність, тобто властивість за значенням «ієрархія – сукупність відношень старшинства в якій-небудь множині; властивість, яка характеризує систему з відношенням старшинства між її частинами» [5, с. 488]. Ієрархічність системи означає, що кожен її компонент може розглядатися як система, а досліджувана система являє собою один із компонентів більш широкої системи [3, с. 585]. Як вдало із приводу вищенаведеного було підмічено Ю.Ю. Івчук під час дослідження теоретичних підходів до системи трудового права України в умовах ринкової економіки, система являє собою цілісний комплекс взаємопов'язаних елементів, які, будучи системою більш низького порядку, одночасно являють собою «елементи системи вищого порядку» [8, с. 381; 12, с. 20]. Наприклад, система забезпечення правопорядку на рівні регіону є частиною системи забезпечення правопорядку на загальнодержавному рівні. Таким чином, кожна система характеризується не тільки наявністю зв'язків і відносин між елементами, що її утворюють,

а й нерозривною єдністю з навколишнім середовищем, у взаємодії з яким система проявляє свою цілісність. Ієрархічність, багаторівневість, структурність – властивості не тільки побудови, морфології системи, але і її поведінки: окремі рівні системи зумовлюють певні аспекти її поведінки, а цілісне функціонування виявляється результатом взаємодії всіх її сторін і рівнів. Важливою особливістю більшості систем, особливо живих, технічних і соціальних, є передача в них інформації та наявність процесів управління. До найбільш складних видів систем належать цілеспрямовані системи, поведінка яких підпорядкована досягненню певних цілей, і системи, що самоорганізуються, які здатні у процесі функціонування видозмінювати свою структуру. Для багатьох складних живих і соціальних систем характерна наявність різних за рівнем і таких, що часто не узгоджуються між собою, цілей [3, с. 585].

Висновки. Отже, на підставі аналізу вищенаведених положень можливо дійти висновку, що система забезпечення правопорядку на регіональному рівні являє собою сукупність визначених на законодавчому рівні стійких елементів, які перебувають у ієрархічній взаємозалежності та взаємозумовлюють один одного, визначають особливості структурної побудови такої системи і в її межах утворюють цілісний механізм забезпечення правопорядку в межах конкретної адміністративно-територіальної одиниці держави з урахуванням її особливостей. Зазначимо, що особливості системи забезпечення правопорядку на регіональному рівні, як випливає з вищенаведеного, визначаються особливостями окремо взятих її елементів, серед яких варто назвати її суб'єктів, повноваження (сукупність прав та обов'язків) таких суб'єктів, форми та методи забезпечення правопорядку, особливості забезпечення окремих прав і свобод фізичних та юридичних осіб. Більше того, особливості конкретно взятого регіону (адміністративно-територіальної одиниці) як середовища, в якому функціонує система забезпечення правопорядку, будуть також визначати особливості побудови останньої. Мова може йти про специфіку проведення окремих оперативно-розшукових заходів і слідчих (розшукових) дій, здійснення заходів з охорони громадського порядку, проведення спеціальних операцій, здійснення профілактики правопорушень тощо.

Список використаних джерел:

1. Сучасна правова енциклопедія / О.В. Зайчук, О.Л. Копиленко, В.С. Ковальський [та ін.]; за заг. ред. О.В. Зайчука ; Ін-т законодавства Верховної Ради України. – 2-ге вид., перероб. і допов. – К. : Юрінком Інтер, 2013. – 408 с.

2. Скакун О.Ф. Теорія держави і права (Енциклопедичний курс) : Підручник. Видання 2-е, перероблене і доповнене. – Харків : Еспада, 2009. – 752 с.

3. Философский энциклопедический словарь / Редкол. : С.С. Аверинцев, Э.А. Араб-Оглы, Л.Ф. Ильичев и др. – 2-е изд. – М. : Сов. энциклопедия, 1989 – 815 с.

4. Философский энциклопедический словарь. – М. : ИНФРА-М, 2012. – 576 с.

5. Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод., допов. та CD) / [уклад. і голов. ред. В. Т. Бусел.] – К. ; Ірпінь : ВТФ «Перун», 2009. – 1736 с.

6. Петрушенко В.Л. Філософський словник: терміни, персоналії, сентеції. – Львів : Магнолія 2006, 2011. – 352 с.

7. Хропанюк В.Н. Теория государства и права : учебник / В.Н. Хропанюк – М.: Интерстиль, 2000. – 377 с.

8. Алексеев П.В. Философия : учебник / П. В. Алексеев, А.В. Панин – М. : Проспект, 1997. – 568 с.

9. Івчук Ю.Ю. Теоретичні підходи до системи трудового права України в умовах ринкової економіки : дис. … канд. юрид. наук : 12.00.05 / Івчук Юлія Юріївна. – Луганськ, 2004. – 175 с.

КОНСТИТУЦІЙНЕ ПРАВО; МУНІЦИПАЛЬНЕ ПРАВО

УДК 341.645.5:34.03

ДАНЕЛІЯ О.С.

ДО ПИТАННЯ ЗАХИСТУ ПОЛІТИЧНИХ ПРАВ ЮРИДИЧНОЇ ОСОБИ В ЄВРОПЕЙСЬКОМУ СУДІ З ПРАВ ЛЮДИНИ

У статті здійснено аналіз захисту політичних прав юридичної особи у практиці Європейського суду з прав людини на підставі норм Конвенції про захист прав і основоположних свобод 1950 р. Доведено, що захист політичних прав юридичних осіб у провадженні Європейського суду з прав людини є істотним фактором, що, серед іншого, зумовлює потребу у перегляді системи гарантій статусу таких осіб на внутрішньодержавному рівні.

Ключові слова: *Європейський суд з прав людини, юридична особа, свобода думки, свобода мирних зібрань, захист політичних прав та ін.*

В статье осуществлен анализ защиты политических прав юридического лица в практике Европейского суда по правам человека на основании норм Конвенции о защите прав и основных свобод 1950 г. Доказано, что защита политических прав юридических лиц в производстве Европейского суда по правам человека является существенным фактором, что, среди прочего, обусловливает потребность в пересмотре системы гарантий статуса таких лиц на внутригосударственном уровне.

Ключевые слова: *Европейский суд по правам человека, юридическое лицо, свобода мысли, свобода мирных собраний, защита политических прав и др.*

Legal entity political rights protection in the European Court of Human Rights under the provisions of the Convention on Human Rights and Fundamental Freedoms 1950 is analyzed in the article. It is proved that the protection of political rights of legal entities in the proceedings of the European Court of Human Rights is an essential factor that, among others, determines the need to revise the system of guarantees their status at domestic level.

Key words: *European Court of Human Rights, a legal entity, freedom of thought, freedom of assembly, protection of political rights and others.*

Вступ. Система захисту прав людини, що функціонує у рамках Ради Європи (далі – РЄ), більше ніж за 50 років свого існування пройшла декілька етапів еволюційного розвитку з метою збереження ефективності свого функціонування. Дослідженню прецедентної практики Європейського суду з прав людини (далі – ЄСПЛ, Суд) приділяється значна увага у багатьох аспектах. У той же час основна частина таких досліджень присвячена розгляду скарг ЄСПЛ, переважно, фізичних осіб. Натомість комплексні дослідження правосуб'єктності юридичних осіб у міжнародній судовій практиці із захисту основоположних прав і свобод, зокрема, політичних прав і свобод, у вітчизняній міжнародно-правовій науці практично відсутні. Водночас таке дослідження видається актуальним як для міжнародної практики, так і для внутрішньодержавної правової системи.

Постановка завдання. Метою цієї статті є здійснення аналізу механізму захисту політичних прав юридичних осіб в Європейському Суді з прав людини на підставі норм Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 р. та Протоколів до неї.

© ДАНЕЛІЯ О.С. – аспірант відділу європейського права та міжнародної інтеграції (Інститут законодавства Верховної Ради України)

Результати дослідження. Вагомий внесок у дослідження розвитку організаційно-правових засад діяльності Європейського Суду з прав людини зробили такі вітчизняні вчені, як: М.М. Антонович, Т.О. Анцупова, О.А. Банчук, М.В. Буроменський, В.Г. Буткевич, А.З. Георгіца, С.П. Головатий, О.О. Гріненко, В.Н. Денисов, А.І. Дмитрієв, В.І. Євінтов, Л.Г. Заблоцька, Н.І. Карпачова, М.І. Козюбра, В.В. Копєйчиков, І.І. Лукашук, В.В. Лутковська, Г.Є. Лук'янцев, В.В. Мицик, П.О. Недбайло, В.П. Паліюк, Т.І. Пащук, І.С. Піляєв, В.Ф. Погорілко, П.М. Рабінович, С.П. Рабінович, Н.М. Раданович, Д.М. Супрун, С.В. Шевчук, Ю.С. Шемшученко та ін.

Разом з тим, попри значну кількість наукових праць, присвячених різним аспектам захисту прав людини, наразі у вітчизняній юридичній науці відсутні дисертаційні дослідження проблем, безпосередньо пов'язаних із захистом політичних прав юридичних осіб в ЄСПЛ. Зазначені вище фактори свідчать про актуальність теми дослідження та зумовили її вибір.

З переліку політичних прав, закріплених Конвенцією про захист прав людини і основоположних свобод 1950 р. (далі – Конвенція, ЄКПЛ (свобода зборів і об'єднань, свобода вираження поглядів, право на вільні вибори)), юридичні особи можуть користуватися захистом права на свободу зібрань та об'єднань, а також на свободу вираження поглядів. У практиці ЄСПЛ розглядалися скарги юридичних осіб на порушення цих прав. Щодо права на свободу зборів та об'єднань, попри те, що у разі порушення цього права потерпілими такого порушення є індивіди, у практиці Суду зустрічаються скарги юридичних осіб на обмеження права на свободу об'єднань у зв'язку з необґрунтованим втручанням органів національної влади у діяльність компаній (об'єднань).

Право на свободу зборів та об'єднань є важливим політичним правом, яке гарантує особам можливість діяти і представляти свої інтереси спільно. Це право є основою для існування юридичних осіб, які є об'єднанням громадян. Як вказується у рішеннях ЄСПЛ, відмова влади зареєструвати юридичну особу безпосередньо зачіпає, власне, саму таку особу, а також її учасників. У Конвенції закріплюються права на свободу мирних зборів та свободу об'єднань в одній і тій же статті. І це є цілком логічним, оскільки свобода об'єднань передбачає свободу зібрань, оскільки діяльність об'єднань не можлива без проведення зібрань. Свобода мирних зібрань та об'єднань тісно пов'язана зі свободою вираження поглядів, свободою думки, совісті та релігії.

Порушення права на свободу думки, совісті та релігії і право на свободу об'єднань щодо юридичних осіб часто вказуються в одному зверненні. Це викликано тим, що порушення права на свободу релігії часто порушується при порушенні права на свободу об'єднання вірян. У сфері функціонування релігійного об'єднання стаття 9 Конвенції повинна тлумачитися у світлі статті 11, яка захищає об'єднання від невиправданого втручання з боку національної влади. Право об'єднання вірян може спокійно функціонувати без довільного втручання з боку держави та автономії релігійних об'єднань є невіддільним елементом плюралізму у демократичному суспільстві [3, с. 149].

Стаття 11 ЄКПЛ передбачає, що кожен має право на свободу мирних зібрань та на свободу об'єднання з іншими, включаючи право створювати профспілки та вступати до них для захисту своїх інтересів. Здійснення цих прав не підлягає жодним обмеженням, за винятком тих, що передбачені законом та є необхідними у демократичному суспільстві в інтересах національної безпеки та громадського порядку, з метою запобігання заворушенням чи злочинам, для охорони здоров'я або моралі чи захисту прав та свобод інших осіб. Ця стаття не перешкоджає запровадженню законних обмежень на здійснення цих прав особами, що входять до складу збройних сил, поліції чи адміністративних органів держави.

Практика розгляду скарг на порушення прав, закріплених у статті 11 Конвенції, є незначною у порівнянні з практикою за деякими іншими статтями. Тим не менш, як зазначено Комісією, право на свободу мирних зібрань поряд з правом на свободу вираження є основоположним правом у демократичному суспільстві та одним з базисів демократичного суспільства [17]. Найбільш показовим рішенням, що базується на положеннях статті 11 Конвенції, є рішення у справі Platform "Ar te für das Leben" v. Austria [16], в якому Суд вказав на важливість права на свободу мирних зібрань як форми колективного вираження думок з актуальних питань життя суспільства, а також сформулював важливий принцип про позитивний обов'язок влади забезпечувати реальну можливість безперешкодного здійснення права на свободу мирних зібрань.

Слово «мирні» у застосуванні до зборів обмежує рамки проведення зборів рішенням влади щодо того, чи дозволяти проведення зборів. Відповідно до наявної практики, заборона або обмеження зібрань не обов'язково повинно бути передбачене законом [4]. Така позиція не є безперечною. Протилежну думку, наприклад, висловлює В.Л. Ентін, пунктом 2 статті 11 Конвен-

ції передбачаються підстави, за якими можуть бути обмежені права на свободу мирних зборів і право на свободу об'єднання. Конвенція містить низку умов для подібних обмежень. По-перше, обмеження можуть встановлюватися лише законом [3, с. 149]. До того ж, права, зазначені у частині 2 статті 11 Конвенції, можуть бути обмежені на підставах: інтересів національної безпеки; інтересів громадського порядку; запобігання заворушенням і злочинам; охорони здоров'я; охорона моральності; захист прав і свобод інших осіб. Термін «об'єднання» у рамках статті 11 Конвенції має автономне значення. При цьому правова форма та правові наслідки відповідно до національного законодавства не мають значення. Іншими словами поняття гарантованої свободи об'єднань відрізнялося б залежно від правової системи тієї чи іншої держави.

Свобода об'єднань містить у собі два права: 1) право на створення і діяльності громадського об'єднання; і 2) право осіб вільно вступати у таке об'єднання та виходити з нього. Саме порушення державами права на створення та діяльність об'єднань є основним приводом для звернення юридичних осіб до Суду ЄС за захистом їхніх прав у рамках статті 11 Конвенції. При цьому Суд захищає свободу створення та діяльності громадських об'єднань, крім випадків, коли діяльність таких об'єднань несумісна з принципами та цілями Конвенції, зазначеними в її Преамбулі.

У рішенні по справі Sidiropulos and Others v. Greece Суд вказав: «... право на створення об'єднань є невіддільним елементом права, закріпленого статтею 11, попри те, що вона проголошує прямо тільки право створювати професійні спілки [20]. Можливість громадян створювати юридичну особу, щоб разом здійснювати свої інтереси, є найбільш важливим елементом права на свободу громадських об'єднань, без якого воно було б позбавлене сенсу. Способи, якими національне законодавство дозволяє реалізовувати і застосовувати це право у практичній діяльності державних органів є показником рівня демократії у державі. Без сумнівів, держави мають право контролювати відповідність цілей об'єднання і здійснюваної ним діяльності законодавству, але при цьому вони повинні дотримуватися своїх обов'язків у світлі Конвенції та за умови контролю з боку її органів. У цій справі Суд визнав порушення статті 11 Конвенції владою Греції, які відмовили у реєстрації об'єднання групи жителів певного регіону з метою збереження та розвитку народної культури та традиції у цьому регіоні.

Найбільш часто скарги на порушення права на свободу об'єднання з іншими виникають у зв'язку з реєстрацією громадських об'єднань. Сама вимога реєстрації та необхідність дотримання низки формальностей не можуть розглядатися як порушення владою права на свободу зібрань та об'єднань. Однією з ознак демократичної держави є можливість його громадян створювати на добровільній основі громадські об'єднання з метою захисту спільних інтересів і досягнення спільних цілей, незалежно від їх політичних поглядів, майнового стану, релігійних поглядів та інших відмінних ознак. Право на створення об'єднань передбачає реальну і гарантовану державою можливість як політичного, так і неполітичного об'єднання. Політичні партії є основною формою політичного об'єднання громадян.

Рішеннями Комісії та Суду за скаргами політичних партій підтверджується, що політичні партії також користуються захистом статті 11 Конвенції. Політичним партіям надається особлива охорона у рамках статті 11. Судом був вироблений наступний принцип щодо захисту прав політичних партій: «Сутність демократії полягає у тому, щоб дозволити висувати і обговорювати різноманітні політичні програми, навіть ті, які піддають сумніву той порядок, згідно з яким організовано у даний час держава, за умови, що вони не завдають шкоди самій демократії. Створення та діяльність політичних партій користується особливою увагою у судовій практиці. Оскільки члени політичних партій беруть участь у колективному здійсненні свободи вираження думок, політичні партії можуть претендувати на захист статті 11 Конвенції. Можливі обмеження діяльності політичних партій виправдані, тільки якщо вони ґрунтуються на переконливих і вагомих доказах у зв'язку з тим, що політичні партії відіграють істотну роль у підтримці плюралізму та належному функціонуванні демократії.

ЄСПЛ було розглянуто справи за скаргами політичних партій проти Туреччини. Підставою заборони партій була підтримка ними вимог про надання представникам курдського права на самовизначення. Уряд обґрунтовував свою позицію тим, що діяльність цих партій суперечила положенням Конституції Туреччини, яка забороняє будь-яку форму самовизначення і закріплює унітарну форму державного устрою, у той час як партії у своїх вимогах ґрунтувалися на існуванні у Туреччині двох націй – курдів і турків. У цих справах Суд дійшов висновку, що порушення турецькою владою статей 10 і 11 Конвенції, попри те, що можливість заборони партій була передбачена турецьким законодавством, та у світлі складної політичної ситуації у країні така заборона

могла розглядатися як правомірна в інтересах національної безпеки. Однак Суд прийшов до висновку, що заборони були неспіврозмірні переслідуваній меті.

У рішеннях Суду були сформульовані такі основоположні принципи, що стосуються функціонування політичних партій: «Одна з цілей свободи зібрань та асоціацій, про які говорить стаття 11, – захист думок і свободи їх вільного вираження. І це у найбільшій мірі відноситься до політичних партій через їхню істотну роль у забезпеченні плюралізму та успішному функціонуванню демократії... Оскільки діяльність політичних партій є колективною реалізацією свободи вираження думок, уже сам цей факт дає їм право шукати захисту статей 10 і 11 Конвенції» [10]. Сутністю демократії є можливість висувати і обговорювати різноманітні політичні програми, у тому числі й такі, які піддають сумніву порядок державного устрою, якщо цим не завдається шкоди демократії.

У той же час при розгляді скарги політичної партії про її заборону у випадку, коли партія закликала до дій і ставила програмні цілі, що суперечать основним ідеям Конвенції, Суд визнав легітимними дії уряду [18]. У рішенні по справі Суд вказав, що держава діяла відповідно до національного закону, переслідувала правомірні відповідні до Конвенції цілі, а її дії були необхідними у демократичному суспільстві та відповідали цілям.

Таким чином, при розгляді справ про заборону політичних партій при їх закликах до зміни конституційного ладу, Суд визнає такі заклики допустимими, якщо одночасно дотримуються дві умови: 1) використовувані партіями кошти повинні відповідати принципам демократичності та законності; і 2) пропоновані зміни мають відповідати основним демократичним принципам. Практично всі обмеження прав, передбачені чинним російським законодавством, відповідають вимогам пункту 2 статті 11 Конвенції. Однак заборона створення політичних партій за ознаками національної чи релігійної приналежності може суперечити положенням Конвенції [3, с. 197]. Положення статті 11 ЄКПЛ поширюються на профспілки незалежно від того, чи визнається за ними статус об'єднань відповідно до внутрішнього права.

З діяльністю громадських об'єднань пов'язано ще одне важливе питання, що розглядалося Судом та Комісією. Відповідно до їхніх висновків, створювана урядом професійна організація, яка регулюється нормами публічного права і, як правило, призначена для захисту прав як своїх членів, так і певних суспільних інтересів, не може визнаватися об'єднанням за змістом статті 11 Конвенції [14]. Прикладом таких організацій можуть бути саморегульовані організації. У певних випадках членство або участь у таких організаціях може бути обов'язковою для можливості певної професійної діяльності. Проте, участь у таких організаціях не обмежує прав осіб, які є їх членами, на участь в інших громадських організаціях та об'єднаннях.

Наступним правом, захистом на яке може користуватися юридична особа, є право на свободу вираження поглядів – одне з політичних прав і, гарантованих та охоронюваних у демократичному суспільстві. Правами, закріпленими статтею 10 Конвенції, можуть користуватися як окремі особи, так і групи осіб, а також юридичні особи, у тому числі ЗМІ, які досить часто є стороною справ, що розглядаються ЄСПЛ. У ході розгляду відповідних справ сформувався значний масив прецедентів, які являють собою звід принципів та правил, що гарантують пресі особливий статус у користуванні правами, передбаченими статтею 10 Конвенції. У тих випадках, коли стороною є фізичні особи, правила і висновки, сформульовані у прецедентній практиці Суду щодо тлумачення положень статті 10 Конвенції, у рівній мірі застосовуються і до юридичних осіб. У цьому випадку важливе значення представляє не суб'єкт, у зв'язку з розглядом ситуації якого було сформульовано правило, а саме це правило, яке є основою для всієї національної правозастосовної практики.

Свобода вираження поглядів, закріплена статтею 10 Європейської Конвенції, містить наступні положення: «Кожен має право вільно висловлювати свою думку. Це право включає свободу дотримуватися своїх поглядів, одержувати і поширювати інформацію та ідеї без будь-якого втручання з боку державної влади і незалежно від державних кордонів. Здійснення цих свобод, оскільки воно пов'язане з обов'язками і відповідальністю, може підлягати таким формальностям, умовам, обмеженням або санкціям, що встановлені законом і є необхідними у демократичному суспільстві в інтересах національної безпеки, територіальної цілісності або громадської безпеки, для запобігання заворушенням чи злочинам, для охорони здоров'я чи моралі, для захисту репутації чи прав інших осіб, для запобігання розголошенню конфіденційної інформації або для підтримання авторитету і безсторонності суду» [2]. Таким чином, стаття складається з двох частин, перша з яких містить гарантії захисту свободи думки і зміст свободи думки, а друга містить перелік умов, за яких свобода вираження думки може бути обмежена. Крім того, перша частина містить

також норму про ліцензування в області телерадіомовлення та кінематографічної діяльності. Ця стаття не перешкоджає державам вимагати ліцензування діяльності радіомовних, телевізійних або кінематографічних підприємств.

Свобода вираження своєї думки, як вказується багатьма авторами, є однією з основ демократичного суспільства. Судом у справі Handyside v. the United Kingdom було зазначено, що свобода вираження поглядів є одним з істотних підстав демократичного суспільства, однією з головних умов його розвитку. У той же час терпимість стосовно особистих поглядів є важливим елементом демократичної системи [13]. Одним з важливих принципів, вироблених Судом щодо права на свободу вираження поглядів є наступний. Стаття 10 Конвенції захищає не тільки інформацію або ідеї, які приймаються доброзичливо або розцінюються як нешкідливі або приймаються з байдужістю, а й ті, які ображають, шокують або викликають занепокоєння з боку держави або будь-якої частини населення. Це вимоги плюралізму, терпимості і широти поглядів, без яких демократичне суспільство існувати не може [13].

При розгляді Судом справ, що стосуються порушення права на свободу вираження поглядів, був вироблений ряд принципів, які повторюються у рішеннях з багатьох справ, а також підхід Суду до оцінки фактів кожної конкретної справи, на підставі якого Суд робить висновок про наявність порушення. При оцінці фактів справи, Судом проводиться аналіз таких аспектів: тип висловлювання думки (політичний, комерційний, артистичний і т.і.); засоби поширення думки (особисто, через пресу, телебачення і т.і.); аудиторія, на яку направлено думку (дорослі, інтернет діти, все населення, конкретна група осіб).

Згідно з положеннями Резолюції 428 (1970) Парламентської Асамблеї РЄ, право на свободу вираження поглядів містить у собі право шукати, одержувати, передавати, публікувати або поширювати інформацію, що представляє суспільний інтерес [19]. Свобода вираження поглядів включає три елементи: свободу дотримуватися своїх поглядів; свободу поширювати інформацію та ідеї; і свободу отримувати інформацію та ідеї.

Свобода дотримуватися своєї думки має практично абсолютний характер, оскільки можливі обмеження, які можуть бути застосовані до свободи вираження поглядів, перераховані у другій частині статті 10 Конвенції, не застосовні у цьому випадку. Згідно з позицією Комітету міністрів будь-які обмеження, що накладаються на право дотримуватися своїх поглядів, несумісні з природою демократичного суспільства [1, с. 413]. Свобода дотримуватися своєї думки гарантує також заборону здійснення тиску на особу з метою домогтися від нього висловлювання своєї думки [6].

Свобода поширювати інформацію та ідеї має вирішальне значення для політичного життя і демократичного устрою держави. Без неї неможливі по-справжньому вільні вибори. Свобода поширювати інформацію та ідеї безпосередньо пов'язана зі свободою отримувати інформацію. У цьому зв'язку Судом було зазначено, що держави не повинні втручатися на стадії передачі та отримання інформації, оскільки обидві сторони володіють правом вступати у прямий контакт один з одним відповідно до їх бажання [12].

Свобода отримувати інформацію включає право збору і пошуку інформації з усіх можливих законних джерел. Поряд з тим, що свобода на отримання інформації та ідей стосується представників засобів масової інформації в сенсі сприяння їх діяльності, спрямованої на доведення цієї інформації до відома громадськості, Суд також інтерпретує це положення у сенсі права громадськості на отримання інформації, зокрема, що стосується питань, що становлять суспільний інтерес [7]. На підставі виробленої Судом практики, інформацію та ідеї, охоронювані положеннями статті 10 Конвенції, можна умовно розподілити на такі види: політична, соціальна, комерційна, художня. Цей поділ обумовлено тим ступенем захисту, який надається такій інформації відповідно до прецедентної практики Суду.

Інформації політичного характеру Європейський суд надає найбільш широкий захист з точки зору свободи вираження думки. У рішенні по справі Lingens v. Austria Суд заявив, що свобода друку надає громадськості одну з найкращих можливостей для виявлення та формування думки про ідеї і підходи політичних лідерів, і, відповідно, свобода політичних дебатів становить основу демократичного суспільства [15].

Свобода друку є одним з кращих засобів для визначення та формування уявлення громадськості про ідеї у поглядах політиків. Межі прийнятної критики, спрямованої проти політиків, ширше, ніж для критики приватних осіб. На відміну від останнього, перший за власною волею ставить себе у таке положення, при якому кожне сказане ним слово і кожна його дія стають предметом ретельного вивчення журналістів та громадськості. Суд сформулював положення про

широку свободу критикувати уряд, вказавши, що на пресу покладена місія «... з розповсюдження інформації та ідей, що стосуються політичних питань, а також з інших питань, що становлять суспільний інтерес. На пресі лежить завдання поширювати таку інформацію та ідеї, а громадськість має право їх отримувати». Таким чином, Суд надає максимальний захист свободи вираження думки у ході політичних дебатів у рамках права на свободу вираження поглядів.

Щодо інформації та ідей, які мають соціальний характер, то їм також надається максимальний захист. ЄСПЛ заявив, що у прецедентній практиці немає вимоги проводити відмінність між політичною дискусією та обговоренням інших питань, що викликають стурбованість громадськості. Таким чином, Суд надає широкі гарантії свободи вираження думки у тих випадках, коли мова йде про відкрите обговорення суспільно значущих питань [9].

Однак, розглянувши питання про захист судової системи від надмірної критики журналістів, Суд дійшов висновку, що у подібних випадках захист з боку держави повинен бути вищим. У справі De Haes and Gijsels v. Belgium Суд визнав, що представники правосуддя повинні користуватися довірою суспільства і, отже, повинні бути захищені від різких нападок, які не мають фактичної основи. Крім того, оскільки судді зобов'язані бути обачними та стриманими, вони не можуть публічно реагувати на нападки на свою адресу як, наприклад, це можуть робити політики. Небезпека полягає у тому, що суди ризикують втратити повагу і довіру населення. Проведення імітації процесів у ЗМІ може негативно позначитися на визнанні судів як органів, здатних кваліфіковано вирішувати спори юридичного характеру. Діяльність судової влади потребує довіри громадян [11].

Комерційна інформація та реклама також охороняються статтею 10 Конвенції. Але відносно свободи поширення такого роду інформації, як зазначив Суд, органи національної влади мають ширшу компетенцію. Тим не менш, накладення заборони на рекламну діяльність в особливих обставинах розглядається Судом як втручання у свободу вираження своєї думки. У справі Barthold v. Germany, яка стосувалася ветеринара, інтерв'ю якого було розтлумачено як самореклама, Суд визнав порушення статті 10, вказавши на те, що засудження заявника може відвернути представників вільних професій від прагнення зробити внесок у публічне обговорення проблем, які зачіпають життя суспільства, навіть якщо існує найменша ймовірність того, що їхні висловлювання сприймаються як зауваження у вигляді самореклами. До того ж застосування подібного критерію могло б перешкодити пресі виконувати своє завдання носія інформації та охоронця інтересів суспільства [8]. Таким чином, позиція Суду полягає у тому, що у демократичному суспільстві немає потреби обмежувати свободу вираження приватних підприємців шляхом заборони на поширення інформації про свою особу і заняття, якщо при цьому висловлюється думка, важлива для суспільства, навіть якщо ця думка стосується сфери професійної діяльності [4].

Думки, критичні зауваження або роздуми, істинність яких на відміну від інформації або даних, які підлягають перевірці, перевірена бути не може, також охороняються статтею 10 Конвенції. Крім того, оцінювальні судження у сфері політики користуються особливим захистом, що є необхідною умовою плюралізму думок, що є важливим фактором існування демократичного суспільства. Думки, висловлені у різкій або кілька перебільшеній формі, також користуються захистом; ступінь захисту залежить від контексту, в якому вжито те чи інше вираження, і від тієї мети, яку переслідує критика. У питаннях, що стосуються політичної боротьби чи становлять суспільний інтерес, у ході політичних дебатів або передвиборних кампаній, або коли критика спрямовується на уряд, політичних діячів чи державні органи, різкі критичні зауваження не є несподіванкою, і Суд ставиться до них з більшою часткою терпимості. У справі Lingens v. Austria Європейський Суд вказав, що думки (оцінювальні судження) не завжди піддаються доведенню. У цьому зв'язку Суд не прийняв думку уряду і вказав, що завдання преси – поширювати інформацію, її тлумачення залишається на розсуд читача.

В одному зі своїх рішень Суд зазначив, що поняття «журналістська свобода» також дозволяє вдаватися до деякого перебільшення і навіть провокативного. Суд вказав, що преса навряд чи змогла б взагалі що-небудь надрукувати, якби існувала вимога публікувати тільки повністю перевірені факти [22]. Крім того, Судом було визнано прийнятним аргумент про сумлінність намірів, надаючи, тим самим, пресі «право на помилку».

З аналізу практики ЄСПЛ можна вивести наступний загальний принцип: оцінювальне судження не слід розглядати як наклеп, якщо воно ґрунтується на фактах, переказаних досить точно і сумлінно, і якщо його мета не полягає у тому, щоб поширити помилкові уявлення, навіть якщо такі думки можуть виникнути. Хоча право на свободу слова є одним з найбільш захищених, воно також може обмежуватися за певних обставин. Будь-яке обмеження, умова або втручання

у здійснення свободи вираження думки може застосовуватися тільки стосовно будь-якої конкретної форми прояву цієї свободи. При цьому сам зміст права на свободу вираження поглядів порушуватися не може. Органи влади мають лише можливість, а зовсім не обов'язок вводити обмеження щодо реалізації права на свободу вираження поглядів.

Частиною 2 статті 10 Конвенції передбачаються випадки, коли держави можуть обмежувати свободу вираження поглядів: в інтересах національної безпеки; в інтересах територіальної цілісності; в інтересах громадської безпеки; з метою запобігання заворушенням чи злочинам; з метою захисту здоров'я; з метою захисту моральності; з метою захисту репутації або прав інших осіб; з метою запобігання розголошенню інформації, одержаної конфіденційно; і з метою забезпечення авторитету та неупередженості правосуддя.

У кожному конкретному випадку, перед тим як накласти обмеження на свободу слова, ЄСПЛ вивчає обставини кожної справи і виносить рішення про те, чи відбувалося втручання, при цьому проводячи аналіз яким чином відбилися конкретні заходи, прийняті національною владою, на можливість реалізації права на свободу вираження поглядів. Зустрічаються такі форми втручання держави у право на вільне вираження думки: застосування кримінальних санкцій (штраф або тюремне ув'язнення); цивільно-правове стягнення (відшкодування збитків); заборона на публікацію; конфіскація опублікованих видань або інших матеріалів, які містять висловлену думку або іншу поширювану інформацію; відмова у наданні ліцензії на мовлення; заборона на заняття журналістською діяльністю; приписи розкрити журналістські джерела/накладення санкцій за відмову виконати зазначену вимогу та інші.

На думку Суду, найбільш небезпечною формою державного втручання є попередня цензура, оскільки вона перешкоджає процесу передачі інформації та ідей тим, хто зацікавлений в їх отриманні. Тому такі заходи, як ліцензування журналістів, перегляд статті офіційною особою до її публікації, а також заборона на публікацію, піддаються дуже суворому контролю з боку Суду. Навіть, якщо подібні обмеження мають тимчасовий характер, вони здатні суттєво знизити значущість інформації. Розглядаючи справи, що стосуються заборони публікації деяких статей, Суд постановив, що в статті 10 не міститься положень, що забороняють попередні обмеження щодо публікацій <...> Однак, такі обмеження являють собою значну небезпеку, і тому вимагають найпильнішої уваги з боку Суду. Особливо це стосується преси, оскільки актуальність новин має тимчасовий характер і затримка з їх публікацією, навіть на короткий період, може позбавити їх цінності та значення [21]. Втручання національних державних органів у здійснення права на свободу вираження поглядів можливо тільки за умови виконання трьох умов: втручання повинно бути передбачено законом; втручання повинне бути спрямоване на захист як мінімум одного з інтересів або цінностей, перелічених у частині 2 статті 10 Конвенції (національної безпеки, територіальної цілісності, громадського спокою, запобігання заворушенням чи злочинності; захисту здоров'я; моральності; репутації або прав інших осіб; запобігання розголошенню інформації, одержаної конфіденційно; підтримання авторитету та неупередженості правосуддя); і втручання повинно бути необхідним у демократичному суспільстві.

Перелік цінностей, для забезпечення яких можуть вводитися обмеження, є вичерпним. Як встановив Суд у справі Sunday Times v. the United Kingdom, суворе тлумачення означає, що ні які інші критерії, крім перелічених у статті винятків, не можуть бути підставою для обмежень, а також, що ці критерії повинні тлумачитися на підставі прямого значення слів, використовуваних для їх формулювання і не виходити за межі їх звичайного розуміння. При тлумаченні обмежень використання принципу суворого тлумачення натрапляє на труднощі, оскільки обмеження мають широке значення. Однак це накладає ряд зобов'язань на органи влади [21]. Таким чином, можна вести мову про формування правового стандарту, який полягає у тому, що у будь-якому випадку перевага повинна віддаватися волі особи, а не затвердженню з боку держави про захист більш важливих інтересів.

Захист репутації або прав інших осіб є підставою, яка часто використовується національними державними органами для виправдання обмежень щодо свободи вираження поглядів. Нерідко ця підстава використовується для захисту політиків та державних службовців. З цього питання Судом була вироблена широка практика, основною ідеєю якої є надання високого ступеня захисту свободи вираження поглядів, особливо ЗМІ. На думку Суду, політичне вираження демократичному суспільстві відіграє центральну роль, тому ЄСПЛ вважає прийнятною жорстку та різку критику, висловлену в емоційно-забарвленій формі, оскільки, це допомагає привернути увагу до обговорюваних питань.

Розглядаючи питання про необхідність втручання у демократичному суспільстві, Суд сформулював ряд дуже важливих принципів, вказуючи при цьому, що політичні діячі повинні більш терпимо ставитися до критичних зауважень з боку засобів масової інформації. У справі Lingens v. Austria Суд вказав, що «... свобода друку дає можливість суспільству дізнатися та скласти уявлення про ідеї і погляди політиків <...> Свобода політичної дискусії є однією з центральних ідей у демократичному суспільстві <...> Відповідно, межі допустимої критики щодо політиків ширше, ніж стосовно приватних осіб. На відміну від останніх, політики повинні проявляти більше терпимості до пильної уваги журналістів та всього суспільства до кожного їхнього слова і дії» [15]. Суд, не виключаючи також необхідність захисту репутації політичних діячів, при цьому зазначив, що противагою подібного захисту є суспільний інтерес до відкритої дискусії з політичних питань.

При оцінці порушення права на свободу вираження поглядів Суд використовує принцип необхідності та принцип пропорційності. Таким чином, обсяг обмеження має велике значення при оцінці прийнятності обмеження. Абсолютні заборони (повні, безстрокові заборони на розголошення будь-яких відомостей) визнаються Судом непропорційним втручанням. ЄСПЛ визнає втручання, заснованим на положеннях Конвенції, тільки у випадках, коли таке втручання було необхідним з урахуванням фактів і обставин конкретної справи, що розглядається. Додатковим фактором при оцінці необхідності обмеження є практика інших держав-учасниць Конвенції. Статтею 10 Конвенції передбачається, що право на свободу вираження своєї думки може бути обмежено у зв'язку з введенням державами ліцензування діяльності радіомовних, телевізійних або кінематографічних підприємств.

Висновки. Отже, з вищенаведеного випливають наступні висновки: з прийняттям у 1950 році Конвенції з'явився ефективний механізм її застосування через Європейську комісію з прав людини (припинила існування 1 листопада 1998 року) та ЄСПЛ і, що вкрай важливо, завдяки встановленню права на звернення до них, у тому числі і юридичних осіб у випадку порушення їх прав, встановлених Конвенцією.

З переліку політичних прав, закріплених Конвенцією про захист прав людини і основоположних свобод 1950 р. (свобода зборів і об'єднань, свобода вираження поглядів, право на вільні вибори), юридичні особи можуть користуватися захистом права на свободу зібрань та об'єднань, а також на свободу вираження поглядів. У практиці ЄСПЛ розглядалися скарги юридичних осіб на порушення цих прав. У кожному конкретному випадку, перед тим, як накласти обмеження на свободу слова, ЄСПЛ вивчає обставини кожної справи та виносить рішення про те, чи відбувалося втручання, при цьому проводячи аналіз яким чином відбилися конкретні заходи, прийняті національною владою, на можливість реалізації права на свободу вираження поглядів.

Як відомо, Україна ратифікувала ЄКПЛ 17 липня 1997 року. Ця подія відкрила новий етап у розвитку української юриспруденції у питаннях юридичного захисту прав людини та основних свобод. На нашу думку, практика ЄСПЛ скоріше має не стільки обов'язковий характер, скільки має на меті забезпечити національні суди показовими прикладами ефективного вирішення порушень прав людини, застосування верховенства права, загальновизнаних принципів справедливості, а також у контексті підвищення правосвідомості як суспільства, так і самих суддів.

Слід констатувати, що рівень інтересу до ЄСПЛ наразі стрімко зростає, що пояснюється неефективністю національних засобів правового захисту, відсутністю механізмів реалізації захисту прав та свобод людини, бажанням наших громадян скористатись «європейським судочинством» з огляду на загальноєвропейські цінності. Вбачається, що саме за допомогою підвищення рівня правової свідомості у суспільстві ми станемо на один крок ближче до реального та ефективного захисту прав та свобод людини. І це можливо шляхом вивчення та дослідження практики міжнародних судових установ, насамперед, ЄСПЛ, та порівняльного аналізу міжнародного та національного судочинства.

Список використаних джерел:

1. Ван Дейк Доповідь Комітету міністрів / Ван Дейк, Ван Хооф Клувер // Теорія і практика Європейської Конвенції про права людини. – 1990.

2. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод від 04.11.1950. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon5.rada.gov.ua/rada/show/995_004.

3. Комментарии к Конвенции о защите прав человека и основных свобод и практике ее применения / Под общ. ред. д.ю.н., проф. В.Л. Туманова и д.ю.н., проф. Л.М. Энтина. – М. : НОРМА, 2002.

4. Лукьянцев Г.Е. Европейские стандарты в области прав человека: теория и практика функционирования Европейской Конвенции о защите прав человека и основных свобод / Г.Е. Лукьянцев. – Москва, 2000.

5. Лукашук И.И. Международное право. Общая часть : [учебник для студентов юридических факультетов и вузов] / И.И. Лукашук. – Изд. 3-е, перераб. и доп. – М. : Волтерс Клувер, 2005. – 415 с.

6. Постанова Європейського суду за скаргою Vogt v. Germany (№17851 / 91) від 26 вересня 1995 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.echr.coe.int/echr/en/hudoc.

7. Casado Coca v. Spain (№1540/89) від 24 лютого 1994 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: //http://www.echr.coe.int/echr/en/hudoc.

8. Case of Barthold v. Germany (Application no. 8734/79) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-57432 De Haes and Gijsels v. Belgium (№19983/92).

9. Case of Pétur Thór Sigurðsson v. Iceland (Application no. 39731/98) 10 April 2003. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-61020.

10. Case of Socialist Party and Others v. Turkey (20/1997/804/1007). [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-58172.

11. De Haes and Gijsels v. Belgium (№19983/92) від 17 вересня 1997 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.echr.coe.int/echr/en/hudoc.

12. Groppera Radio AG and Others v. Swit erland (№10890/84) від 28 березня 1990 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-61020.

13. Handyside v. the United Kingdom (№5493/72) від 7 грудня 1976 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.echr.coe.int/echr/cn/hudoc.

14. Le Compte, Van Leuven and De Meyer v. Belgium (№6878/757238/75) від 23 червня 1981. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.echr.coe.int/echr/en/hudoc.

15. Lingens v. Austria (№9815/82). [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.echr.coe.int/echr/en/hudoc.

16. Platform «Ar te fur das Leben» v. Austria (№10126/82) від 21 червня 1988 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.echr.coe.int/echr/en/hudoc.

17. Rassemblement urassien et Unity urassienne vs. Svvit erland (№8191/78) от 10 октября 1979 года. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.echr.coe.int/echr/en/hudoc.

18. Refah Partisi (Prosperity Party) v. Turkey (№41340/98; 41342/98; 41343/98; 41340/98) від 31 червня 2001 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.echr.coe.int/echr/en/hudoc.

19. Resolution 428 (1970)[1] containing a declaration on mass communication media and human rights. – Access mode: http://assembly.coe.int/main.asp?Link=/documents/adoptedtext/ta70/eres428.htm

20. Sidiropoulos and Others v. Greece (57/1997/841/1047) від 9 червня 1998 р. [Електронний ресурс]. Режим доступу: http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-58205.

21. Sunday Times v. the United Kingdom (№13166/87) від 26 листопада 1991 р.; [Електронний ресурс]. Режим доступу: //http://www.echr.coe.int/echr/en/hudoc.

22. Thorgeir Thorgeirson v. Iceland (№13778/88) від 25 червня 1992 р. [Електронний ресурс]. Режим доступу: http://www.echr.coe.int/echr/en/hudoc].

УДК 342.5(045)

МИКОЛЕНКО В.А.

ФУНКЦІЇ ТА ПОВНОВАЖЕННЯ ПРОКУРАТУРИ УКРАЇНИ: ПРОБЛЕМИ ПОСТТОТАЛІТАРНОГО РОЗВИТКУ

Стаття присвячена дослідженню конституційно-правових особливостей реалізації функцій та повноважень прокуратури України. Проаналізовано функції та повноваження прокуратури відповідно до європейських правових стандартів. На підставі проведеного аналізу систематизовано форми, методи та практичні аспекти організації та діяльності органів прокуратури у сучасних умовах європейської міждержавної інтеграції. Наголошується, що побудова європейської моделі прокуратури є важливим напрямом діяльності держави та актуальним аспектом модернізації правоохоронної діяльності у сучасних умовах європейської міждержавної інтеграції та імплементації до українського законодавства європейських правових стандартів.

Ключові слова: *прокуратура, правоохоронна система, правоохоронна діяльність, європейські стандарти, конституційна модернізація.*

Статья посвящена исследованию конституционно-правовых особенностей реализации функций и полномочий прокуратуры Украины. Проанализированы функции и полномочия прокуратуры в соответствии с европейскими правовыми стандартами. На основании проведенного анализа систематизированы формы, методы и практические аспекты организации и деятельности органов прокуратуры в современных условиях европейской межгосударственной интеграции. Отмечается, что построение европейской модели прокуратуры является важным направлением деятельности государства и актуальным аспектом модернизации правоохранительной деятельности в современных условиях европейской межгосударственной интеграции и имплементации в украинское законодательство европейских правовых стандартов институционального и инструментального юридического содержания.

Ключевые слова: *прокуратура, правоохранительная система, правоохранительная деятельность, европейские стандарты, конституционная модернизация.*

The article investigates the constitutional and legal features of the implementation of the functions and powers of the Prosecutor's Office of Ukraine. Analyzed the functions and powers of the prosecution in accordance with European legal standards. Based on the analysis systematized forms, methods and practical aspects of the organization and activity of organs in modern conditions intergovernmental European integration. It is noted that the construction of the European model of prosecution is an important activity of the state and important aspect of the modernization of the enforcement activity in modern conditions of European integration and the implementation of the intergovernmental Ukrainian legislation to European legal standards, institutional and instrumental legal content.

Key words: *prosecutors, law enforcement system, law enforcement, the European standards, constitutional modernization.*

Вступ. Побудова в Україні демократичної, правової, соціальної, людиноцентричної держави з розвинутими інститутами громадянського суспільства, обраний стратегічний курс на вступ до Європейського Союзу (далі – ЄС), пов'язана з цим адаптація законодавства України до законодавства ЄС, правові засади якої визначені Угодою про асоціацію між Україною та ЄС,

© МИКОЛЕНКО В.А. – кандидат юридичних наук, проректор (Східноєвропейський університет економіки та менеджменту)

зумовлюють необхідність удосконалення правової бази функціонування органів прокуратури України на сучасному етапі, зважаючи на інтенсифікацію процесів європейської міждержавної інтеграції та реалізацію комплексної конституційної модернізації правоохоронної системи в межах загальної конституційної реформи.

При цьому варто зазначити, що питання про конституційно-правовий статус прокуратури, місце органів прокуратури в механізмі державної влади значною мірою визначається її функціями. Водночас це питання має самостійне значення, і від місця знаходження прокуратури в системі державної влади залежить характер її функцій.

Варто відзначити, що зазначена проблематика досить ретельно розглядається у вітчизняній конституційно-правовій та міжнародно-правовій літературі. Зокрема, можна відзначити праці М.О. Баймуратова, Ю.О. Волошина, Л.Р. Грицаєнка, Ю.М. Грошевого, Л.М. Давиденка, В.В. Долежана, В.С. Зеленецького, П.М. Каркача, О.Р. Михайленка, Ю.М. Тодики, О.Ф. Фрицького, В.М. Шаповала, Ю.С. Шемшученка та інших дослідників.

Водночас окремого дослідження потребують особливості розвитку конституційно-правового інституту України та його окремих елементів від здобуття незалежності до Революції гідності, тобто йдеться про аналіз посттоталітарного досвіду організації та діяльності системи органів прокуратури з метою визначення оптимальних шляхів подальшого реформування та удосконалення її компетенції та практичних форм і методів реалізації конкретних функцій та повноважень.

Постановка завдання. Мета статті – дослідити посттоталітарний досвід визначення функцій та повноважень прокуратури України від здобуття незалежності до Революції гідності та її конституційно-правових наслідків.

Результати дослідження. Варто зазначити, що основні засади правового статусу органів державної влади, порядку їх формування та компетенції визначаються Конституцією України [1]. На основі та відповідно до Конституції України приймаються закони, які більш детально визначають порядок формування, форми діяльності та повноваження державних органів. Складовими елементами конституційного статусу органів державної влади є:

а) конституційні принципи формування, організації та діяльності органів державної влади (народний суверенітет, державний суверенітет, поділ державної влади, законність тощо);

б) організаційна структура органів державної влади;

в) компетенція державних органів, тобто коло питань, що належать до предмета відання конкретного державного органу, та повноваження щодо їх реалізації;

г) форми та методи діяльності органів державної влади.

Система норм Основного Закону України, що закріплюють статус державних органів, становить конституційний інститут, яким у загальному вигляді є конституційні засади організації державної влади України.

Народ в Україні є носієм суверенітету і єдиним джерелом влади. Саме він прямо або опосередковано наділяє своєю владою усі державні інституції. Безпосереднє здійснення народом своєї установчої влади щодо державних органів втілюється насамперед у проведенні періодичних вільних виборів на основі демократичних принципів загального, рівного, прямого виборчого права та таємного голосування [2, с. 15]. Коли аналізуються засади конституційного ладу, то необхідно відзначити принцип республіканізму у державній владі, який полягає в специфічній формі правління. Згідно з ним глава держави (президент) обирається народом шляхом прямих виборів на певний строк [3, с. 345]. Він закріплюється у ст. 5 Конституції України: «Президент України обирається громадянами України шляхом прямих виборів на п'ять років» [3, с. 346]. Відповідно до Конституції України народ безпосередньо обирає лише Верховну Раду України та Президента України, які спільно чи окремо формують усі інші державні органи. Відповідно Верховна Рада України та Президент України є органами первинного представництва, а уся система органів виконавчої та судової влади, як і інші передбачені Основним Законом України державні інституції (у тому числі прокуратура) – це органи вторинного представництва [4, с. 25].

Органи державної влади здійснюють свої функції від імені держави, в чітко визначених Конституцією та законами межах та у винятково закріплених за ними формах діяльності. Окрім того, лише державні органи мають законодавчо визначену організаційну структуру [5, с. 38].

Кожен державний орган має специфічну організаційну структуру. Колегіальний орган державної влади – це організований колектив людей, об'єднаних як спільною метою, так і родом своєї діяльності. Правовий статус цих осіб визначається Законом України «Про державну

службу» та іншими нормативно-правовими актами [6, с. 56]. Одноособовий державний орган представлений однією особою (наприклад, Президент України, Уповноважений Верховної Ради України з прав людини). Структура державного органу зумовлюється його функціями, компетенцією та обсягом повноважень і може бути простою (місцевий суд) або досить складною (Верховна Рада України).

В Україні можуть утворюватися лише такі органи державної влади і лише у такому порядку, як це передбачено Конституцією України та відповідними законами. Порушення порядку утворення державного органу є підставою для визнання його незаконним та нелегітимним [6, с. 62].

Порядок та форми діяльності органу державної влади, так само як і назви та види правових актів, які він має право приймати чи видавати, також визначаються виняткова Конституцією та законами України. Це зумовлено конституційним положенням, закріпленим ч. 2 ст. 19 Основного Закону України, відповідно до якого органи державної влади, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України [7, с. 24].

Усі органи державної влади у своїй сукупності складають єдину та внутрішньо впорядковану систему, чим забезпечується єдність державної влади загалом.

Органи державної влади утворюють певну систему, яка характеризується функціональною та організаційною єдністю. Єдність системи органів державної влади зумовлена їхнім соціальним призначенням і метою діяльності. Органи державної влади відображають єдність інтересів і волі народу, яку вони покликані реалізувати. Функціональна єдність системи органів державної влади передбачає спільність їхніх завдань і функцій, у процесі їх реалізації вони діють спільно, тісно взаємодіють між собою. Організаційна єдність системи органів державної влади виявляється в тому, що одні органи обираються або призначаються іншими, одні керують діяльністю інших, одні підзвітні та підконтрольні іншим тощо [8, с. 115].

Організація державної влади в Україні здійснюється на засадах поділу на законодавчу, виконавчу та судову. Суть принципу поділу влади, як відомо, полягає в недопущенні узурпації влади, її зосередження в руках однієї особи чи органу, щоб «не було можливості, як зазначив Ш.-Л. Монтеск'є, зловживання владою» [9, с. 302].

Конституція визначила також і відповідні види органів у системі органів державної влади України, такі як органи законодавчої, виконавчої та судової влади. Кожний із цих видів (незважаючи на спільні риси, такі як статутно-правовий характер, участь у реалізації завдань і функцій держави, державно-владний характер повноважень, загальні принципи організації та діяльності тощо, які зумовлюють єдність системи органів державної влади України) характеризується специфічними ознаками (обсягом компетенції, порядком формування, організаційними і правовими формами діяльності тощо) і являє собою її відповідну підсистему (систему нижчого рівня). Окремі підсистеми системи органів державної влади (зокрема, органи виконавчої та судової влади) можуть мати окремі ланки, які визначаються за різними критеріями – функціями, характером компетенції, територією діяльності тощо [10, с. 228].

Згідно зі ст. 75 Конституції України єдиним органом законодавчої влади в Україні є парламент – Верховна Рада України. Конституювання Верховної Ради України як єдиного органу законодавчої влади не означає, що закони в Україні можуть прийматися лише цим органом [11, с. 15]. Законодавча влада може здійснюватися народом України не тільки через своїх представників у Верховній Раді, а й безпосередньо – всеукраїнським референдумом, хоча практики проведення повноцінного законодавчого референдуму, на відміну від консультативного, в Україні ще немає.

Органи виконавчої влади відповідно до принципу поділу влади утворюються для здійснення виконавчої та розпорядчої діяльності з керівництва господарською, соціально-культурною та адміністративно-політичною сферами життя суспільства [12, с. 38]. До системи органів виконавчої влади Конституція України відносить насамперед Кабінет Міністрів України – вищий орган у цій системі. Кабінет Міністрів України спрямовує і координує роботу інших органів виконавчої влади:

а) центральних міністерств, державних комітетів (державних служб) і центральні органи виконавчої влади зі спеціальним статусом;

б) місцевих – місцевих державних адміністрацій, місцевих органів міністерств, державних комітетів та інших центральних органів виконавчої влади.

Специфічними рисами органів виконавчої влади є те, що вони:

– по-перше, формуються призначенням;

– по-друге, здійснюють особливий вид діяльності – виконавчу і розпорядчу діяльність, спрямовану на виконання Конституції та законів України, актів Президента України як безпосередньо, так і шляхом адміністративної правотворчості;

– по-третє, здійснюють діяльність на засадах поєднання єдиноначальності та колегіальності [13, с. 112].

Органи судової влади (суди) відповідно до принципу поділу влади здійснюють судову владу шляхом конституційного, цивільного, кримінального та адміністративного судочинства [14, с. 194]. Конституція України до системи судових органів відносить суди загальної юрисдикції (ст. 125 Конституції України) та Конституційний Суд України (ст. 147 Конституції України).

Особливе місце в системі органів державної влади України посідає Президент України [15, с. 100]. Президент України не входить до перелічених у ст. 6 Конституції України гілок влади. Водночас відповідно до ст. 102 Конституції України він є гарантом додержання Конституції, прав і свобод людини і громадянина. Отже, він здійснює значний вплив на взаємодію державних органів, що входять до системи поділу влади. Заради досягнення суспільної стабільності і злагоди, подолання конфронтації він може виконувати певні узгоджувально-арбітражні функції. Це право випливає з наданих Президенту України повноважень у стримуванні дій кожної гілки влади.

Здійснюючи функції глави держави, Президент України бере участь у формуванні інших гілок влади (наприклад, призначає позачергові вибори до Верховної Ради, призначає персональний склад Кабінету Міністрів України і третину суддів Конституційного Суду України) і взаємодіє з ними. Конституція України наділяє Президента України певними владними повноваженнями щодо органу законодавчої влади – Верховної Ради України – та органів виконавчої влади [15, с. 101]. Ці повноваження є необхідними елементами «системи стримувань і противаг». Вона забезпечує необхідний баланс влади і передбачає відповідні контрольні повноваження і щодо Президента України, наприклад, право Верховної Ради України усувати Президента України з поста в порядку імпічменту (ст. 111).

Висновки. Отже, у підсумку проведеного дослідження можна дійти до загального висновку, що фундаментальною функціональною характеристикою прокурорського нагляду в умовах посттоталітарного розвитку прокуратури України є те, що він, на відміну від «радянської» моделі прокуратури, фактично не поширюється на інші сфери державної влади, а тому вживання терміна «загальний нагляд» вже не є виправданим та навряд чи виражає фактичну сутність прокурорського нагляду за додержанням прав і свобод людини та громадянина в межах чинних функцій прокуратури, але водночас застосування терміна «прокурорський нагляд» для реалізації відповідної компетенції є цілком правильним та коректним у контексті побудови ефективної європейської моделі органів прокуратури.

Список використаних джерел:

1. Оновлення Конституції як завершення Революції : видання Міжнародного центру перспективних досліджень (МЦПД). – Київ, 2015. – 72 с.

2. Погорілко В.Ф. Джерела конституційного права України: поняття, види і система / В.Ф. Погорілко, В.Л. Федоренко // Право України. –2009. – № 3. – С. 14–18.

3. Погорілко В.Ф. Конституційне право України / За ред. В. Я Тація, В.Ф. Погорілка, Ю.М. Тодики. – К. : Укр. центр прав. студій, 1999. – 412 с.

4. Федоренко В.Л. Поняття системи конституційного права України / В.Л. Федоренко // Право України. – 2009. – № 7. – С. 24-27.

5. Поваляєва М. Інститути конституційного права України: поняття, ознаки та критерії розмежування / М. Поваляєва // Право України. – 2007.– № 5. – С. 38–43.

6. Федоренко В.Л. Інститут конституційно-правових відносин в системі конституційного права України / В.Л. Федоренко // Наук. вісн. Чернів. університету: Правознавство. – 2005. – Вип. 286. – С. 52–64.

7. Федоренко В.Л. Теоретичні основи системи конституційного права України / В.Л. Федоренко // Держава і право. – Вип. 34. – 2006. – С. 22–28.

8. Гусарєв С.Д. Загальна теорія держави і права (терміни, визначення, елементи змісту) : Навчальний посібник / С.Д. Гусарєв та ін. – К : НАВСУ, 2000. – 237 с.

9. Чиркин В.Е. Конституционное право зарубежных стран / В.Е. Чиркин. – М. : Юрист, 1997. – 568 с.

10. Кравченко В.В. Конституційне право України : Навчальний посібник / В.В. Кравченко, Ф.І. Сербам. – К. : Вентурі, 1996. – 512 с.

11. Федоренко Г.О. Законодавча влада в системі розподілу державної влади в Україні : Автореф. дис.... канд. юрид. наук / Г.О. Федоренко ; НАН України; Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького. – К., 2000. – 20 с.

12. Пахомов І. Конституція України і виконавча влада / І. Пахомов // Право України. – 2002. – № 9. – С. 38–40.

13. Авер'янов В.Б. Система органів виконавчої влади / В.Б. Авер'янов // Юридичний вісник. – 1996. – № 1. – С. 111–113.

14. Погорілко В.Ф. Конституційне право України : Підручник / За заг. ред. В.Ф. Погорілка. – К. : Наукова думка, 2006. – 344 с.

15. Головатенко В. Окремі аспекти конституційно-правового статусу Президента України / В. Головатенко // Право України. – 1999. – № 5. – 96–102.

УДК 342.7

МОТКОВА О.Д.

ДІЯ НОРМ КОНСТИТУЦІЇ: ДОКТРИНАЛЬНИЙ АСПЕКТ

У статті розглянуто доктринальний аспект дії норм Конституції України. Визначено, що в сучасній юридичній науці відсутня єдина позиція щодо безпосереднього застосування норм Конституції України судами під час вирішення спорів.

Ключові слова: *Конституція України, норми Конституції, дія норм Конституції, пряма дія.*

В статье рассмотрен доктринальный аспект действия норм Конституции Украины. Определено, что в современной юридической науке отсутствует единая позиция относительно непосредственного применения норм Конституции Украины судами при решении споров.

Ключевые слова: *Конституция Украины, нормы Конституции, действие норм Конституции, прямое действие.*

The article deals with the doctrinal aspect of the operation of the norms of the Constitution of Ukraine. It is determined that in modern legal science there is no unified position on the direct application of the norms of the Constitution of Ukraine by courts in resolving disputes.

Key words: *Constitution of Ukraine, norms of the Constitution, effect of provisions of the Constitution, direct effect.*

Вступ. У частині 3 статті 8 Основного Закону закріплено, що норми Конституції України є нормами прямої дії. А тому кожна конституційна норма може бути безпосередньо застосована у правозастосовній діяльності.

Проте спосіб закріплення прав людини в Конституції України не забезпечує ефективності прямої дії конституційних норм у процесі їх реалізації та захисту.

Під час написання статті використовувались наукові праці Л. Тілле, Б. Ебзєєва, Л. Бориславського, Я. Чистоколяного, Ю. Тодики, О. Оніщенко, І. Кравця, В. Лучина, В. Лебедева, А. Мірошниченко.

Постановка завдання. Мета статті – встановити сучасний стан досліджень проблеми прямої дії норм конституції.

Результати дослідження. Дослідження проблеми дії норм Конституції України набуло актуальності починаючи 26 червня 1996 року. Проте й до зазначеної дати предметом наукових досліджень були теоретичні аспекти дії конституційних норм.

© МОТКОВА О.Д. – магістр права

Так, А. Тілле у праці «Время, пространство, закон. Действие советского закона во времени и пространстве» (1965 рік) розглядає добуржуазні та буржуазні теорії дії законів у часі, встановлює основні положення набрання законом чинності, припинення його дії, досліджує проблему зворотної дії закону.

У вказаній праці зазначено, що дію закону необхідно розуміти як його застосування до події, факту, правовідносин, які мають місце.

Досліджуючи проблему дії закону в часі, автор зазначає, що в разі негайної дії закон регулює всі майбутні й наявні правовідносини з моменту вступу в силу, а все те, що мало місце до цього часу, регулюється попередніми нормами. У разі ж зворотної дії закон поширюється й на наявні права та обов'язки. У такому випадку дії, здійснені відповідно до попереднього закону, підлягають зміні згідно з нормами нового. У праці міститься висновок про три основні види дії закону в часі: негайна дія як основний принцип, «перехідна дія» попереднього закону (тобто його застосування в певних випадках у період дії нового закону), надання закону зворотної сили як виняток із загального правила [1, с. 20–23].

Щодо питання дії закону в просторі автор зазначає, що міжнародні економічні відносини, а також еміграція й імміграція роблять актуальною проблему екстериторіальної дії законів, аналізує можливість і неминучість колізій законів між державами, а також і всередині однієї держави, відмінності внутрішньодержавних і міждержавних колізій [1, с. 102–105].

Б.С. Ебзеєв у праці «Прямое действие Конституции Российской Федерации (некоторые методологические аспекты)» (1996 рік) установлює різницю між термінами «вступ у силу», «введення в дію», «дія», «пряма дія», «безпосередня дія», «реалізація» та «застосування» конституційних норм.

Так, автор зазначає, що дія правових норм тотожна їх існуванню як установлених законодавцем стандартів поведінки. Дія Основного Закону – це умова й момент його реалізації, інтеграції в соціальну практику, реалізації громадянами прав і свобод. Дію необхідно розуміти, як регулювальний вплив Конституції на суспільні відносини, що може здійснюватися як безпосередньо, а також спільно з іншими правовими нормами, які найчастіше визначають процедуру здійснення норм Основного Закону, так і опосередковано – після попередньої їх конкретизації в інших законодавчих актах.

Пряма дія конституційних норм притаманна всім формам реалізації норм права: виконання, використання, застосування. Дія конституційних норм може мати місце не тільки в рамках конституційних правовідносин між конкретними суб'єктами, а й у формі прийняття законодавчих актів, передбачених Конституцією, а також актів органів виконавчої влади. А отже, норми Конституції діють безпосередньо, якщо відповідні суспільні відносини врегульовані саме конституційними засобами та їх достатньо для вирішення конкретної життєвої ситуації [2, с. 11].

На думку Л. Бориславського, конституція діє протягом усього часу, поки вона має чинність. Це – постійний фактор державно-правового впливу на розвиток суспільства й держави. Що ж стосується реалізації Конституції, то цим поняттям охоплюється система заходів, спрямованих на втілення в життя чинної Конституції. При цьому мова йде про систематичну, постійну, цілеспрямовану діяльність органів державної влади, органів місцевого самоврядування та їхніх посадових осіб, громадян і їхніх об'єднань [3].

У дисертаційному дослідженні «Конституційно-правові норми в Україні» (2005 рік) Я. Чистоколяний зазначає, що конституційні норми мають особливий порядок дії. Відповідно до ч. 3 ст. 8 Основного Закону, пряма дія означає, що на виконання норм Конституції України видаються інші закони, прямо передбачені конституційними положеннями, а у правозастосовному значенні пряма дія норм Конституції України означає, що всі суб'єкти конституційного права керуються в діяльності насамперед нормами чинної Конституції. Але прямий характер дії поширюється не на всі норми конституційного права, а лише на ті з них, що об'єктивізовані в Конституції України. Конституційно-правові норми, відображені в інших джерелах конституційного права, не наділені властивостями норм прямої дії [4, с. 41].

На думку Ю. Тодики пряма дія має розглядатися як у законотворчому, так і правозастосовному аспектах: у законотворчому аспекті пряма дія Конституції полягає в тому, що на виконання норм конституції видаються інші закони, зокрема вказані в самому тексті конституції; пряма дія в правозастосовному аспекті – це використання конституційних норм органами державної влади та суспільними формуваннями [5, с. 26].

О. Оніщенко в дисертаційному дослідженні «Конституція України як основне джерело конституційного права України» (2005 рік) зазначає, що дію Конституції можна розглядати

у двох аспектах: статичному й динамічному. Сутність статичного полягає в тому, що Конституція діє з моменту оголошення про введення її в дію.

Другий аспект дії Конституції – динамічний, який позначається в Основному Законі поняттям «пряма дія» [6, с. 119–121].

І. Кравець пропонує ділити конституційні норми на групи залежно від механізму їх реалізації: 1) норми, які застосовуються органами державної влади безпосередньо під час реалізації власних повноважень; 2) норми, що мають ускладнений механізм реалізації (норми-цілі, норми-принципи, декларативні норми), встановлюють певну програму конституційної політики та не можуть безпосередньо використовуватись, натомість інші нормативні акти й державна політика повинні з ними узгоджуватись; 3) норми, під час реалізації яких допускається прийняття інших законів, що забезпечують реалізацію конституційних норм; 4) норми, для реалізації яких обов'язкове прийняття спеціальних законів [7, с. 360–365].

На думку В. Лучина, такий підхід не дає підстави для поділу дії Конституції на безпосередню та опосередковану. «Розкриття» й «конкретизація» існують поряд із безпосередньою дією, тобто виступають як правовий механізм забезпечення реалізації конституційних норм [8, с. 65].

Так, О. Оніщенко дійшла висновку, що безпосередню й опосередковану дії норм Конституції треба розглядати як складники форми прямої дії конституційних норм. Щодо опосередкованої дії, то вона може здійснюватися після конкретизації норм Конституції в інших законодавчих актах. Така конструкція забезпечується нормами інших галузей права .

Крім теоретичних засад дії конституційних норм, окрему увагу науковці приділяють застосуванню конституційних положень у практиці судів.

Так, на думку О. Оніщенко, суд не в кожному випадку може застосувати Конституцію безпосередньо. Ідеться про те, як має діяти суд, якщо в процесі розгляду справи дійде висновку, що закон, який застосовується або підлягає застосуванню, суперечить Конституції України [6, с. 123].

В. Лебедєв зазначає, що обов'язкове попереднє звернення суддів до Конституційного Суду порушуватиме принцип прямої дії Конституції. Якщо конституційні норми є нормами прямої дії, суд конституційної юстиції має бути проміжною ланкою. Якщо це стане системою, то Конституційний Суд може перетворитися на єдиний орган, який має право застосовувати Конституцію прямо [9, с. 3].

На думку Б. Ебзєєва, суд загальної юрисдикції може не застосовувати неконституційний закон і вирішити спір на основі норм Конституції, але в такому випадку мова йде не про право, а про обов'язок звернутися до органу конституційної юстиції для перевірки конституційності цього закону [2, с. 11].

Досліджуючи проблему застосування судами актів, що суперечать Конституції України, за відсутності їх визнання неконституційними Конституційним Судом України, А. Мірошниченко зазначає, що норми Конституції України є нормами прямої дії, у разі колізії між ними та якимось іншим актом, у т. ч. законом, застосуванню, поза всяким сумнівом, підлягає норма Конституції. Застосування закону, що суперечить Конституції, автоматично означає незастосування Основного Закону.

Автор акцентує увагу, що звернення до Конституційного Суду України загалом не може мати наслідків для вирішення конкретної справи, що вже розглядається судами, адже спірні правовідносини вже існують, а єдине, що зміниться після рішення Конституційного Суду України про визнання акта неконституційним, – це його формальна втрата чинності на майбутнє [10].

Висновки. Аналізуючи наукові дискусії, доходимо висновку, що більшість сучасних наукових досліджень присвячені окремим теоретичним питанням дії конституційних норм і розмежування із суміжними категоріями. Так, системний аналіз викладених наукових досліджень дає підстави для висновку, що сформовано підхід до розмежування форм прямої дії Конституції, якими є безпосередня та опосередкована дія конституційних норм.

Натомість у сучасній юридичній науці відсутня єдина позиція щодо безпосереднього застосування норм Конституції судами під час вирішення спорів. Сучасні наукові погляди поділено на дві групи: низка вчених уважає, що в разі виникнення сумніву про конституційність закону, який підлягає застосуванню, суд повинен звернутися до органу конституційної юстиції для вирішення такого питання; протилежна точка зору полягає в тому, що, якщо суд упевнений у тому, що застосовуваний закон не відповідає положенням Конституції, для вирішення спору повинні використовуватись конституційні норми без звернення до органу конституційної юстиції.

На жаль, магістральне спрямування перерахованих винятково актуальних досліджень не охоплює всіх аспектів дії норм Конституції, зокрема потребує вдосконалення понятійно-категорійний апарат прямої дії норм Конституції України й установлення співвідношення прямої дії норм Конституції України із суміжними правовими категоріями.

Список використаних джерел:

1. Тилле А.А. Время, пространство, закон / А.А. Тилле. – М. : Юридическая литература, 1985. – 362 с.

2. Эбзеев Б.С. Прямое действие Конституции РФ (некоторые методологические аспекты) / Б.С. Эбзеев // Правоведение. – 1996. – № 1. – С. 11–15.

3. Бориславський Л. Деякі теоретичні і практичні питання реалізації Конституції України / Л. Бориславський // Юриспруденція онлайн. – 12.09.2003.

4. Чистоколяний Я.В. Конституційно-правові норми в Україні : автореф. дис. … канд. юрид. наук / Я.В. Чистоколяний. – К., 2005. – С. 10.

5. Тодика Ю.М. Конституція України: проблеми теорії і практики : [монографія] / Ю.М. Тодика. – Х. : Факт, 2000. – 608 с.

6. Оніщенко О.В. Конституція України як основне джерело конституційного права України : дис. … канд. юрид. наук : спец. 12.00.02 / О.В. Оніщенко ; КНУШТ. – К., 2005. – 215 с.

7. Кравец И.А. Российский конституционализм: проблемы становления, развития и осуществления / И.А. Кравец. – СПб. : Юрид. центр Пресс, 2004. – С. 318.

8. Лучин В.О. Конституция Российской Федерации: Проблемы реализации / В.О. Лучин. – М., 2002. – С. 687.

9. Лебедев В.М. Интервью / В.М. Лебедев // Ваше право. – К., 1996. – № 6.

10. Мірошниченко А.М. Застосування судами актів, що суперечать Конституції України, за відсутності їх визнання неконституційними Конституційним Судом України : виступ на Судово-правовому форумі «Правосуддя в Україні: реалії та перспективи» / А.М. Мірошниченко ; Верховний Суд України. – К., 2013.

ЦИВІЛЬНЕ ПРАВО І ЦИВІЛЬНИЙ ПРОЦЕС; СІМЕЙНЕ ПРАВО; МІЖНАРОДНЕ ПРИВАТНЕ ПРАВО

УДК 349.22

БУРЛАКА О.С.

ОСОБЛИВОСТІ ПРИЗНАЧЕННЯ І ВИПЛАТИ ДОПОМОГИ ПІД ЧАС НАРОДЖЕННЯ ДИТИНИ

У статті аналізується чинне національне законодавство, що регулює питання призначення і виплати допомоги жінкам у зв'язку з народженням дитини. Автором акцентовано увагу на недосконалості правового регулювання надання допомоги при народженні дитини, проаналізовано його стан до внесення змін Законом «Про запобігання фінансової катастрофи і створення передумов для економічного зростання в Україні» і після. Внесено пропозиції щодо поліпшення матеріального становища сімей з дітьми.

Ключові слова: *сім'ї з дітьми, державна соціальна допомога, допомога при народженні дитини.*

В статье анализируется действующее национальное законодательство, регулирующее вопросы назначения и выплаты помощи женщинам в связи с рождением ребенка. Автором акцентировано внимание на несовершенстве правового регулирования предоставления помощи при рождении ребенка, проанализировано его состояние до внесения изменений Законом «О предотвращении финансовой катастрофы и создания предпосылок для экономического роста в Украине» и после. Внесены предложения по улучшению материального положения семей с детьми.

Ключевые слова: *семьи с детьми, государственная социальная помощь, помощь при рождении ребенка.*

The article analyzes the existing national legislation governing the appointment and payment of care for women issues in connection with the birth of a child. The author accented attention to the imperfection of the legal regulation of the provision of assistance for child birth, analyzed his condition before making changes the law "On prevention of financial disaster and to create the preconditions for economic growth in Ukraine" and after. Proposals to improve the financial position of families with children.

Key words: *families with children, the state social assistance, assistance for child birth.*

Вступ. Державна соціальна допомога сім'ям з дітьми є одним із необхідних засобів поліпшення їх матеріального стану, підтримання і забезпечення життєвих потреб таких сімей. Оскільки у зв'язку з економічною кризою, яка розгорнулася в Україні, підвищився рівень безробіття працездатного населення, рівень бідності сягнув свого піку, в тому числі і сімей з дітьми. Адже виховання дитини, її розвиток є складним процесом і таким, який потребує значних матеріальних затрат батьків для забезпечення власних дітей усім необхідним. Тому значна частина сімей з дітьми в Україні знаходяться за межею бідності та не в змозі самотужки подолати складні життєві обставини, в яких вони опинилися. В даній ситуації важливу роль відіграє саме державна соціальна допомога сім'ям з дітьми, яка у більшості випадків виступає єдиним джерелом доходів сім'ї.

© БУРЛАКА О.С. – кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри цивільного права і процесу (Національна академія внутрішніх справ)

Постановка завдання. Метою статті є аналіз особливостей призначення й виплати допомоги під час народження дитини.

Результати дослідження. Так, для вирішення питань щодо порядку надання державної соціальної допомоги сім'ям з дітьми, суб'єктів надання, видів такої допомоги та встановлення тих категорій громадян, які мають на неї право, було розроблено систему національного законодавства, до якої входять нормативно-правові акти різної юридичної сили. Так, це, зокрема, Закони України «Про державну допомогу сім'ям з дітьми» від 21.11.1992 № 2811-XII [1], «Про соціальну роботу з дітьми та молоддю» від 21.06.2001 № 2558-III [2], «Про охорону дитинства» від 26.04.2001 № 2402-III [3], «Про органи і служби у справах неповнолітніх та спеціальні установи для неповнолітніх» від 24.01.1995 № 20/95-ВР [4], «Про забезпечення організаційно-правових умов соціального захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування» від 13.01.2005 № 2342-IV [5], «Про дитяче харчування» від 14.09.2006 № 142-V [6]; Укази Президента України «Про додаткові заходи щодо запобігання дитячої бездоглядності» від 28.01.2000 № 113/2000 [7] тощо.

Одним з основних нормативно-правових актів, який встановлює право сімей з дітьми на державну допомогу, види такої державної допомоги та особливості їх отримання, джерела покриття державної допомоги, систему органів, які призначають і виплачують допомогу сім'ям з дітьми, а також їх відповідальність за порушення чинного законодавства у сфері соціального захисту сімей з дітьми, є Закон України «Про державну допомогу сім'ям з дітьми», в ст. 1 якого передбачено, що громадяни України, в сім'ях яких виховуються та проживають неповнолітні діти, мають право на державну допомогу у випадках та на умовах, передбачених цим Законом та іншими законами України[1].

Також відповідний Закон визначає, що під дітьми, які виховуються у сім'ї, необхідно розуміти не тільки рідних, але й усиновлених та тих дітей, над якими встановлено опіку чи піклування. Тому, в певній мір,і в залежності від цього вищезазначений Закон передбачає такі види допомоги сім'ям з дітьми, як: 1) допомога у зв'язку з вагітністю та пологами; 2) допомога при народженні дитини; 3) допомога при усиновленні дитини; 4) допомога на дітей, над якими встановлено опіку чи піклування; 5) допомога на дітей одиноким матерям.

Проте необхідно зазначити, що цей перелік не є вичерпним, оскільки в ч. 2 ст. 3 Закону України «Про державну допомогу сім'ям з дітьми» визначено, що місцеві органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування, підприємства, установи, організації та об'єднання громадян за рахунок власних коштів можуть запроваджувати додаткові види допомоги та встановлювати доплати до державної допомоги сім'ям з дітьми [1].

Мета статті полягає у визначенні особливостей призначення і виплати допомоги при народженні дитини, для досягнення якої необхідно проаналізувати чинне законодавство у досліджуваній сфері.

Слід зауважити, що однією з умов успішного функціонування сім'ї та виховання дитини та зниження соціальної напруженості в суспільстві є розвиток сфери соціальної підтримки сім'ї та дітей. Пріоритетами соціальної політики України є перевага загальнолюдських і сімейних цінностей перед іншими, тому країна на законодавчому рівні виділила неповнолітніх дітей та сім'ю, яка їх виховує та утримує, як найбільш вразливу категорію населення. Україна визнає сім'ю головною структурною одиницею суспільства, головною функцією якої є народження та виховання дітей. При цьому на конституційному рівні гарантовано охорону сім'ї, дитинства, материнства та батьківства [8]. Одним із видів соціального захисту сімей з дітьми є соціальні допомоги, до яких і належить допомога при народженні дитини.

Статтею 10 Закону України «Про державну допомогу сім'ям з дітьми» передбачено право батьків (опікунів) дитини на отримання допомоги при народженні дитини. Проте обов'язковою умовою є проживання батьків (опікунів) разом з дитиною з метою створення належних умов для її повноцінного утримання та виховання [1]. У Законі також зазначено, що одноразова допомога, призначена опікуну, вважається власністю дитини, тобто опікун зобов'язаний витрачати надані йому кошти в інтересах дитини і для забезпечення її основних потреб.

Для отримання допомоги при народженні дитини одному з батьків необхідно зібрати всі необхідні документи, щоб підтвердити факт наявності у нього права на таку допомогу. Одним з основних документів, який є підставою призначення допомоги при народженні дитини батькам, є свідоцтво про народження дитини; опікунам – рішення про встановлення опіки. Потім відповідними особами подається заява до органу праці та соціального захисту населення про виплату допомоги при народженні дитини. До цих документів вони також додають паспорт або інший

документ, що посвідчує особу, оригінал та копію свідоцтва про шлюб (якщо у шлюбі), витяг з Державного реєстру актів цивільного стану громадян про народження дитини для виплати допомоги у зв'язку з народженням дитини, виданий відділом реєстрації актів цивільного стану, або довідка для призначення допомоги при народженні дитини, видана виконавчим органом сільської, селищної, міської (крім міст обласного значення) рад.

Орган праці та соціального захисту населення за місцем проживання одного з батьків (опікуна), з яким постійно проживає дитина, має право отримувати від органів державної влади, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій відомості, необхідні для призначення допомоги при народженні дитини. У разі народження (встановлення опіки) двох і більше дітей допомога надається на кожну дитину. Допомога при народженні дитини призначається за умови, якщо звернення за її призначенням надійшло не пізніше 12 місяців з дня народження дитини. Проте є певні винятки, наприклад, допомога при народженні дитини, не одержана через смерть одного з батьків, якому ця допомога була призначена, виплачується матері (батьку, опікуну) за умови звернення за нею не пізніше, ніж через 12 місяців після смерті одержувача допомоги [9].

Допомога при народженні дитини призначається у розмірі 41 280 гривень. Виплата допомоги здійснюється одноразово у сумі 10 320 гривень, решта суми допомоги виплачується протягом наступних 36 місяців рівними частинами у порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України, тобто з розрахунку на кожний місяць – по 860 грн. Особам, які на 30 червня 2014 року мали право на отримання допомоги при народженні дитини у розмірі, встановленому на першу дитину, після досягнення дитиною двох років на наступні 12 місяців призначається щомісячна допомога у розмірі 130 гривень, в порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України [1]. У разі працевлаштування одержувача допомоги або виходу на роботу виплата допомоги у розмірі 130 гривень припиняється.

Слід зауважити, що у зв'язку зі складною економічною ситуацією в Україні, бойовими діями на Сході, було прийнято Закон України «Про запобігання фінансової катастрофи та створення передумов для економічного зростання в Україні» від 27.03.2014 р. № 1166-VII [10], який вніс суттєві зміни у систему виплат допомоги сім'ям з дітьми. Так, до прийняття цих змін Закон України «Про державну допомогу сім'ям з дітьми» містив 6 видів допомог (зараз 5), до яких належала і допомога по догляду за дитиною до досягнення нею трирічного віку (станом на 2016 рік її відмінено). Фактично сім'ї з дітьми, які позбавлені такого виду допомоги, будуть отримувати щомісячно 860 грн. в рамках допомоги при народжені дитини. Проте, на нашу думку, це порушує принцип адресності соціальних допомог, оскільки сім'ї з дітьми в Україні є з різними матеріальними достатками, комусь ця допомога взагалі особливої ролі не зіграє, для когось вона є єдиним джерелом для існування. Тому доречним, на нашу думку, була б норма, щодо виплати допомоги по догляду за дитиною до досягнення нею трирічного віку у розмірі, що дорівнює різниці між прожитковим мінімумом, встановленим для працездатних осіб, та середньомісячним сукупним доходом сім'ї в розрахунку на одну особу за попередні шість місяців.

Також допомога при народженні дитини (до внесення відповідних змін) виплачувалась диференційовано, тобто, по-перше, вона встановлювалася в залежності від прожиткового мінімуму для дітей віком до шести років; по-друге, її розмір залежав від кількості дітей у сім'ї: на першу дитину виплачувалась у сумі, кратній 30 розмірам прожиткового мінімуму; на другу дитину – кратній 60 розмірам прожиткового мінімуму; на третю і кожну наступну дитину – кратній 120 розмірам прожиткового мінімуму. Наприклад, розрахуємо в якому б розмірі отримувала сім'я з дітьми допомогу при народженні дитини у 2016 році, якщо б відповідну норму не відмінили. Так, прожитковий мінімум для дітей віком до 6 років з травня 2016 року становить 1228 грн.; з грудня 2016 року – 1313 грн. На першу дитину відповідно сім'я отримувала б допомогу у розмірі 36 840 грн. (з травня 2016 р.), 39 390 грн. (з грудня 2016 р.); на другу дитину – 73 680 грн. (з травня 2016 р.), 78 780 грн. (з грудня 2016 р.); на третю і кожну наступну дитину – 147 360 грн. (з травня 2016 р.), 157 560 грн. (з грудня 2016 р.). Аналізуючи дані, можемо зауважити, що на першу дитину розмір допомоги при народженні дитини був би трішки меншим, проте на другу, третю і наступну дитину він би суттєво збільшився. Тобто це говорить про те, що сім'я, отримуючи допомогу на дитину в таких розмірах, була б у більш вигіднішому матеріальному становищі.

Ще однією суттєвою зміною у виплаті допомоги при народженні дитини є те, що раніше на дитину одноразова виплата здійснювалась у 10- кратному розмірі прожиткового мінімуму для дітей віком до шести років, тобто 12 280 грн. (з травня 2016 р.), 13 130 грн. (з грудня 2016 р.), відповідно до діючих на сьогодні норм, які регулюють дане питання, як було вже вище нами

зазначено, що одноразова допомога на дитину становить 10 320 грн.. Також можна сказати і про наступні періодичні виплати, які зараз продовжено на три роки, на першу, другу, третю і наступну дитину і які становлять 860 грн. (раніше 2 роки – на першу; 4 роки – на другу; 6 років – на третю і наступну дитину). У зв'язку з тим, що до внесення змін, про що вже йшла мова вище, Закон України «Про державну допомогу сім'ям з дітьми» передбачав диференціацію розміру допомог, то і періодичні виплати були б вищими. Наприклад, допомога при народженні дитини на першу дитину сплачувалась б за кожен місяць протягом 2 років у розмірі – 1023 грн. (з травня 2016 р.), 1094 грн. (з грудня 2016 р.); на другу дитину – 1279 грн. (з травня 2016 р.), 1368 грн. (з грудня 2016 р.); на третю і кожну наступну дитину – 1876 грн. (з травня 2016 р.), 2006 грн. (з грудня 2016 р.). Відповідні розрахунки говорять самі про себе, і про те, що держава, так би мовити, вирішила зекономити саме на сім'ях з дітьми, коли вони і до відповідних, на нашу думку, негативних, змін вже потерпали від бідності. Також, такі зміни негативно вплинули і на зріст народжуваності, оскільки, в більшості випадків, молодь замислюється над тим, чи варто взагалі народжувати другу (третю) дитину, так як статки більшості сімей не дозволяють в повній мірі забезпечити дитину всім необхідним.

Тому слушним вважаємо твердження О. Овдіна, який зазначає, що на сьогоднішній день переважна більшість напрямів стимулювання народжуваності в Україні залишаються декларативними, і саме так вони сприймаються населенням. Фактично, головним стимулом з боку держави залишається допомога при народженні дитини. Тому необхідно за першої-ліпшої нагоди, за умови стабілізації фінансового стану держави, повернутися до питання надання додаткових виплат при народженні принаймні другої дитини. Це вимагає відповідних змін до ст. 12 Закону України «Про державну допомогу сім'ям з дітьми». Також в умовах посилення інфляції державна допомога потребуватиме відповідної індексації [11, с. 160], з чим ми, безперечно, погоджуємось. І вважаємо, що позбавляти сімей з дітьми, які є і так вразливими і менш захищеними верствами населення, тих мінімальних соціальних гарантій є ніщо іншим, як порушенням їх основних конституційних прав на достатній рівень життя. Тому держава повинна знаходити інші шляхи для вирішення складної економічної ситуації, яка склалася в нашій країні, але, ні в якому разі, не за рахунок сімей з дітьми.

Щодо опікунів, то допомога при народженні дитини призначається їм на кожну взяту під опіку дитину у розмірі, установленому при народженні дитини. Якщо допомога при народженні дитини вже була призначена до моменту встановлення опіки, виплата допомоги опікуну продовжується у такому самому розмірі. У разі влаштування дитини до дитячого закладу на повне державне утримання, допомога призначається і виплачується в розмірі, встановленому при народженні дитини шляхом перерахування коштів на відкритий в установі уповноваженого банку рахунок дитини в порядку, затвердженому Мінсоцполітики, Мінфіном, МОЗ.

Одному з батьків дитини (опікуну) допомога при народженні дитини призначається і виплачується органами соціального захисту населення за місцем їх реєстрації. Допомога може бути призначена за місцем фактичного проживання за умови подання довідки про неодержання зазначеної допомоги в органах соціального захисту населення за місцем реєстрації. Покриття витрат на виплату допомоги при народженні дитини (в тому числі, військовослужбовцям) здійснюється за рахунок коштів державного бюджету у вигляді субвенцій до місцевих бюджетів [9].

У разі перебування дитини разом з матір'ю в слідчому ізоляторі або установі виконання покарань, допомога призначається і виплачується шляхом перерахування на відкритий у банківській установі вкладний (депозитний) рахунок дитини на підставі звернення адміністрації слідчого ізолятора або установи виконання покарань за умови, що звернення за її призначенням надійшло не пізніше, ніж через 12 календарних місяців після народження дитини. Вкладні (депозитні) рахунки на ім'я дітей відкриваються адміністрацією слідчого ізолятора або установи виконання покарань у банківських установах. Кошти, що зберігаються на рахунку такої дитини в банківській установі, можуть бути використані для створення належних умов для утримання та виховання дитини в порядку, визначеному законодавством:

– матір'ю дитини – у разі звільнення її із слідчого ізолятора або установи виконання покарань, за умови перебування дитини разом з матір'ю;

– батьком дитини чи опікуном, які забрали з відповідної установи дитину, на яку відкрито вкладний (депозитний) рахунок в банківській установі, на який перераховано допомогу при народженні дитини;

– дитиною після досягнення повноліття – у разі, коли кошти не були використані одним з батьків або опікуном [9].

Існують також випадки, коли виплати допомоги при народженні дитини припиняються, до таких випадків Закон Україні «Про державну допомогу сім'ям з дітьми відносить: 1) позбавлення одержувача допомоги батьківських прав; 2) відібрання дитини в одержувача допомоги без позбавлення батьківських прав; 3) тимчасового влаштування дитини на повне державне утримання; 4) припинення опіки або звільнення опікуна від його повноважень щодо конкретної дитини; 5) нецільового використання коштів і незабезпечення одержувачем допомоги належних умов для повноцінного утримання та виховання дитини; у разі виникнення інших обставин [1]. Більш ширший перелік таких підстав містить Порядок призначення і виплати державної допомоги сім'ям з дітьми, до яких, окрім вищезазначених, належать такі: 1) відмова одержувача допомоги від виховання дитини; 2) перебування одержувача допомоги у місцях позбавлення волі за рішенням суду; 3) усиновлення дитини-сироти або дитини, позбавленої батьківського піклування; 4) смерті дитини; 5) смерті одержувача допомоги; виникнення інших обставин [9].

Висновки. Таким чином, грунтуючись на вищевикладеному, слід зазначити, що допомога при народженні дитини має важливу роль в матеріальному забезпеченні сім'ї з дітьми, оскільки, як вже неодноразово стверджувалося, для значної частини сімей ця допомога є єдиним джерелом доходу. Тому державі необхідно розробити основні напрямки соціальної політики щодо вдосконалення законодавства, яке регулює порядок призначень і виплати допомоги при народженні дитини, а також направити свої зусилля на стабілізацію економічної ситуації в країні і, відповідно, на підвищення соціальних виплат сім'ям з дітьми, в тому числі, і допомоги по народженню дитини.

Список використаних джерел:

1. Про державну допомогу сім'ям з дітьми: Закон України від 21.11.1992 № 2811-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1993, № 5. – Ст. 21.

2. Про соціальну роботу з дітьми та молоддю: Закон України від 21.06.2001 № 2558-III // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 42. – Ст. 213.

3. Про охорону дитинства: Закон України від 26.04.2001 № 2402-III // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 30. – Ст. 142.

4. Про органи і служби у справах неповнолітніх та спеціальні установи для неповнолітніх: Закон України від 24.01.1995 № 20/95-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1995. – № 6. – Ст. 35.

5. Про забезпечення організаційно-правових умов соціального захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування: Закон України від 13.01.2005 № 2342-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2005. – № 6. – Ст. 147.

6. Про дитяче харчування: Закон України від 14.09.2006 № 142-V // Відомості Верховної Ради України. – 2006. – № 44. – Ст. 433.

7. Про додаткові заходи щодо запобігання дитячої бездоглядності: Указ Президента України від 28.01.2000 № 113/2000. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/113/2000.

8. Яригіна Є.П. Правові проблеми, пов'язані з виплатами грошової допомоги при народжені дітей [Електронний ресурс]. – Режим доступу: archive.nbuv.gov.ua/e-journals/.../Yarigina.pdf.

9. Про затвердження Порядку призначення і виплати державної допомоги сім'ям з дітьми: Постанова Кабінету Міністрів України від 27.12.2001 № 1751 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1751-2001-%D0%BF.

10. Про запобігання фінансової катастрофи та створення передумов для економічного зростання в Україні: Закон України від 27.03.2014 № 1166-VII // Відомості Верховної Ради. – 2014. – № 20-21. – Ст. 745.

11. Овдін О. Надання допомоги при народженні дитини як напрям державної демографічної політики в Україні / О. Овдін // Державне управління та місцеве самоврядування. – 2015. – Вип. 3(26). – С. 152-161.

УДК 340.5

МАРЧЕНКО М.Г.

ІСТОРІЯ СТВОРЕННЯ СЛУЖБИ ДЕРЖАВНИХ ВИКОНАВЦІВ В УКРАЇНІ

У статті розглянуто особливості історичного створення служби державних виконавців. Означено характерні риси виконавчого провадження на теренах нашої держави на різних етапах історичного розвитку. Внесено пропозицію щодо запровадження необхідності аналізу причин низької ефективності діяльності державної виконавчої служби, виявлення помилок на різних етапах становлення державної виконавчої служби у незалежній Україні, врахування позитивного історичного та зарубіжного досвіду.

Ключові слова: *боржник, виконання судового рішення, державний виконавець, служба державних виконавців, Державна виконавча служба, державна служба.*

В статье рассмотрены особенности исторического создания службы государственных исполнителей. Отмечены характерные черты исполнительного производства на территории нашего государства на разных этапах исторического развития. Внесено предложение о введении необходимости анализа причин низкой эффективности деятельности государственной исполнительной службы, выявления ошибок, допущенных на различных этапах становления государственной исполнительной службы в независимой Украине, учета положительного исторического и зарубежного опыта.

Ключевые слова: *должник, исполнение судебного решения, государственный исполнитель, служба государственных исполнителей, Государственная исполнительная служба, государственная служба.*

This article describes the features of the historical creation of public performers. Marked features of the enforcement proceedings in the territory of our state at different stages of historical development. It is proposed to introduce the need to analyze the reasons for the low efficiency of the state executive service, identify the mistakes made at various stages of the state executive service in independent Ukraine, taking into account the positive historical and international experience.

Key words: *the debtor, the execution of the judgment, the State Executive, State Executive Service, the State executive service, the public service.*

Вступ. Виконання судових рішень – це показник поваги до держави. Адже правосуддя вважається доконаним, коли виконано рішення суду. Служба державних виконавців є єдиним уповноваженим органом державної виконавчої влади, що здійснює примусове виконання судового рішення. Служба забезпечує правильне і своєчасне виконання судових актів, актів інших органів і посадових осіб, а також у ситуаціях, передбачених законодавством, виконання інших документів з метою захисту порушених прав, свобод і законних інтересів громадян і організацій.

Як неодноразово зазначав у своїх рішеннях Європейський суд із прав людини, виконання рішення, винесеного будь-яким судом, має розглядатися як невід'ємна частина «судового процесу» для реалізації статті 6 Європейської конвенції з прав людини, якою передбачено виконання судових рішень, які в державах, що поважають принцип верховенства права, не можуть залишатися невиконаними [1].

Але історія виконавчої діяльності налічує не одне тисячоліття. На різних етапах розвитку держави застосовувалися різні методи стягування боргів і завжди були люди, які в приватному

© МАРЧЕНКО М.Г. – кандидат юридичних наук, доцент кафедри цивільного, господарського та кримінального права (Інститут права та суспільних відносин Відкритого міжнародного університету розвитку людини «Україна»)

порядку або на законних підставах боролися з боржниками. Який же портрет і повноваження тих, хто був попередниками або прототипами сучасних судових приставів? Потреба в рішучих діях із метою справляння боргу та запобігання несумлінній поведінці позичальників виникла в глибоку давнину. Зокрема, завжди актуальним було питання регулювання боргових зобов'язань із податків і зборів. Але як такий інститут примусового виконання в Україні формувався поступово, його вдосконаленнявідбувалося паралельно з розвитком правової системи і залежало від багатьох економічних, політичних і соціальних процесів.

Виконавче провадження розглядалось досить широко та уважно радянськими і сучасними науковцями. Аналіз наукових досліджень та публікацій останніх років показує, що це питання розглядалося у працях М. Гурвича, М. Юкова, М. Треушникова, В. Шерстюка, В. Беляневича, Д. Притики, В. Сухонос, М. Титова, В. Щербини, С. Фурса, С. Щербак, В. Чернадчук, А. Авакяна, Г. Ткачової, В. Кузнецова, А. Авторова, В. Тісногуз, Є. Новосельцева, Н. Вареник та інших науковців і висококваліфікованих практиків. Проте дослідження історії становлення інституту державних виконавців було недостатнім, адже є низка проблемних питань, які були залишені поза увагою вчених.

Постановка завдання. Метою статті є історико-правове дослідження створення служби державних виконавців в Україні.

Об'єктом дослідження є розвиток суспільно-правових відносин, що був основою для появи служби державних виконавців на території України.

Предметом дослідження є історія створення служби державних виконавців в Україні.

Результати дослідження. Досліджуючи розвиток процедури примусового виконання рішень в Україні, варто зазначити, що в юридичній літературі східних слов'ян вперше судові виконавці згадуються в «Руській Правді» – першому офіційно визнаному кодифікованому зведенні правових норм. Ця історико-культурна пам'ятка дійшла до нас у трьох редакціях («Коротка (Краткая) Правда», «Велика (Пространная) Правда» та «Скорочена Правда») і містить численні акти князівського законодавства, такі як устави, уроки, уставні грамоти тощо. Згадування у нормативних актах X століття судових виконавців (ябедників) варто віднести до діяльності княгині Ольги. Цікавим є те, що норми права цього періоду вже відходять від принципу кровної помсти і як покарання за переважною більшістю кримінальних злочинів князівськими актами призначався штраф [2, с. 10].

Утримання ябедників провадилось не за рахунок князівської платні, а за принципом «кормління», тобто за рахунок місцевого населення Давньої України-Русі. Майже до середини XVI сторіччя князь, посилаючи у міста та волості підлеглих для виконання адміністративно-судових функцій, зобов'язував населення їх утримувати («кормити») упродовж усього періоду служби. «Корм» брався натурою або у вигляді різних поборів. Із подальшим історичним і правовим розвитком Київської Русі та виданням однієї з частин «Великої Правди» під назвою «Суд Ярославль Володимеричь. Правда русьская» права судових чиновників і судових виконавців отримали «мечники», які раніше здійснювали стягнення дані та князівських штрафів. У XII сторіччі у «Великій Правді» замість ябедника та мечника згадується «тивун бояреск» і водночас із цим завершено перехід статусу судового виконавця від вояка до чиновника [3, с. 141].

Історичні пам'ятки свідчать про те, що першими органами виконання рішень суду на Русі були пристави, про яких уперше згадується в договорі Великого Новгороду із князем Ярославом 1270 р. [4, с. 140]. Вони були службовими особами і призначались на службу князем, а їхнім обов'язком, крім виконання судових рішень, було також затримання боржника на вимогу стягувача та забезпечення явки осіб, що викликались до суду. За «Уложением 1649 г.» пристав провадить виконавчі дії під керівництвом воєвод, а за Петра I стає царським чиновником [5].

Якщо звернутися до магдебурзького права цього періоду [6, с. 247], то в ньому чітко зазначено про судового виконавця, який вибирався суддею з-поміж вільних громадян та мав право «брати забезпечення, заарештовувати, накладати заборони щодо будь-якої людини та її майна по праву, коли він уповноважений до того судовим рішенням», отримував заробіток за рахунок боржників.

Князівський Судебник XIII сторіччя визначав два види судових виконавців – приставів та підвойських судних грамот. Пізніше, за часів панування на українських землях польсько-литовської держави та в період Гетьманщини, функції судових виконавців здійснювали як самі судові чиновники, так і поліційні сили. Зі входом у 1654 році України до складу Російської імперії, правовій системі якої, безперечно, була ближча правова регламентація континентальної Європи, з'являється інститут судових приставів. Скасовано цю посаду у XVIII столітті, коли функції при-

мусового виконання судових рішень знову передані поліції. З 1775 до 1862 року примусове виконання судових рішень було покладене на капітана-ісправника, що очолював повітовий підрозділ поліції, та на його підлеглих. До речі, капітан-ісправник у цей період паралельно виконував повноваження голови земського суду, компетенція якого розповсюджувалася на весь повіт [7, с. 80].

Згідно зі «Статутом Благочиння 1782 р.» посада пристава була скасована, а органами виконання судових рішень у Росії стали управи благочиння, тобто поліція, пізніше «Свод законов 1835 г.» покладав виконання на загальну поліцію – квартальних та станових приставів. Про наслідки цього зазначали вчені. К. Малишев звертав увагу на те, що поліція – «особлива каста, яка не залежала від судів і була перевантажена великою кількістю інших справ, тому стягнення тягнулись роками і десятками років» [8, с. 70].

Найбільшого розвитку за часів царату інститут судових приставів набув після проведення Олександром ІІ масштабної судової реформи у 1864 році. Цією судовою реформою передбачалося також відокремлення судів від адміністрації, створення суду присяжних, введення в судову практику принципів гласності, усності, змагальності процесу та незмінності суддів, створення інституту адвокатури [9, с. 9].

Зі створенням СРСР і проведенням низки судових реформ, яка зводилася до повного знищення за ленінською вказівкою усієї судової системи, був сформований інститут судових виконавців. Судовий виконавець – штатний працівник суду, який безпосередньо підпорядковувався судді, так само, як і секретар судового засідання. Через мізерну заробітну плату і надзвичайно перевантажену нервовими ускладненнями діяльність на цю роботу погоджувалися люди, які згодні були на будь-які умови заради хоч якогось заробітку. Тому і вимагати від таких працівників високої відповідальності та сумлінності не доводилося [10, с. 110].

У період абсолютизму в Російській імперії Статутом цивільного судочинства 1864 року судовим приставам надано особливого статусу спеціальних службових осіб для виконання судових рішень, які були створені при касаційних департаментах правлячого сенату, судових палатах і окружних судах, а також при мирових суддях та їх з'їздах [11, с. 9]. Діяльність судового пристава характеризувалася самостійністю, коли суд чи органи прокуратури не могли ініціювати контроль за здійсненням виконавчого провадження. У такому вигляді інститут судових приставів функціонував до 1917 року, коли після жовтневих подій у нових політичних умовах почалося реформування не тільки державного устрою, але і правової системи. Першим декретом про суд від 22 листопада (5 грудня) 1917 року радянська влада ліквідувала окружні суди, судові палати та правлячий сенат зі всіма департаментами, військові та морські суди, а також комерційні суди [12, п. 1], тим самим скасувавши й інститут судових приставів. Натомість функції з виконання судових рішень відійшли до волосних та сільських виконкомів, органів міліції та інших органів, організованих з ініціативи народу, а Декрет про суд № 2 нормативно закріпив положення про можливість виконання судових рішень різними органами до прийняття особливого декрету про виборні органі виконання [13, ст. 35], тобто настав період розбалансованості системи інституту примусового виконання судових та інших рішень. Водночас у період національно-визвольних змагань 1917–1920 років, у часи Центральної ради, гетьманату Скоропадського, Директорії до складу Генерального Суду входили і три судові виконавці, прямим обов'язком яких було виконання судових рішень. У період радянської влади Постановою Народного Секретаріату від 4 січня 1918 року «Про запровадження народного суду», а згодом – Декретом РНК УРСР «Про суд» від 14 лютого 1919 року затверджено Тимчасове положення про народні суди і революційні трибунали. У цей період запроваджено інститут судових виконавців, завданням яких було сприяння народним судам у діяльності з виконання судових рішень [14, с. 97].

Затверджене цим Декретом Тимчасове положення про народні суди і революційні трибунали УРСР визначило, що судові виконавці обираються радою народних суддів з осіб, які користувалися активним і пасивним виборчим правом, і саме вони визнавалися тим органом, який сприяв виконанню судових рішень [11, с. 32].

Згодом Положенням про місцеві органи юстиції, затвердженим наказом Нарком'юсту УРСР 9 червня 1920 року, було визначено, що судові виконавці є органами з виконання судових рішень народних судів із передачі присудженого майна стягувачеві або продажу описаного майна та забезпечують позов, охорону майна, яке підлягає судовому спору, а також на них покладалося виконання доручень підлеглих Рад зі стягнення, що проводилися за постановами інших органів Радянської влади, перед якими вони зобов'язані були звітувати за свої дії [11, с. 36].

Все це вказує на те, що держава стала приділяти все більше уваги удосконаленню системи органів примусового виконання рішень, розширювала повноваження судових виконавців

і тим самим формувала єдиний орган примусового виконання не тільки судових рішень, але і рішень інших органів. Черговим кроком на шляху до вдосконалення регламентації порядку та механізму примусового виконання рішень було прийняття Цивільного процесуального кодексу УРСР від 30 липня 1924 року, який став першим кодифікованим актом не тільки для цивільного процесу, але й для процедури виконання судових рішень, виділеної в окрему завершальну стадію цивільного процесу. Судовий виконавець визначався як самостійний суб'єкт цивільних процесуальних правовідносин, що мав визначену компетенцію і зобов'язаний був проводити свою діяльність лише властивими методами і засобами для досягнення кінцевої мети правосуддя [11, с. 42].

Встановлена цим Кодексом процесуальна форма діяльності судового виконавця, визначення його статусу стали правовим підґрунтям для забезпечення своєчасного і правильного виконання судових та інших рішень. Своєрідним кодексом судового виконавця став «Наказ судовим виконавцям» 1927 року [15], який конкретизував порядок дій судових виконавців, дав їм право складати протоколи щодо осіб, які чинили опір під час здійснення виконавчих дій тощо. Водночас судовому виконавцю заборонялося посягати на гідність боржника, зокрема проводити особистий обшук боржника [15, ст. 20].

Процес вдосконалення організаційно-правових засад служби виконання покарань триває і нині, результатом чого є створення Державної виконавчої служби України як центрального органу виконавчої влади, діяльність якої спрямовується та координується Кабінетом Міністрів України через Міністра юстиції України і яка забезпечує реалізацію державної політики у сфері організації примусового виконання рішень судів та інших органів (посадових осіб) відповідно до законів [16]. Проте розвиток служби державних виконавців проходить і зараз, адже суспільні відносини, що регулюються за їх допомогою, є динамічними. Як наслідок, необхідно проводити аналіз причин низької ефективності діяльності державної виконавчої служби, виявлення помилок на різних етапах становлення державної виконавчої служби у незалежній Україні, враховувати позитивний історичний та зарубіжний досвід.

З утворенням самостійної і незалежної України, конституційним закріпленням розподілу органів влади на законодавчу, виконавчу та судову, розвитком ринкових відносин система примусового виконання показала свою вичерпаність і невідповідність реаліям життя та змінам у суспільному розвитку держави і правової системи, що створило соціальне та правове підґрунтя для утворення державної виконавчої служби в системі органів виконавчої влади, замінивши наявний раніше інститут судових виконавців. Проте подальший розвиток державної виконавчої служби не характеризується послідовністю та науковою обґрунтованістю.

Висновки. На нашу думку, у нинішніх умовах реформування служби державних, приватних виконавців варто повернутися до дослідження історії появи, становлення і розвитку названої служби. Сучасні погляди законодавця варто спрямувати на введення у правове поле ефективного сучасного інституту примусового виконання рішень, перші кроки для чого уже зроблені в контексті інтеграції України до Європейського Союзу і проведення адміністративної та правової реформи, а використання історичного матеріалу тільки сприятиме його удосконаленню.

Список використаних джерел:

1. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод : [Електронний ресурс] // Офіційний вісник України. – 16 квітня 1998. – № 13.

2. Худенко В.В. Участники исполнительного производства : автореф. дис. канд. юрид. наук : спец. 12.00.03 / В.В. Худенко; Саратовский юрид. ин-т им. Д. Курского. – С., 1992. – 22 с.

3. Худенко В.В. Участники исполнительного производства : автореф. дис. канд. юрид. наук : спец. 12.00.03 / В.В. Худенко; Саратовский юрид. ин-т им. Д. Курского. – С., 1992. – 22 с.

4. Памятники русского права. Памятники права феодально-раздробленной Руси XII-XV вв. Псковска и Новгородска суд-ни грамоты / [под ред. С.В. Юшкова]. – М. : Госюриздат, 1953. – Вып. 2. – 442 с.

5. Валеева Р.Х. Гражданские взыскания в русском дореформенном процессе / Р.Х. Валеева // Известия ВУЗов. Правоведение. – 1961. – № 1. – С. 148–152.

6. Памятники русского права. Памятники права периода укрепления русского централизованного государства XV–XVII вв. / [под ред. Л.В. Черепнина]. – М.: Госюриздат, 1956. – Вып. 4. – 632 с.

7. Малышев К. Курс гражданского судопроизводства: в 3 т. / К. Малышев. – [2-е изд., испр. и доп.]. – СПб. : Тип. Стасюлевича, 1876. – Т. 1. – 444 с.

8. Заворотько П.П. Виконання судових рішень в Українській РСР (історико-правовий нарис) / П.П. Заворотько, В.П. Пастухов. – К.: Вища школа, 1973. – 216 с.

9. Валеева Р.Х. Исполнение судебных решений в первые годы Советской власти / Р.Х. Валеева // Известия ВУЗов. Правоведение. – 1959. – № 1. – С. 109–112.

10. Заворотько П.П. Виконання судових рішень в Українській РСР (історико- правовий нарис) / П.П. Заворотько, В.П. Пастухов. – К., 1973. – 216 с.

11. Гончаренко В.Д. Хрестоматія з історії держави і права зарубіжних країн : [навч. посіб. для юрид. вищих навч. закладів і факультетів] : у 2-х т. / [В.Д. Гончаренко, А.Й. Рогожин, О.Д. Святоцький] ; за заг. ред. В.Д. Гончаренка. – Т. 1. – К. : Ін Юре, 1998. – 504 с.

12. Декрет о суде от 22 ноября (5 декабря) 1917 г. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.hist.msu.ru/ER/Etext/DEKRET/o_sude1.htm.

13. Декрет о суде № 2 от 15 февраля 1918 г. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.hist.msu.ru/ER/Etext/DEKRET/o_sude1.htm.

14. Декрет о суде № 2 от 15 февраля 1918 г. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.hist.msu.ru/ER/Etext/DEKRET/o_sude1.htm.

15. Наказ судовим виконавцям 1927 р. / О. Кузьменко і А. Авторгов // Правовий статус державного виконавця у радянському праві. – Право України. – 2007. – № 9. – С. 17–20.

16. Указ Президента України від 6 квітня 2011 року № 385/2011 «Про затвердження Положення про Державну виконавчу службу України» : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/385/2011.

17. Універсальна десяткова класифікація / Довідник по УДК [Електронний ресурс]. – Режим доступу: //http://pu.virmk.ru/doc/UDK/.

УДК 342.9

МАРЧЕНКО О.В.

СОЦІАЛЬНЕ ПРИЗНАЧЕННЯ РЕКЛАМНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

У статті на основі провідних наукових поглядів досліджено поняття рекламної діяльності. Акцентовано увагу на меті такого виду соціальної діяльності, як рекламна, що полягає у створенні рекламного продукту та доведенні його до відома потенційних споживачів. Визначено соціальне призначення рекламної діяльності через основні цілі та функції реклами. Сформульовано висновок про недоцільність ототожнення цілей реклами та рекламної діяльності.

Ключові слова: *реклама, рекламна діяльність, цілі та функції реклами, призначення рекламної діяльності, цілі рекламної діяльності.*

В статье на основе ведущих научных взглядов исследовано понятие рекламной деятельности. Акцентировано внимание на цели такого вида социальной деятельности, как рекламная, которая заключается в создании рекламного продукта и доведении его до сведения потенциальных потребителей. Определено социальное назначение рекламной деятельности через основные цели и функции рекламы. Сформулирован вывод о нецелесообразности отождествления целей рекламы и рекламной деятельности.

Ключевые слова: *реклама, рекламная деятельность, цели и функции рекламы, назначение рекламной деятельности, цели рекламной деятельности.*

© МАРЧЕНКО О.В. – кандидат юридичних наук, доцент кафедри цивільного, трудового та господарського права (Дніпровський національний університет імені Олеся Гончара)

On the basis of the leading scientific views examines the concept of advertising. Attention is focused on the goal of this type of social activity as promotional activities is to create a promotional product and bring it to the attention of potential customers. Defined social purpose of promotional activities through the main goals and functions of advertising. The conclusion of inappropriate identification purposes of advertising and promotional activities.

Key words: *advertising, promotional activities, goals and functions of advertising, the purpose of advertising, purpose of advertising.*

Вступ. Нині якісний розвиток суспільства значно залежить від інформаційних та маркетингових технологій, адже жодне підприємство не може обійтися без маркетингу і маркетингових комунікацій, які дають їм змогу просувати свою продукцію на ринку та конкурувати з іншими його учасниками, що пропонують аналогічну продукцію та (або) послуги. Одним із центральних елементів маркетингових комунікацій є реклама, без якої дуже важко уявити будь-яку діяльність і яка є практично всюди: на вулицях, у магазинах, в місцях дозвілля та громадському транспорті, на телебаченні, радіо та сторінках друкованих засобів масової інформації, в організаціях, установах та закладах, на концертах та інших масових заходах.

Для України, яка відносно недавно відмовилася від панівної радянської ідеології та притаманної їй планової економіки й адміністративних методів управління нею і обрала шлях демократичної, правової держави, що у своєму функціонуванні спирається на ринкові важелі регулювання економічних процесів, розвиток сфери реклами та рекламної діяльності набуває особливого значення.

Реклама та рекламна діяльність являють собою складне багатоаспектне соціально-економічне явище, яке має низку позитивних моментів (її вплив на економіку є сприятливим, оскільки вона сприяє росту економіки, капіталовкладень, числа робочих місць, підтримує конкуренцію, а також інформує споживачів і розширює ринки для нових товарів [1]), але може приводити і до настання негативних наслідків (виснаження ресурсів, монополізація, створення бар'єрів для вступу на ринок, протидія конкуренції [1]). Тому дуже важливим є питання державного регулювання сфери реклами та рекламної діяльності. У цьому контексті слушною є думка З.В. Кузнєцової про те, що держава не може перебувати осторонь складних процесів, які відбуваються у сфері рекламної діяльності, особливо з огляду на те, що останнім часом зростає насиченість ринку товарами і послугами, а маркетингова діяльність підприємств, спрямована на просування їхньої продукції, стає все агресивнішою [2, с. 3]. Головним засобом, за допомогою якого держава впливає на сферу рекламної діяльності, як і на інші основні сфери та галузі суспільного життя, є право, нормами якого врегульовується її матеріально-правові та процедурно-процесуальні аспекти.

Як предмет наукових пошуків проблематика правового регулювання рекламної діяльності перебувала у центрі уваги таких дослідників, як І.М. Волков, Ю. Вольдман, Ф.Г. Панкратов, В.Л. Музикант, І.Я. Рожков, Ю.К. Баженов, Л.К. Терещенко, К.Ю. Тотьєв, Н.О. Саніахметова, В.Г. Шахурін, А.І. Черемнова, З.В. Кузнецова, Л.В. Мамчур, А.В. Стрельников, О.Р. Шишка, М.С. Потапенко, Ю.В. Зоріна, Р.М. Лисецький, Ю.В. Найдеров, Н.В. Пак, Н.М. Медведєва та інші. Проте, незважаючи на зусилля вказаних правників, зазначене питання все ще має досить просторе коло проблем, що вимагають більш глибокого та змістовного вивчення. Зокрема, це стосується поняття та соціального призначення рекламної діяльності. Зазначене повною мірою визначає актуальність та необхідність здійснення нових наукових досліджень у визначеній площині.

Постановка завдання. Метою статті є визначення соціального призначення рекламної діяльності.

Результати дослідження. Варто погодитися з Н.А. Скрицькою у тому, що основним фактором, який ускладнює гармонійний розвиток рекламної діяльності в Україні, є відсутність концептуального підходу до розуміння суті реклами і рекламної діяльності. Це відбувається через «розмитість» базових визначень і їх неузгодженість із термінологією загального інформаційного законодавства [3, с. 204]. Тому у статті ми присвятимо увагу дослідженню поняття рекламної діяльності, а також її соціальної ролі у сучасному суспільстві та державі.

Так, Закон України «Про рекламу» містить окреме визначення соціальної реклами, яку варто розуміти як інформацію будь-якого виду, розповсюджену в будь-якій формі, яка спрямова-

на на досягнення суспільно корисних цілей, популяризацію загальнолюдських цінностей і розповсюдження якої не має на меті отримання прибутку [4].

Що стосується рекламної діяльності, то її, як правило, розуміють як діяльність юридичних і фізичних осіб, спрямовану на створення, розміщення, поширення і просування реклами [5, с. 63]. Тобто рекламна діяльність є різновидом соціальної діяльності, однак при цьому вона (рекламна діяльність) може бути видом господарської діяльності, якщо суб'єкт займається нею з метою отримання прибутків, або не переслідувати економічних цілей. Варто наголосити, що рекламна діяльність передбачена як окремий вид економічної діяльності фізичних осіб-підприємців, юридичних осіб та їх відокремлених підрозділів у Класифікаторі видів економічної діяльності [6].

Отже, у загальному вигляді рекламна діяльність – це різновид соціальної діяльності, здійснюваної на платній чи безоплатній основі з метою створення рекламного продукту та доведення його до відома потенційних споживачів.

Б.А. Обритько наголошує, що при цьому дуже важливо, аби особи, яким адресовано рекламу, зрозуміли, чим саме товар, послуга або ідея позитивно відрізняються від подібних до них, а виробник зміг перетворити цю новацію в капітал [7, с. 6].

Соціальне призначення рекламної діяльності, на нашу думку, може бути визначене через цілі та функції реклами. Реклама являє собою складне, багатоаспектне явище, яке має і економічний, і психологічний, і соціальний, і юридичний аспекти. Отримані наукові результати у проведених нами раніше дослідженнях дають змогу дійти висновку про те, що метою реклами є привернення уваги потенційних споживачів, покупців та розпал їхнього інтересу до предмета реклами. Однак такий підхід до цілей реклами є досить узагальненим, насправді ж коло цілей реклами набагато ширше. Досить детально цілі, які переслідує реклама, визначив

Р.І. Мокшанцнев. Основні з них, на його думку полягають у тому, щоби привернути увагу потенційного покупця; показати покупцю вигоди для нього від придбання товару (послуги); дати покупцю можливості для додаткового вивчення товару; сформувати у споживача певний рівень знань про товар або послугу; створити сприятливий образ (імідж) фірми-виробника або продавця, а також торгової чи промислової марки у споживачів і ділових партнерів; формувати потреби у цьому товарі, послузі; формувати позитивне ставлення до фірми; спонукати потенційного покупця до придбання саме цього (рекламованого) товару у цієї фірми, а не у конкурентів; стимулювати збут товару, послуги; сприяти прискоренню товарообігу; зробити споживача постійним покупцем товару, постійним клієнтом цієї фірми; формувати в інших фірм образ надійного партнера; нагадувати споживачу про фірму та її товари [8, с. 7]. Завдання ж реклами – це реклама нових для клієнта товарів і послуг; реклама вже відомих клієнтові товарів і послуг як «підтримувальна» реклама; реклама якогось героя (наприклад, президента банку); відмежування від конкурента; демонстрація майстерності рекламіста [8, с. 7 8]. Звісно, приведений Р.І. Мокшанцевим перелік цілей і завдань стосується комерційної реклами, проте значна їх частина цілком притаманна й іншим видам реклами.

Б.А. Обритько вважає, що реклама це найдорожчий інструмент маркетингу; його завдання:

– створити позитивний імідж фірми – виробника чи посередника;

– збільшити чистий прибуток і рентабельність;

– збільшити кількість покупців та обсяги продажу;

– стабілізувати обсяги продажу в умовах зменшення попиту і спаду ділової активності [7, с. 6].

Н.В. Бутенко зазначає, що в літературі виокремлюють декілька взаємозалежних цілей реклами, таких як:

– формування у споживача визначеного рівня знань про товар/послугу;

– формування у споживача визначеного образу фірми;

– формування у споживача доброзичливого ставлення до фірми;

– спонукання споживача знову звернутися до цієї фірми;

– спонукання споживача до придбання цього товару/послуги у цієї фірми;

– стимулювання збуту товару/послуги;

– прискорення товарообігу фірми [9].

Цікавою видається позиція А. Мудрова, який цілі реклами поділяє на три категорії, такі як:

– оперативні цілі – збільшення первинного та вторинного попиту на товар, встановлення довірливих відносин зі споживачем, збільшення частки ринку;

– поведінкові цілі – залучення нових споживачів. Для цього необхідно переконати нового споживача зробити першу покупку. Одним зі способів отримання точного результату такої робо-

ти є визначення числа залучених споживачів шляхом підрахунку отриманих зворотних купонів, розміщених у рекламному оголошенні;

– множинні цілі – створення додаткових видів реклами як частин загальної кампанії [10, с. 176 179].

Отже, з огляду на викладене з приводу цілей реклами вважаємо, що основні цілі, які переслідує реклама, можна поділити на дві категорії первинні та вторинні. Оскільки реклама – це насамперед форма комунікації, то і первинні цілі пов'язані з налагодженням соціального контакту (зв'язку) зі споживачами реклами та заволодінням їхньою увагою, наданням їм певної інформації про предмет та суб'єкта реклами, формування у їхній свідомості позитивного ставлення до останніх, тобто предмета і суб'єкта реклами. Вторинні цілі орієнтовані на збільшення попиту на товар та послуги, зростання прибутків, підвищення активності споживачів реклами щодо її предмета, тобто коли вони не просто цікавляться рекламною інформацією, але і вчиняють певні дії, яких очікують від них суб'єкти реклами.

Зауважимо, що не варто ототожнювати цілі реклами та рекламної діяльності, адже остання, як правило, будучи видом економічної діяльності, має за мету отримання матеріальних прибутків.

Функції реклами – це основні напрями, за якими відбувається внесок реклами як явища у протікання суспільного життя та розвиток суспільства, на шляху до намічених цілей та виконання поставлених перед нею завдань. Тут знову варто зазначити, що дослідниками пропонується досить просторий їх перелік. Так, скажімо, А.Н. Мудров, вважає, що реклама діє за такими напрямами, як інформування споживача про товар/послугу, про фірму-виробника, про захід, пов'язаний із товаром, тощо; формування переваги щодо товару чи фірми; шляхом переконання і за допомогою порад підведення споживача до думки про необхідність здійснити покупку; постійне нагадування споживачеві про те, де можна купити товар, тим самим підтримання у пам'яті інформації про нього; позиціонування товарів/послуг на відповідному ринку з метою найбільш правильного визначення вибору тактичних схем роботи на ринку; проведення роботи з групами споживачів, лояльних до конкретного товару/послуги, з метою їх подальшого переведення до групи споживачів, які віддають йому перевагу; створення унікального образу фірми, який відрізняє її від образів конкурентів; концентрування уваги споживача на конкретних напрямах розвитку ринку того чи іншого товару [10, с. 35–37].

На нашу думку, у правовому контексті найбільш вдало коло основних функцій відобразили А.С. Стрельников та М.С. Потапенко, які у своїх дослідженнях пишуть, що реклама має такі основні функціональні напрями, як маркетинговий – має на увазі рекламу як певний стратегічний процес, використовуваний у бізнесі для задоволення потреб і бажань покупця за допомогою товарів і послуг; комунікаційний – тобто реклама відіграє роль провідника інформації між виробниками, продавцями і споживачами; економічний – полягає у тому, що реклама значним чином впливає на формування та функціонування ринку, зокрема, вона є інструментом відволікання уваги покупця від ціни на продукцію, а також засобом стимулювання ринкової конкуренції; соціальний – має на увазі, що реклама, будучи одним із наймогутніших мотиваторів, є одним із регуляторів соціуму. Ця функція дає змогу прищеплювати споживачам реклами певні звички та вподобання [5, с. 62–63; 11, с. 63–64]. Загалом погоджуючись із цим переліком як із таким, що відображає головні функції реклами, зауважимо, що він не є винятковим і реклама може виконувати й інші функції, зокрема виховну, ідеологічну, естетичну, політичну, перековувальну, нагадувальну тощо.

Висновки. Резюмуючи викладене вище, мусимо констатувати, що соціальне призначення рекламної діяльності визначається її основним завданням – отриманням прибутку всіма суб'єктами такої діяльності. Метою ж досліджуваного поняття є створення рекламного продукту та доведення його до відома потенційних споживачів.

Список використаних джерел:

1. Фесенко В. Правове регулювання рекламної діяльності // Юридичний журнал // В. Фесенко/ № 1, 2007 // [Електронний ресурс] – Режим доступу: http://www.justinian.com.ua/article.php?id=2526.

2. Управління у сфері рекламної діяльності: організаційно-правовий аспект [Текст] : дис... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Кузнєцова Зоя Вікторівна ; Одеський національний ун-т ім. І.І. Мечникова. – О., 2003. – 192 арк.

3. Скрицька Н.А. Реклама: до визначення поняття // Правове регулювання економіки./ Н.А. Скрицька// 2009. № 9. – С. 203–212.

4. Закон України «Про рекламу» від 03.07.1996 № 270/96-ВР // Відомості Верховної Ради України, 1996, № 39, ст. 181.

5. Адміністративна відповідальність за порушення законодавства про рекламу [Текст] : дис... канд. юрид. наук: 12.00.07 / А.В. Стрельников; Одеська національна юридична академія. – О., 2004. – 198 арк.

6. Перелік кодів видів економічної діяльності за національним класифікатором // [Електронний ресурс] – Режим доступу: http://sfs.gov.ua/dovidniki--reestri--perelik/pereliki-/128651.html.

7. Обритько Б. А. Реклама і рекламна діяльність: Курс лекцій. – К.: МАУП, 2002. – 240 с.

8. Мокшанцев Р.И. Психология рекламы: Учеб. Пособие / Науч. ред. М.В. Удальцова. – М.: ИНФРА-М, Новосибирск: Сибирское соглашение, 2003. – 230 с. – (Серия «Высшее образование»).

9. Бутенко Н.В. Маркетинг. Підручник. – К.: Атіка, 2008. – 300 с. // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://pidruchniki.com/1151051340057/marketing/sutnist_vidi_reklami_dzherela_poshirennya_reklami#114.

10. Мудров А.Н. Основы рекламы : учебник / А.Н. Мудров. – 2-е изд.. перераб. и доп. – М. : Магистр, 2008. – 397 с. : ил.

11. Потапенко Марина Сергіївна. Організаційно-правові засади здійснення контролю за рекламною діяльністю в Україні [Текст] : дис... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Потапенко Марина Сергіївна ; Національний ун-т держ. податкової служби України. – Ірпінь, 2008. – 198 арк.

УДК 343.2

МАСКАЛЮК І.І.

АУДІО-, ВІДЕОКОНТРОЛЬ ОСОБИ ЯК РІЗНОВИД ВТРУЧАННЯ В ПРИВАТНЕ СПІЛКУВАННЯ

Досліджено питання про сутність аудіо-, відеоконтролю особи, порядок надання дозволу на проведення цієї негласної слідчої (розшукової) дії та фіксації результатів.

Ключові слова: *аудіо-, відеоконтроль особи, клопотання, слідчий суддя, ухвала, протокол.*

Исследован вопрос о сущности аудио-, видеоконтроля лица, порядке предоставления разрешения на проведение этого негласного следственного (розыскного) действия и фиксации результатов.

Ключевые слова: *аудио-, видеоконтроль лица, ходатайство, следственный судья, определение, протокол.*

The question about the nature of audio, video of the person the order for permission to carry out this tacit investigative (detective) actions and recording results.

Key words: *audio, video monitoring entity, application, the investigating judge, d ecision, protocol.*

Вступ. Відповідно до п. 7 ч. 1 ст. 7, ст. 14 Кримінального процесуального кодексу України (далі – КПК) однією із загальних засад кримінального провадження є таємниця спілкування. Її зміст полягає у тому, що під час кримінального провадження кожному гарантується таємниця

© МАСКАЛЮК І.І. – здобувач кафедри кримінального процесу (Національна академія внутрішніх справ)

листування, телефонних розмов, телеграфної та іншої кореспонденції, інших форм спілкування. Втручання у таємницю спілкування можливе лише на підставі судового рішення у ситуаціях, передбачених цим Кодексом, з метою виявлення та запобігання тяжкому чи особливо тяжкому злочину, встановлення його обставин, особи, яка вчинила злочин, якщо в інший спосіб неможливо досягти цієї мети. Інформація, отримана внаслідок втручання у спілкування, не може бути використана інакше як для вирішення завдань кримінального провадження.

Порядок втручання у приватне спілкування регулюється параграфом 2 глави 21 КПК. У ч. 4 ст. 258 КПК України зазначено, що таким втручанням є доступ до змісту спілкування за умов, якщо учасники спілкування мають достатні підстави вважати, що спілкування є приватним. Різновидами втручання у приватне спілкування є 1) аудіо -, відеоконтроль особи; 2) арешт, огляд і виїмка кореспонденції; 3) зняття інформації з транспортних телекомунікаційних мереж; 4) зняття інформації з електронних інформаційних систем.

Окремі аспекти проведення цих негласних слідчих (розшукових) дій та використання їх результатів у кримінальному провадженні досліджували Л.І. Аркуша, О.А. Білічак, В.О. Глушков, О.М. Дроздов, С.О. Гриненко, С.В. Єськов, В.А. Колеснік, С.С. Кудінов, Ю.В. Лисюк, Є.Д. Скулиш, М.А. Погорецький, В.Г. Уваров, Р.М. Шехавцов та ін.

Постановка завдання. Метою статті є розгляд питання про сутність аудіо-, відеоконтролю особи, порядок надання дозволу на проведення цієї негласної слідчої (розшукової) дії та фіксації її результатів.

Результати дослідження. Стаття 260 КПК визначає, що аудіо-, відеоконтроль особи є різновидом втручання у приватне спілкування, яке проводиться без її відома на підставі ухвали слідчого судді, якщо є достатні підстави вважати, що розмови цієї особи або інші звуки, рухи, дії, пов'язані з її діяльністю або місцем перебування тощо, можуть містити відомості, які мають значення для досудового розслідування.

Аудіоконтроль особи полягає у прослуховуванні та фіксації розмов такої особи. Він може здійснюватись епізодично (на час відвідування цією особою певних місць, проведення зустрічей) або безперервно, на проміжок часу, що визначений у рішенні слідчого судді, який надав дозвіл на його проведення. «Безперервний аудіоконтроль із фіксацією та обробкою отриманої за ним інформації здійснюється, як правило, цілодобово» [1, с. 660].

Метою відеоконтролю особи є негласне візуальне спостереження за діями особи шляхом відеозапису та аудіофіксації у будь-якому місці її перебування для отримання інформації, яка має значення для досудового розслідування [2, с. 79].

Відмінність аудіо-, відеоконтролю особи від спостереження за особою, річчю або місцем (ст. 269 КПК) та аудіо-, відеоконтролю місця (ст. 270 КПК) «полягає у використанні аудіо-, відеозаписувальних пристроїв, установлених всередині публічно недоступних місць для фіксації поведінки особи» [3, с. 54].

Проведенню аудіо-, відеоконтролю особи всередині публічно недоступних місць, житла чи іншого володіння особи передує їх обстеження, в результаті таємного проникнення до них встановлюються технічні засоби аудіо-, відеоконтролю (п. 5 ч. 1 ст. 267 КПК). Тому в разі отримання слідчим, прокурором фактичних даних, що розмови конкретної особи або інші звуки, рухи, дії, пов'язані з її діяльністю та перебуванням всередині публічно недоступних місць, житла чи іншого володіння особи, можуть містити відомості, які мають значення для досудового розслідування, та за неможливості отримати ці відомості іншим шляхом, окрім як проведенням цієї негласної слідчої (розшукової) дії, «слідчий (прокурор) складає окремі клопотання, узгоджені з прокурором, до слідчого судді про дозвіл на проведення обстеження публічно недоступних місць, житла чи іншого володіння особи для встановлення технічних засобів аудіо-, відеоконтролю особи та про дозвіл на проведення аудіо-, відеоконтролю особи всередині цих місць» [4, с. 37].

У юридичній літературі висловлена пропозиція прибрати ст. 267 із КПК, оскільки вона «не відповідає вимогам передбачуваності та належної «якості закону», не створює належних механізмів стримувань і противаг проти можливих помилок, зловживань чи свавілля» [5, с. 268].

Ця пропозиція нами не поділяється. Як зазначалося вище, проведенню аудіо-, відеоконтролю особи всередині публічно недоступних місць, житла чи іншого володіння особи передує їх обстеження шляхом таємного проникнення до них із метою встановлення технічних засобів аудіо-, відеоконтролю особи. Отже, якщо прибрати ст. 267 із КПК, то неможливо буде організувати проведення цієї негласної слідчої (розшукової) дії.

У ч. 1 ст. 258 КПК вказано, що ніхто не може зазнавати втручання у приватне спілкування без ухвали слідчого судді. Тільки ця ухвала є юридичною підставою проведення аудіо-, відеоконтролю особи.

Деякі науковці вважають, що у виняткових ситуаціях, передбачених ст. 250 КПК, «можливо проведення аудіо-, відеоконтролю особи до постановлення ухвали слідчим суддею. При цьому обов'язок щодо невідкладного звернення до слідчого судді після початку негласної слідчої (розшукової) дії покладено на прокурора» [6, с. 526].

Із таким твердженням не можна погодитись, оскільки воно не відповідає вимогам закону. Положення ст. 250 КПК щодо можливості проведення негласної слідчої (розшукової) дії без постановлення ухвали слідчого судді у виняткових ситуаціях не поширюється на негласні слідчі (розшукові) дії, передбачені ст. 258 КПК України [7, с. 503].

До постановлення ухвали слідчим суддею за рішенням слідчого, узгодженим із прокурором, або прокурора негласну слідчу (розшукову) дію згідно з ч. 1 ст. 250 КПК може бути розпочато лише у ситуаціях, передбачених цим Кодексом. Такі ситуації прямо встановлені тільки ч. 4 ст. 268 та ч. 3 ст. 269 КПК, інші ж статті, що визначають порядок проведення негласних слідчих (розшукових) дій, такого посилання не містять. До постановлення ухвали слідчого судді можуть бути розпочаті лише такі дії, як установлення місцезнаходження радіоелектронного засобу та спостереження за особою, річчю або місцем.

У юридичній літературі висловлена пропозиція доповнити ст. 260 КПК ч. 2, яка б передбачала можливість розпочати проведення аудіо-, відеоконтролю особи до постановлення ухвали слідчого судді. Обґрунтовується вона тим, що на практиці непоодинокими є ситуації, коли негласні слідчі (розшукові) дії варто проводити в день реєстрації відповідних відомостей у Єдиному реєстрі досудових розслідувань. Особливо це стосується кримінальних проваджень про корупційні правопорушення. «Так, мають місце ситуації, коли службова особа вимагає надання неправомірної вигоди до певної години того самого дня, коли така вимога озвучена. У такому разі у прокурора як процесуального керівника немає досить часу для отримання всіх відповідних дозволів слідчого судді на проведення комплексу негласних слідчих (розшукових) дій, а спостереження за особою, річчю або місцем в цьому разі не забезпечить належного фіксування вчинення кримінального правопорушення» [8, с. 102].

Наведена пропозиція викликає заперечення. Вже відзначалось, що проведенню аудіо-, відеоконтролю особи передує обстеження публічно недоступних місць, житла чи іншого володіння особи, в результаті таємного проникнення до яких встановлюються технічні засоби аудіо-, відеоконтролю. Для цього потрібен дозвіл слідчого судді. Тому до постановлення ухвали слідчого судді неможливо розпочати проведення цієї негласної слідчої (розшукової) дії.

Відповідно до ч. 2 ст. 258 КПК прокурор, слідчий за погодженням із прокурором зобов'язаний звернутися до слідчого судді з клопотанням про дозвіл на проведення аудіо-, відеоконтролю особи в порядку, передбаченому ст. ст. 246, 248, 249 КПК України.

Це клопотання повинно відповідати вимогам, зазначеним у ч. 2 ст. 248 КПК України. У цій нормі вказані загальні відомості, що мають бути у клопотанні про дозвіл на проведення будь-якої негласної слідчої (розшукової) дії. З огляду на те, що клопотання про дозвіл на проведення аудіо-, відеоконтролю особи має свою специфіку, вважаємо доцільним доповнити ст. 260 КПК положенням, яке б деталізувало вимоги до цього процесуального документа.

Перед зверненням до слідчого судді з цим клопотанням слідчий зобов'язаний погодити його з прокурором. На наш погляд, недоліком нормативного регулювання є те, що законодавцем не визначена процедура розгляду прокурором клопотань слідчого про дозвіл на проведення негласних слідчих (розшукових) дій. Про порядок такого розгляду йдеться у п. 2.4 Інструкції про організацію проведення негласних слідчих (розшукових) дій та використання їх результатів у кримінальному провадженні, яка затверджена спільним наказом Генеральної прокуратури України, Міністерства внутрішніх справ України, Служби безпеки України, Адміністрації Державної прикордонної служби України, Міністерства фінансів України, Міністерства юстиції України від 16 листопада 2012 р. № 114/1042/516/1199/936/1687/5 [9].

Згідно зі ст. 247 КПК розгляд клопотання про дозвіл на проведення аудіо- та відеоконтролю особи розглядається слідчим суддею, яким є голова чи за його визначенням інший суддя Апеляційного суду Автономної Республіки Крим, апеляційного суду області, міст Києва та Севастополя, у межах територіальної юрисдикції якого знаходиться орган досудового розслідування.

Якщо ж потрібно провести цю негласну слідчу (розшукову) дію щодо суддів, працівників суду та правоохоронних органів, у приміщеннях судових та правоохоронних органів, то зазначе-

не клопотання може розглядатися слідчим суддею за межами територіальної юрисдикції органу досудового розслідування, який здійснює розслідування.

У такому разі слідчий, прокурор звертається із клопотанням про надання дозволу на проведення вказаної дії до слідчого судді апеляційного суду, найбільш територіально наближеного до апеляційного суду, в межах територіальної юрисдикції якого здійснюється досудове розслідування.

Отримавши клопотання, слідчий суддя відповідно до вимог ч. ч. 1, 3 ст. 248 КПК України зобов'язаний розглянути клопотання про надання дозволу на проведення аудіо-, відеоконтролю особи протягом шести годин з моменту його отримання за участю особи, яка його подала.

Слідчий суддя має постановити ухвалу про надання такого дозволу, якщо прокурор, слідчий доведе наявність достатніх підстав вважати, що 1) вчинений злочин відповідної тяжкості; 2) під час проведення аудіо-, відеоконтролю особи можуть бути отримані докази, які самостійно або в сукупності з іншими доказами матимуть суттєве значення для з'ясування обставин злочину або встановлення осіб, які його вчинили.

У ч. 4 ст. 248 КПК України визначені лише загальні вимоги, які пред'являються до ухвали слідчого судді про дозвіл на проведення будь-якої негласної слідчої (розшукової) дії. Вважаємо, що законодавець має конкретизувати відомості, які повинні бути в ухвалі про дозвіл на аудіо-, відеоконтроль особи.

У зв'язку з розглядом питання про постановлення цієї ухвали варто звернути увагу на думку, висловлену В.А. Колесник. Якщо негласну слідчу (розшукову) дію, передбачену ст. 267 КПК, проводять для встановлення технічних засобів аудіо-, відеоконтролю особи в публічно недоступних місцях, житлі чи іншому її володінні, «то отримання окремої ухвали слідчого судді з дозволом на проведення аудіо-, відеоконтролю особи як окремої негласної слідчої (розшукової) дії не потрібне, оскільки встановлення таких спеціальних технічних засобів прямо передбачене метою цієї негласної слідчої (розшукової) дії» [10, с. 77–78].

Із цією думкою важко погодитись. Вже зазначалося, що слідчий складає окремі клопотання, узгоджені з прокурором, до слідчого судді про дозвіл на проведення обстеження публічно недоступних місць, житла чи іншого володіння особи для встановлення технічних засобів аудіо-, відеоконтролю особи та про дозвіл на проведення аудіо-, відеоконтролю особи всередині цих місць. Окремими, на наш погляд, повинні бути і ухвали слідчого судді про надання дозволу на проведення цих негласних слідчих (розшукових) дій, постановлені за результатами розгляду таких клопотань.

Згідно зі ст. 252 КПК фіксація процесу і результатів аудіо-, відеоконтролю особи повинна відповідати загальним правилам фіксації кримінального провадження, передбаченим цим Кодексом. За результатами проведення цієї негласної слідчої (розшукової) дії складається протокол, який з додатками не пізніше ніж через двадцять чотири години з моменту її припинення передається прокурору.

У КПК та вищезазначеній Інструкції не встановленні конкретні вимоги до протоколу про результати негласних слідчих (розшукових) дій, аудіо-, відеоконтролю особи зокрема. Про те, які відомості повинні бути у ньому, зазначають окремі науковці.

Так, В.О. Глушков та О.А. Білічак відзначають, що «у протоколі аудіоконтролю особи повинні бути зазначені підстави його проведення зі вказівкою на реєстраційний номер ухвали слідчого судді, строки проведення, відомості про кримінальне провадження, в межах якого він здійснювався, та особу, щодо якої проводилась негласна слідча (розшукова) дія. У цьому ж протоколі повинні бути відомості про посадових осіб, відповідальних за проведення цих дій, використовувані технічні засоби. Протокол повинен містити розшифровку розмов та виклад іншої інформації, що має значення для встановлення істини у кримінальному провадженні» [11, с. 118].

К.І. Полярська пише про те, що має бути у протоколі про аудіоконтроль особи, якщо технічна фіксація результатів цієї негласної слідчої (розшукової) дії забезпечується не уповноваженим оперативним підрозділом, а безпосередньо слідчим. У цьому протоколі він, зокрема, описує технічні засоби, що застосовувались, результати дослідження наданої інформації, відтворює її в повному обсязі із зазначенням змісту розмови осіб або інших звуків, рухів, дій, пов'язаних з їхньою діяльністю тощо [12, с. 97].

Висновки. Уявляється, що ст. 252 КПК доцільно доповнити положенням, яке б деталізувало вимоги до протоколу про проведення кожної негласної слідчої (розшукової) дії, у тому числі і до протоколу про результати аудіо-, відеоконтролю особи.

Список використаних джерел:

1. Кримінальний процесуальний кодекс України. Науково-практичний коментар: у 2 т. Т. 1 / 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. – 768 с.

2. Лисюк Ю.В. Аудіо-, відеоконтроль як різновид втручання в приватне спілкування під час здійснення негласних слідчих дій у кримінальному провадженні / Ю.В. Лисюк // Науковий вісник Херсонського державного університету. – 2014. – Випуск 6-1. – Том 4. – С. 77–78.

3. Негласні слідчі (розшукові) дії та особливості їх проведення оперативними підрозділами органів внутрішніх справ: [навч.-практ. посіб.] / Б.І. Бараненко, О.В. Бочковий, К.А. Гусєва та ін.; МВС України, Луган. держ. ун-т внутр. справ ім. Е.О. Дідоренка. – Луганськ: РВВ ЛДУВС ім. Е.О. Дідоренка, 2014. – 416 с.

4. Негласні слідчі (розшукові) дії та використання результатів оперативно-розшукової діяльності у кримінальному провадженні: [навч.-практ. посіб.] /Кудінов С.С., Шехавцов Р.М., Дроздов О.М., Гриненко С.О. – Х.: Оберіг, 2013. – 344 с.

5. Уваров В.Г. Інститут негласних слідчих (розшукових) дій / В.Г. Уваров // Юридичний часопис Національної академії внутрішніх справ. – 2011. – № 2. – С. 266–270.

6. Кримінальний процесуальний кодекс України: Науково-практичний коментар / Відп. ред. С.В. Ківалов, С.М. Міщенко, В.Ю. Захарченко. – Х.: Одіссей, 2013. – 1104 с.

7. Науково-практичний коментар до Кримінального процесуального кодексу України від 13 квітня 2012 року / За ред. О.А. Банчука, Р.О. Куйбіди, М.І. Хавронюка. – Х.: Фактор, 2013. – 1072 с.

8. Сафроняк Р. Деякі аспекти здійснення нагляду у формі процесуального керівництва досудовим розслідуванням під час проведення негласних слідчих (розшукових) дій / Р. Сафроняк, В. Лазаренко // Вісник прокуратури. – 2013. – № 10. – С. 100–103.

9. Про затвердження Інструкції про організацію проведення негласних слідчих (розшукових) дій та використання їх результатів у кримінальному провадженні: наказ Генеральної прокуратури України, Міністерства внутрішніх справ України, Служби безпеки України, Адміністрації Державної прикордонної служби України, Міністерства фінансів України, Міністерства юстиції України від 16 листопада 2012 р. №114/1042/516/1199/936/1687/5[Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/v0114900-12.

10. Колесник В.А. Негласні слідчі (розшукові) дії: кримінально-процесуальні та криміналістичні аспекти підготовки і проведення: [наук.-практ.посіб.] /В.А. Колесник; Академія адвокатури України. – К.: Прецедент, 2014. – 135 с.

11. Глушков В.О. Використання результатів аудіоконтролю особи у кримінальному провадженні /В.О. Глушков, О.А. Білічак // Докази і доказування за новим Кримінальним процесуальним кодексом України (до 75-річчя з дня народження доктора юридичних наук, професора Михайла Макаровича Михеєнка): матеріали міжнародної науково-практичної конференції, 6–7 грудня 2012 р., м. Київ. – Х.: Видавець Строков Д.В., 2013. – С.115–118.

12. Полярська К.І. До питання про аудіоконтроль особи як негласну слідчу (розшукову) дію / К.І. Полярська // «Юридична наука: виклики і сьогодення»: Матеріали міжнародної науково-практичної конференції (м. Одеса, 8–9 серпня 2014 р.). – Одеса: ГО «Причорноморська фундація права», 2014. – С. 95–97.

УДК 342.5 (477)

ПЕДАК С.В.

ПРИНЦИПИ ОСКАРЖЕННЯ РІШЕНЬ, ДІЙ І БЕЗДІЯЛЬНОСТІ ДЕРЖАВНОГО ВИКОНАВЦЯ

У статті на основі аналізу наукових поглядів вчених та чинного законодавства України виокремлено основні принципи оскарження рішень, дій і бездіяльності державного виконавця. Наголошено, що основним критерієм класифікації принципів оскарження рішень, дій і бездіяльності державного виконавця є сфера поширення досліджуваних принципів. Доведено, що єдиного законодавчо закріпленого переліку вищенаведених принципів не існує. На основі конструктивного аналізу теоретичних підходів, а також норм законодавства надано авторське бачення щодо тлумачення поняття «принципи оскарження рішень, дій і бездіяльності державного виконавця».

Ключові слова: *принцип, оскарження, рішення, дія, бездіяльність, державний виконавець, галузеві принципи, міжгалузеві принципи.*

В статье на основе анализа научных взглядов ученых и действующего законодательства Украины выделены основные принципы обжалования решений, действий и бездействия государственного исполнителя. Отмечено, что основным критерием классификации принципов обжалования решений, действий и бездействия государственного исполнителя является сфера распространения исследуемых принципов. Доказано, что единого законодательно закрепленного перечня вышеприведенных принципов не существует. На основе конструктивного анализа теоретических подходов, а также норм законодательства предоставлено авторское видение толкования понятия «принципы обжалования решений, действий и бездействия государственного исполнителя».

Ключевые слова: *принцип, обжалования, решение, действие, бездействие, государственный исполнитель, отраслевые принципы, межотраслевые принципы.*

The article, based on an analysis of scientific views of scholars and laws of Ukraine, singled out the basic principles of appeal against decisions, actions and inaction of the artist. Emphasized that the main criterion for classification principles appealing decisions, actions and inaction of the artist is the distribution area studied principles. It is proved that the only legislated principles listed above does not exist. Based on the structural analysis of theoretical approaches, and of the legislation, given the author's vision on the interpretation of the term "principles of appeal against decisions, actions and inaction of the artist".

Key words: *principle, appeal, decision, action, inaction, bailiff, industry principles, interbranch principles.*

Вступ. Як і будь-яка легітимна діяльність, оскарження рішень, дій і бездіяльності державного виконавця у судовому порядку ґрунтується на сформованих під час здійснення судочинства і правозастосовчої практики, закріплених у положеннях чинного національного законодавства правових принципах. Під час вирішення питання щодо правомірності, обґрунтованості та законності рішень, дій і бездіяльності державного виконавця суд насамперед повинен керуватися вищенаведеними принципами і ні в якому разі не допускати порушення їх приписів або навіть незначного відхилення від них. У цьому контексті цілком слушною здається позиція авторського колективу навчального посібника «Адміністративний процес України», на думку якого, наслідок порушення чи недотримання принципів здійснення судочинства лише один – недійсність, незаконність, безпідставність, необґрунтованість процесуальних дій і рішень, вчинених і постановлених під час вирішення спору по суті [1, с. 102].

© ПЕДАК С.В. – аспірант (Київський міжнародний університет)

Деяким проблемним аспектам, що стосуються принципів діяльності державних виконавців, присвячували увагу такі вчені, як В.А. Бабич, С.М. Шандрук, О.О. Дубіна, Л.Г. Крупнова, В.А. Кройтор, М.М. Фролов, Н.М. Ясинко, П.В. Макушев, О.В. Лясковцев, С.Я. Фурса, С.В. Щербак, М.М. Мальський та інші. Однак, незважаючи на велику кількість досліджень, проблема визначення принципів оскарження рішень, дій і бездіяльності державного виконавця залишається актуальною і потребує подальшої уваги з боку вітчизняних та зарубіжних учених.

Постановка завдання. Метою статті є дослідження конкретних принципів оскарження рішень, дій і бездіяльності державного виконавця.

Результати дослідження. Починаючи наше дослідження, зазначимо, що у науково-правових колах є чимала кількість критеріїв класифікації здійснення судочинства. Так, наприклад, авторський колектив навчального посібника «Адміністративний процес України» зазначає, що принципи адміністративного процесу можуть бути класифіковані за низкою критеріїв: 1) за способом закріплення – на конституційні та законодавчі; писані і неписані; 2) за сферою поширення – на загальноправові, міжгалузеві, галузеві; 3) за цільовою спрямованістю – на організаційні та функціональні. При цьому вчені наголошують на тому, що в юридичній літературі нерідко одні і ті ж самі принципи права відносять до різних груп, що, однак, не впливає на їхню сутність і спрямованість дії [1, с. 102–103]. А тому вважаємо доречним провести класифікацію принципів оскарження рішень, дій і бездіяльності державного виконавця за таким критерієм, як сфера їх поширення. Як випливає з вищенаведених позицій, за цим критерієм прийнято виокремлювати так звані загальноправові принципи, тобто принципи, що поширюються на всі без винятку галузі національного законодавства. За названим критерієм серед принципів оскарження рішень, дій і бездіяльності державного виконавця варто назвати ті, що отримали своє законодавче закріплення у положеннях Конституції України. Вище ми наводили перелік таких принципів. Водночас зазначимо, що більшість із них буде виступати міжгалузевими принципами, оскільки відповідно до них буде здійснюватися оскарження рішень, дій і бездіяльності державного виконавця у межах різних видів судочинства, що врегульовані положеннями різного процесуального законодавства (різними процесуальними галузями права). Однак такий принцип, як законність (п. 1 ч. 3 ст. 129 Конституції України [2]), повною мірою може бути розглянутий як загальноправовий.

Говорячи про принцип законності, варто зазначити, що в науково-правових колах категорію «законність» розглядають як комплексне соціально-правове явище, що характеризує організацію і функціонування суспільства та держави на правових засадах. Зокрема, законністю позначають як принцип діяльності держави, так і методи та режими її функціонування. Окремо наголошується на тому, що законність відображає правовий характер організації суспільно-політичного життя, органічний зв'язок права та влади, права та держави, права та суспільства. Принцип законності притаманний лише демократичним державам, оскільки він є антиподом сваволі та беззаконня, припускає пов'язаність усіх органів держави правовими нормами, дії в їхніх межах і задля їх реалізації [3, с. 445–446]. Зазначимо, що принцип законності в діяльності органів державної влади, в тому числі органів судової влади, відображено у низці норм Основного Закону України. Зокрема, з аналізу ст. 19 вищенаведеного нормативно-правового акта випливає, що правовий порядок в Україні ґрунтується на засадах, відповідно до яких ніхто не може бути примушений робити те, що не передбачено законодавством. При цьому органи державної влади, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України. У ст. 6 Конституції України наголошено на тому, що органи судової влади здійснюють свої повноваження у встановлених Конституцією межах і відповідно до законів України [2]. Детальніше сутність принципу законності оскарження рішень, дій і бездіяльності державного виконавця може бути розкрита шляхом аналізу процесуального законодавства, що визначає правові підстави досліджуваної процедури.

Так, як випливає з аналізу положень ст. 9 КАС України, суд у вирішенні справи керується принципом законності, відповідно до якого 1) суд вирішує справи відповідно до Конституції та законів України, а також міжнародних договорів, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України; 2) суд застосовує інші нормативно-правові акти, прийняті відповідним органом на підставі, в межах повноважень і у спосіб, передбачені Конституцією та законами України [4]. При цьому шляхом комплексного аналізу ст. 9 КАС України [4], ст. 4 ГПК України [5] та ст. 8 ЦПК України [6] можна визначити особливості реалізації принципу законності під час здійснення судочинства, в тому числі під час оскарження рішень, дій і бездіяльності державного виконавця: 1) у разі виникнення у суду сумніву під час розгляду справи щодо відповідності закону чи іншого правового акта Конституції України, вирішення питання про конституційність якого

належить до юрисдикції Конституційного Суду України, суд звертається до Верховного Суду України для вирішення питання стосовно внесення до Конституційного Суду України подання щодо конституційності закону чи іншого правового акта; 2) якщо в міжнародних договорах України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, встановлені інші правила, ніж ті, що передбачені законодавством України, то застосовуються правила міжнародного договору; 3) у разі відсутності закону, що регулює відповідні правовідносини, суд застосовує закон, що регулює подібні правовідносини (аналогія закону), а за відсутності такого закону суд виходить із конституційних принципів і загальних засад права (аналогія права); 4) забороняється відмова у розгляді справи з мотивів неповноти, неясності, суперечливості чи відсутності законодавства, яке регулює спірні відносини [4]. Таким чином, на підставі вищенаведених положень можна стверджувати, що принцип законності під час оскарження дій, рішень і бездіяльності державного виконавця означає, що суд, розглядаючи таку категорію публічно-правових спорів, керується Конституцією України, чинними міжнародно-правовими договорами України, законами та підзаконними нормативно-правовими актами з урахуванням їх юридичної сили й ієрархічності.

Говорячи про загальноправові принципи оскарження рішень, дій і бездіяльності державного виконавця, не можна оминути увагою такий принцип, як верховенство права. Хоча цей принцип і не знайшов свого закріплення у ст. 129 Конституції України, що визначає принципи здійснення судочинства [2], відповідно до його основ здійснюється діяльність будь-яких органів державної влади, в тому числі судових під час оскарження рішень, дій і бездіяльності державного виконавця. Вищенаведений принцип знайшов своє конституційне закріплення у ст. 8 Основного Закону України, в якій зазначено, що в Україні визнається та діє принцип верховенства права [2]. Увагу варто звернути на те, що законодавець обмежився лише формальним закріпленням принципу верховенства права в конституційних положеннях, тобто сутність його в цьому нормативно-правовому акті не розкривається. Таку ситуацію не обійшов своєю увагою Конституційний Суд України, який у своєму рішенні «у справі за конституційним поданням Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень статті 69 Кримінального кодексу України (справа про призначення судом більш м'якого покарання)» від 2 листопада 2004 року № 15-рп/2004 пояснив, що верховенство права являє собою панування права у суспільстві. Верховенство права вимагає від держави його втілення у правотворчу та правозастосовну діяльність, зокрема в закони, які за своїм змістом мають бути проникнуті передусім ідеями соціальної справедливості, свободи, рівності тощо. Одним із проявів верховенства права є те, що право не обмежується лише законодавством як однією з його форм, а містить також інші соціальні регулятори, зокрема норми моралі, традиції, звичаї тощо, які легітимовані суспільством і зумовлені історично досягнутим культурним рівнем суспільства. Усі ці елементи права об'єднуються якістю, що відповідає ідеології справедливості, ідеї права, яка значною мірою дістала відображення в Конституції України [7]. З урахуванням вищенаведеного варто підтримати позицію, відповідно до якої принцип верховенства права є визначальним щодо принципу законності [8, с. 107]. Зазначимо, що в процесуальному законодавстві, на основі і відповідно до якого здійснюється оскарження рішень, дій і бездіяльності державного виконавця, принцип верховенства права отримав своє закріплення тільки у положеннях КАС України. Так, у ст. 8 вищенаведеного нормативно-правового акта встановлено, що суд у вирішенні справи керується принципом верховенства права, відповідно до якого, зокрема, людина, її права та свободи визнаються найвищими цінностями та визначають зміст і спрямованість діяльності держави [4]. При цьому ані в положеннях ГПК України, ані в положеннях ЦПК України згадка про принцип верховенства права відсутня, що, на нашу думку, є неприпустимою ситуацією і потребує вирішення шляхом внесення відповідних законодавчих змін до положень вищенаведених процесуальних актів законодавства. Зазначені зміни можуть бути зроблені у результаті доповнення положень ГПК України та ЦПК України нормою, що стосується принципу верховенства права, аналогічною тій, що міститься у КАС України. Отже, сутність принципу верховенства права під час оскарження рішень, дій і бездіяльності державного виконавця полягає в тому, що суд під час розгляду та вирішення такої категорії публічно-правових спорів зобов'язаний враховувати те, що категорія «право» є вищою за «закон», оскільки останній може бути визнано і неправовим. Окрім цього, відповідно до принципу верховенства права, вирішуючи справи із приводу оскарження рішень, дій і бездіяльності державного виконавця, суд повинен врахувати те, що права, свободи й інтереси людини та громадянина є найвищими соціальними цінностями, не можуть зазнавати неправомірних порушень і повинні бути захищені судом у справедливий спосіб.

Іншим загальноправовим принципом, положення якого стосуються і процедури оскарження рішень, дій і бездіяльності державного виконавця, є принцип рівності всіх учасників судового процесу перед законом і судом. У зв'язку із тим, що дія вищенаведеного принципу зумовлена принципом рівності, нами його віднесено саме до загальноправових, оскільки він діє у всіх галузях національного права. Як і наведені вище загальноправові принципи, принцип рівності знайшов своє законодавче закріплення у положеннях Конституції України. Так, відповідно до ст. 24 вищенаведеного нормативно-правового акта громадяни мають рівні конституційні права та свободи і є рівними перед законом. При цьому не може бути привілеїв чи обмежень за ознаками раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, місця проживання, за мовними або іншими ознаками. Окремо наголошено на засадах забезпечення рівності жінки і чоловіка, що забезпечується наданням жінкам рівних із чоловіками можливостей у громадсько-політичній і культурній діяльності, у здобутті освіти та професійній підготовці, у праці та винагороді за неї; спеціальними заходами щодо охорони праці та здоров'я жінок, встановленням пенсійних пільг; створенням умов, які дають жінкам можливість поєднувати працю з материнством; правовим захистом, матеріальною та моральною підтримкою материнства і дитинства, включаючи надання оплачуваних відпусток та інших пільг вагітним жінкам і матерям [2]. Як постановив Конституційний Суд України у своєму рішенні «у справі за конституційним зверненням громадянина Трояна Антона Павловича щодо офіційного тлумачення положень статті 24 Конституції України (справа про рівність сторін судового процесу)» від 12 квітня 2012 року № 9-рп/2012, рівність і недопустимість дискримінації особи є не тільки конституційними принципами національної правової системи України, а й фундаментальними цінностями світового співтовариства, на чому наголошено в міжнародних правових актах із питань захисту прав і свобод людини та громадянина. При цьому гарантована Конституцією України рівність усіх людей у їхніх правах і свободах означає необхідність забезпечення їм рівних правових можливостей як матеріального, так і процесуального характеру для реалізації однакових за змістом та обсягом прав і свобод. У правовій державі звернення до суду є універсальним механізмом захисту прав, свобод та законних інтересів фізичних і юридичних осіб [9]. Досліджуючи закріплення принципу рівності осіб перед законом і судом під час оскарження рішень, дій і бездіяльності державного виконавця у положеннях процесуального законодавства, що визначає правові підстави цієї процедури, зазначимо, що найбільш повне своє закріплення він отримав у положеннях КАС України та ЦПК України, тоді як у ГПК України його відображено лише формально. Зокрема, у ст. 4 ГПК України закріплено лише те, що правосуддя у господарських судах здійснюється на засадах рівності всіх учасників судового процесу перед законом і судом [5]. Отже, принцип рівності учасників судового процесу перед законом і судом під час оскарження рішень, дій і бездіяльності державного виконавця полягає в тому, що суд повинен створювати та забезпечувати рівні можливості використання учасниками зазначеного судового процесу наданих їм процесуальних прав незалежно від їхнього майнового стану, кольори шкіри, раси, політичних і релігійних поглядів тощо.

Із принципом рівності учасників судового процесу перед законом і судом пов'язаний принцип здійснення правосуддя на засадах поваги до честі та гідності особи. У зв'язку з тим, що діяльність будь-яких державних органів, установ та організацій, їх посадових і службових осіб повинна відбуватися із забезпеченням поваги до честі та гідності суб'єктів відповідних правовідносин, вищенаведений принцип розглядається нами як загальноправовий. Так, як встановлено у ст. 3 Конституції України, людина, її життя та здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю. Права та свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Держава відповідає перед людиною за свою діяльність. Утвердження та забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави [2]. З огляду на наведені вище конституційні положення можливо стверджувати, що принцип здійснення правосуддя, у тому числі під час оскарження рішень, дій і бездіяльності державного виконавця, на засадах поваги до честі та гідності учасників процесу, є одним із найважливіших принципів здійснення зазначеної процедури.

Ще одну групу принципів оскарження рішень, дій і бездіяльності державного виконавця утворюють міжгалузеві принципи. При цьому варто зазначити, що про галузеві принципи оскарження рішень, дій і бездіяльності державного виконавця мова йти не може, оскільки під час здійснення такої процедури застосовуються всі без винятку правові принципи, що мають місце і під час оскарження рішень, дій і бездіяльності інших посадових і службових осіб. Вони врегульовуються нормами різних галузей процесуального права. Говорячи про міжгалузеві принципи

досліджуваної процедури оскарження, зазначимо, що серед них можна назвати ті, що стосуються організації інституту судочинства загалом. До вищенаведених принципів варто віднести забезпечення права звернення до суду; здійснення правосуддя винятково судами; незалежність, поважність і справедливість суду; забезпечення дотримання мови судочинства. Вищенаведені принципи, без сумніву, будуть знаходити свій прояв і під час оскарження рішень, дій і бездіяльності державного виконавця. Однак з огляду на те, що дія таких принципів передує процесу вирішення та розгляду публічно-правового спору щодо оскарження рішень, дій і бездіяльності державного виконавця, у межах нашого наукового дослідження обмежимося лише згадкою про них. Окрім цього, серед міжгалузевих принципів оскарження рішень, дій і бездіяльності державного виконавця варто назвати ті, що безпосередньо стосуються та знаходять свій прояв у межах таких правовідносин. Мова йде про такі принципи, як забезпечення права на правову допомогу; гласність і відкритість судового процесу; обов'язковість судових рішень, забезпечення права на оскарження судових рішень; диспозитивність, змагальність та офіційне з'ясування всіх обставин у справі.

Висновки. Таким чином, на основі проведеного вище аналізу ми дійшли висновку, що принципи оскарження рішень, дій і бездіяльності державного виконавця являють собою закріплені на нормативно-правовому рівні непорушні та керівні засади, на основі яких та відповідно до яких здійснюється процедура оскарження вищенаведених актів. Єдиного законодавчо закріпленого переліку вищенаведених принципів не існує. Однак завдяки проведеному комплексному аналізу положень нормативно-правових актів, що регламентують основи здійснення судочинства в Україні, нам вдалося назвати деякі з них. При цьому задля полегшення сприйняття принципів оскарження рішень, дій і бездіяльності державного виконавця нами було вироблено їх наукову класифікацію відповідно до критеріїв, що обрані з урахуванням їхньої спроможності найбільш повно розкрити сутність досліджуваного явища. Так, основним критерієм класифікації принципів оскарження рішень, дій і бездіяльності державного виконавця було обрано сферу поширення досліджуваних принципів. Відповідно до названого критерію принципи оскарження рішень, дій і бездіяльності державного виконавця було поділено на дві групи: 1) загальноправові, серед яких названо законність; верховенство права; рівність учасників судового процесу; забезпечення поваги до честі та гідності учасників судового процесу; 2) міжгалузеві, в межах реалізації яких названо принципи: а) пов'язані із забезпеченням судочинства в межах відповідної судової юрисдикції (ці принципи передують виникненню досліджуваних правовідносин), такі як забезпечення права звернення до суду; здійснення правосуддя винятково судами; незалежність, поважність і справедливість суду; забезпечення дотримання мови судочинства; б) що безпосередньо стосуються процесу оскарження рішень, дій і бездіяльності державного виконавця, такі як забезпечення права на правову допомогу; гласність і відкритість судового процесу; обов'язковість судових рішень, забезпечення права на оскарження судових рішень; диспозитивність, змагальність та офіційне з'ясування всіх обставин у справі. Зазначимо, що наведений вище перелік принципів оскарження рішень, дій і бездіяльності державного виконавця не є вичерпним, ні в якому разі не претендує на абсолютність та може бути доповнений у межах проведення подальших наукових досліджень.

Список використаних джерел:

1. Комзюк А.Т. Адміністративний процес України : [навч. посіб.] / Комзюк А.Т., Бевзенко В.М., Мельник Р.С. – К. : Прецедент, 2007. – 531 с.

2. Конституція України : від 28 червня 1996 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.

3. Скакун О.Ф. Теорія держави і права : підручник / О.Ф. Скакун ; пер. з рос. – Х. : Консум, 2006. – 656 с.

4. Кодекс адміністративного судочинства України : Закон України : від 6 липня 2005 р. № 2747-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2005. – № 35–36, 37. – Ст. 446.

5. Господарський процесуальний кодекс України : Закон України : від 6 листопада 1991 р. № 1798-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 6. – Ст. 56.

6. Цивільний процесуальний кодекс України : Закон України : від 18 березня 2004 р. № 1618-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2004. – № 40 –41. – Ст. 492.

7. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень статті 69 Кримінального кодексу України (справа про призначення судом більш м'якого покарання) : від 2 листопада 2004 року № 15-рп/2004 // Офіційний вісник України. – 2004. – № 45. – Ст. 2975.

8. Колодій А. .М. Принципи права України : монографія / А. .М. Колодій. К. : Юрінком Інтер, 1998. – 208 с.

9. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним зверненням громадянина Трояна Антона Павловича щодо офіційного тлумачення положень статті 24 Конституції України (справа про рівність сторін судового процесу) : від 12 квітня 2012 року № 9-рп/2012 // Офіційний вісник України. – 2012. – № 32. – Ст. 1202.

УДК 347.261

ПРЕДЧУК Т.В.

ВИДИ СЕРВІТУТІВ У КОНТЕКСТІ ЗДІЙСНЕННЯ ЦИВІЛЬНИХ ПРАВОВІДНОСИН

Положення статті стосуються нетрадиційного підходу до видів сервітутів, ознаки яких можна віднайти у національному законодавстві. Зроблена спроба визначити особливості правовідносин за сервітутом з огляду на запропоновані їхні видові ознаки.

Ключові слова: *сервітут, спадкування, договір, відносини, речові права на чуже майно, цивільне право.*

Положение статьи касаются нетрадиционного подхода к видам сервитутов, признаки которых можно найти в национальном законодательстве. Предпринята попытка определить особенности правоотношений по сервитуту, учитывая предложенные их видовые признаки.

Ключевые слова*: сервитут, наследование, договор, отношения, вещные права на чужое имущество, гражданское право.*

The position of scientific articles concerning non-traditional approach to the types of easements, the symptoms of which can be found in national legislation. An attempt was made to determine the peculiarities of the civil relations with the easement, given their specific characteristics.

Key words: *easement, inheritance, relationships, rights on other people's property, civil law.*

Вступ. Розмаїття наукових поглядів щодо видів сервітутів постійно спонукає здійснювати та вдосконалювати наукові дослідження у сфері речових прав на чуже майно. У цьому контексті важливого значення набуває питання здійснення договірних, спадкових, земельних відносин за сервітутом. Також важливим є питання, чи закріплені у законодавстві особливі підходи до виокремлення сервітутів за видовими ознаками, чи законодавець зупинився лише на земельних та особистих сервітутах.

Дослідженням цієї проблеми присвячені роботи Ю.О. Заіки, О.О. Лов'яка, Є.А. Суханова, Г.В. Сосніної, А.А. Бірюкова, О.В. Білоцького, М.Б. Гончаренко, І.Е. Косарєва, О.В. Розгон, І.Ф. Севрюкова, О.О. Томина, В.В. Цюри, О.Ю. Цибульської, О.О. Щипанової та інших.

Постановка завдання. Мета статті – запропонувати нетрадиційні критерії класифікації сервітутів, виходячи із положень національного законодавства.

Результати дослідження. Виходячи з положень п. 4 ст. 403 Цивільного кодексу України [1], яка говорить, що сервітут не підлягає відчуженню, можемо констатувати, що деякі договірні конструкції (купівля-продаж, дарування) не можуть застосовуватись до сервітутних правовідносин. То чи можемо ми стверджувати, що не існує інших способів переходу прав та обов'яз-

© ПРЕДЧУК Т.В. – здобувач кафедри цивільного права і процесу (Національна академія внутрішніх справ)

ків за сервітутом до іншої особи? Напевно, ні. Величезну увагу у цьому контексті привертають спадкові правовідносини, а також неоднозначні позиції регулювання сервітутних правовідносин іншими галузями права, зокрема земельним. Так, згідно з ч. 1 ст. 101 Земельного кодексу [2] дія земельного сервітуту зберігається у разі переходу прав на земельну ділянку, щодо якої він встановлений, до іншої особи. Отже, ЗК України закріплює право спадкування сервітуту як речового права.

ЦК України закріплює позицію про те, що до складу спадщини входять усі права та обов'язки, що належали спадкодавцеві на момент відкриття спадщини і не припинилися внаслідок його смерті (ст. 1218). Також згідно зі ст. 1219 ЦК України не входять до складу спадщини права та обов'язки, що нерозривно пов'язані з особою спадкодавця, зокрема: 1) особисті немайнові права; 2) право на участь у товариствах та право членства в об'єднаннях громадян, якщо інше не встановлено законом або їх установчими документами; 3) право на відшкодування шкоди, завданої каліцтвом або іншим ушкодженням здоров'я; 4) права на аліменти, пенсію, допомогу або інші виплати, встановлені законом; 5) права та обов'язки особи як кредитора або боржника, передбачені ст. 608 ЦК України [1]. Сервітуту у цьому переліку нема, тому він може бути об'єктом та підставою спадкових правовідносин.

Але різноманітність сервітутів за видовими ознаками не дає змоги говорити про те, що встановлений сервітут перейде до спадкоємців, а також буде об'єктом договірних відносин. Розглянемо теоретичне та практичне підґрунтя видових характеристик сервітутів сучасного правового поля України з визначенням можливості подальшого здійснення спадкових прав та обов'язків спадкоємців за сервітутом.

Аналізуючи положення ЦК України та ЗК України, виділяємо два види сервітутів на рівні закону, такі як земельний сервітут та особистий сервітут. Насамперед треба зазначити, що сервітут, закріплений у ЗК, за своєю природою відрізняється від того, який міститься у цивільному праві. У науці цивільного права згідно з римською правовою традицією сервітути прийнято підрозділяти на земельні (предіальні) та особисті (персональні). Відмінності між ними визначаються не об'єктом сервітутного права, а винятково способом встановлення суб'єкта останнього, тобто тієї уповноваженої особи, якій належить право обмеженого користування чужою річчю. Адже, як вже зазначалось, сервітути встановлюються в інтересах певних осіб. Належність зазначеного права конкретній особі або підтверджується її найменуванням, або пов'язується з наявністю у неї іншого права (зокрема, права власності). Тому сервітут належить особі як такій (персональний сервітут) або особі як власнику певної нерухомості (предіальний сервітут) [3]. На рівні закону можемо говорити також і про *лісовий сервітут*. Поняття лісового сервітуту розкриває ст. 23 ЛК України, де зазначається, що лісовий сервітут – це право на обмежене платне або безоплатне користування чужою земельною лісовою ділянкою [4].

Як показує результат аналізу правозастосовної практики, користувач об'єктами тваринного світу і лісокористувач, власник території, акваторії, на яких живуть об'єкти тваринного світу, – це зазвичай різні особи. У такому разі особа, яка володіє або користується необхідною територією, акваторією, може створити перешкоди здійсненню права користувачів мисливських угідь із використання об'єктів тваринного світу [5, с. 204]. З метою запобігання зловживанню правом законодавець у ст. 24 Закону України «Про мисливське господарство та полювання» передбачив гарантію для користувачів мисливських угідь у формі укладення договору із власником або постійним користувачем земельних ділянок, на яких знаходяться ці угіддя. У ньому, зокрема, визначаються розмір та порядок внесення плати за користування мисливськими угіддями [6]. За таких підстав можемо говорити про наявність *фауністичного сервітуту* [5, с. 215]. Деякі науковці запроваджують термін «*флористичні сервітути*» [7, с. 99–107]. Виходячи із правозастосовчої практики реалізації положень Водного кодексу України [8], Кодексу України про надра [9], можемо говорити про наявність *водних та надрових сервітутів*. Так, ст. 23 Кодексу України про надра дає землевласникам і землекористувачам у межах наданих їм земельних ділянок право без спеціальних дозволів та гірничого відводу видобувати корисні копалини місцевого значення і торф загальною глибиною розроблення до двох метрів, а також підземні води (крім мінеральних) для всіх потреб, крім виробництва фасованої питної води, за умови, що обсяг видобування підземних вод із кожного з водозаборів не перевищує 300 кубічних метрів на добу [9]. Заборон щодо сервітуту на таке право кодекс не встановлює. Таким чином, національне законодавство дещо пов'язує види сервітутів із особливостями правової природи природних об'єктів. Саме про це наголошує Н.Г. Юрчишин [10, с. 78]. За терміном дії можна виділяти *строкові, безстрокові та разові сервітути*. Щодо разових сервітутів, то це сервітути, які встановлюються

територіальними органами влади, наприклад, для святкування певних подій (свято вина, меду тощо) [11]. За підставами встановлення можна сервітути поділити на такі, що встановлені договором, законом, заповітом або рішенням суду (ст. 402 ЦК України) [1]. За можливістю стягнення плати – *оплатні та безоплатні сервітути*.

На наш погляд, виокремлення видових ознак сервітутів неможливе без аналізу нормативної бази інших галузей права, зокрема, економіко-правового спрямування. Деякі позиції щодо видів сервітутів запропонував М.П. Городиський [12, с. 66]. Він розрізняє *матеріальні і нематеріальні сервітути*. Щодо наявності матеріальних сервітутів, то позиції ЦК України свідчать, що сервітут встановлюється щодо об'єктів матеріального світу (земельна ділянка, будівля, споруда тощо). Із позицій бухгалтерського обліку можемо говорити про наявність нематеріальних сервітутів, які пов'язані з визнанням та обліком нематеріальних активів. Пункт 14.1.120 Податкового кодексу закріплює положення про те, що нематеріальні активи – право власності на результати інтелектуальної діяльності, у тому числі промислової власності, а також інші аналогічні права, визнані об'єктом права власності (інтелектуальної власності), право користування майном та майновими правами платника податку в установленому законодавством порядку, у тому числі набуті в установленому законодавством порядку права користування природними ресурсами, майном та майновими правами [13]. Наказ Міністерства фінансів № 242 від 18 жовтня 1999 року «Про затвердження Положення (стандарту) бухгалтерського обліку» (п. 6) закріплює положення про те, що придбаний або отриманий нематеріальний актив відображається в балансі, якщо існує імовірність одержання майбутніх економічних вигод, пов'язаних з його використанням, та його вартість може бути достовірно визначена [14]. Тобто майнові права за Податковим кодексом України є нематеріальними активами. У цьому аспекті ЦК України закріплює значну плутанину. Майнове право – це самостійна категорія і не може визначатися через інші поняття. Майнові права не можуть ототожнюватися з річчю, тому їх визначення через неспоживну річ, як це зазначено у ст. 190 ЦК України, є некоректним. У самому ж ЦК України неодноразово розмежовують речі як вид майна та майнових прав. Наприклад, норми ст. 656 ЦК України, у яких зазначено, що предметом договору купівлі-продажу може бути товар у розумінні речі, що матеріально існує (ч. 1 ст. 656), та майнові права (ч. 2 цієї ж статті). Схожий підхід відображено у ст. 718 ЦК України, в якій визначено предмет договору дарування. Зведення майнових прав до прав речових, як це простежено у нормах ст. 190 ЦК України, є неправильним [15, с. 225–231].

Також наявність у законодавстві немайнових прав і їх використання може свідчити про наявність нематеріального сервітуту. Так, у ст. 21 Закону України «Про авторські і суміжні права» можна вільно без згоди автора використовувати цитати. Цитата – порівняно короткий уривок з літературного, наукового чи будь-якого іншого опублікованого твору, який використовується, з обов'язковим посиланням на його автора і джерела цитування іншою особою у своєму творі з метою зробити зрозумілішими свої твердження або для посилання на погляди іншого автора в автентичному формулюванні [16]. Зокрема, за правом Франції, Швейцарії об'єктами права власності можуть бути як матеріальні, так і нематеріальні речі, зокрема права [17, с. 118]. За ст. 529 Цивільного кодексу Франції рухомими за визначенням закону є зобов'язання і позови, які мають предметом вимогу грошових сум або рухомих речей, акцій або часток у фінансових, торгових або промислових організаціях [18, с. 249]. Вважаємо, що певні позиції нематеріального сервітуту містяться у національному законодавстві. Знову ж таки тут можна вести мову і про корпоративні права як права особи, частка якої визначається у статутному фонді (майні) господарської організації, що включають правомочності на участь цієї особи в управлінні господарською організацією, отримання певної частки прибутку (дивідендів) цієї організації та активів у разі ліквідації останньої відповідно до закону, а також інші правомочності, передбачені законом та статутними документами [13], і, наприклад, про права на користування веб-сайтами, аспектами комерційної таємниці.

Також деякі позиції відомих-вчених-цивілістів дають змогу припустити наявність *сервітутів на рухомі речі*. Так, О.А. Підопригора зазначає, що об'єктом сервітуту може бути і рухоме майно – тварини, транспортні засоби, устаткування та обладнання, побутове майно тощо [19]. Ч. Азімов наголошує, що предметом сервітуту може бути як нерухоме (земля, споруди, квартири, будинки тощо), так і рухоме майно (сировина, товари і т. ін.) [20]. Але це теоретичні підходи, і чіткого закріплення у законодавстві вони не знайшли, але згадувались під час розроблення проекту Цивільного кодексу України. Хоча сервітут на рухоме майно може існувати, зокрема на річ, визначену індивідуальними ознаками (можливо, у позичці закріплені ознаки сервітуту на рухому річ).

Висновки. Таким чином, варто окреслити види сервітутів за критеріями класифікації, які так чи інакше закріплені у національному законодавстві:

– по-перше, за способом встановлення – сервітут за законом, за договором, за заповітом, за рішенням суду;

– по-друге, за необхідністю задоволення потреб інших осіб, які не можуть бути задоволені іншим способом – земельні, природоресурсні, особисті;

– по-третє, за особливостями правової природи природних об'єктів – лісові, фауністичні, флористичні, водні, надрові;

– по-четверте, за терміном дії можна виділяти строкові, безстрокові та разові сервітути;

– по-п'яте, за можливістю стягнення плати – оплатні та безоплатні сервітути;

– по-шосте, за стандартами бухгалтерського обліку – матеріальні і нематеріальні сервітути;

– по-сьоме, за властивістю речі – сервітут на нерухому та рухому річ.

Звичайно, ми не відкидаємо й інших критеріїв класифікації сервітутів, але їх визначення неможливе у межах однієї статті. Наостанок зазначимо, що відповідно до Цивільного кодексу України заповідач має право на укладення заповіту зі встановленням сервітуту. Як і заповідальний відказ, встановлення сервітуту є обтяженням спадкової частки спадкоємця за заповітом. Спадкодавець має право встановити у заповіті сервітут щодо земельної ділянки, інших природних ресурсів або іншого нерухомого майна для задоволення потреб інших осіб. Сервітут визначає обсяг прав щодо користування особою чужим майном. Сервітут не підлягає відчуженню: його не можна продати, подарувати або обміняти. Земельні сервітути, встановлені у заповіті, після прийняття спадкоємцем спадщини у подальшому можуть також переходити у спадщину. Відчуженню вони підлягають тільки разом із земельною ділянкою. Особистий сервітут встановлюється в інтересах конкретного спадкоємця, і тільки ця особа має право користування ним. Особистий сервітут не підлягає відчуженню і не переходить після прийняття спадщини спадкоємцям надалі у спадщину. Він припиняється у разі смерті спадкоємця, на користь якого він був встановлений [21]. Таким чином, чинний ЦК України щодо видових ознак допускає передання у спадок земельних та особистих сервітутів із певними особливостями. Щодо окреслених у нашій статті нетрадиційних видів сервітутів однозначної відповіді на питання, які з них можна передати у спадок або які можуть бути об'єктом договору про встановлення сервітуту, немає.

За таких обставин, а також з огляду на видові ознаки сервітутів предметом подальших наукових розвідок може стати питання, який вид сервітуту може бути предметом договірних чи спадкових правовідносин та які він містить обтяження щодо свого об'єкта.

Список використаних джерел:

1. Цивільний кодекс України від 16.01.2003 № 435-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 40–44. – Ст. 356.

2. Земельний кодекс України від 25.10.2001 № 2768-III // Відомості Верховної Ради України. – 2002. – № 3–4. – Ст. 27.

3. Право земельного сервітуту [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http: www.shevchenkove.org.ua/.../Право%20земельного%20се- з екрану.

4. Лісовий кодекс України від 21 січня 1994 року зі змін. і доп. станом на 28 грудня 2015 року // Офіційний сайт Верховної Ради України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : www.rada.gov.ua.

5. Томин О.О. Особливості правового регулювання фауністичних сервітутів в Україні / О.О. Томин // Прикарпатський юридичний вісник, Випуск 1(3), 2013. – С. 204.

6. Про мисливське господарство та полювання: Закон України від 22.02.2000 № 1478-III. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon.rada.gov.ua/go/1478-14.

7. Соколова А.К. Флористичні сервітути / А.К. Соколова // Проблеми законності . – 2005. – Вип. 75. – С. 99–107.

8. Водний кодекс України // Відомості Верховної Ради України, 1995, № 24, ст. 189.

9. Кодекс України про надра // Відомості Верховної Ради України, 1994, № 36, ст. 340.

10. Юрчишин Н.Г. Юридична природа лісового сервітуту / Н.Г. Юрчишин // Прикарпатський юридичний вісник, Випуск 2(8), 2015. – С. 78.

11. Положення «Про сервітутне використання земель комунальної власності територіальної громади м. Мукачево». [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://mukachevo-rada.gov.ua/ prozatverdzhenniapolozhenniaproservitutnevykorystanniazemelkomunalnoivlasnostiterytorialnoihromadymmukachevo.

12. Городиський М.П. Теоретичні засади бухгалтерського обліку операцій за договорами підряду: напрями трансформації // Вісник Житомирського державного технологічного університету. – № 4 (62): СЕРІЯ: Економічні науки, 2012. – С. 66.

13. Податковий кодекс України // Відомості Верховної Ради України, 2011, № 13–14, № 15–16, № 17, ст. 112.

14. Наказ Міністерства фінансів № 242 від 18.10.99 року «Про затвердження Положення (стандарту) бухгалтерського обліку» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http:// zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z0750-99.

15. Яворська О. Майнові права як об'єкти цивільного обороту // Вісник Львівського ун-ту, Серія Юрид. 2011. – Вип. 53. – С. 225–231.

16. Про авторське право і суміжні права // Відомості Верховної Ради України, 1994, № 13. – Ст. 64.

17. Гражданское и торговое право капиталистических государств / Под ред. В.П. Мозолина, М. И. Кулагина. – М., 1980. – С. 118.

18. Французский гражданский кодекс : учеб.-практич. комментарий. – М. : Проспект, 2008. – С. 249.

19. Цивільний кодекс України: Науково-практичний коментар / За ред. розробників проекту Цивільного кодексу України. – К. 2004: Істина. – 928 с. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://uristinfo.net/2010-12-27-04-58-59/76-komentar-tsivilnij-kodeks-ukrayini/.

20. Азімов Ч. Сервітути в цивільному праві України. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://dspace.nulau.edu.ua/bitstream/123456789/4792/1/Azimov_107.pdf.

21. Посвідчення заповітів [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://old.minjust.gov.ua/30749.

УДК 342.1

ЧУМАК О.О.

ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ОКРЕМИХ ПИТАНЬ ПРИМУСОВОГО ВИКОНАННЯ РІШЕНЬ ЮРИСДИКЦІЙНИХ ОРГАНІВ

Статтю присвячено вивченню зарубіжного досвіду правового регулювання проблем примусового виконання рішень юрисдикційних органів. Наслідком незалежності органів примусового виконання судових рішень є оперативність виконавчого провадження. Визначено, що в умовах розвитку ринкової економіки та пов'язаних із цим відносин власності виникає потреба в регламентації діяльності приватних виконавців. У межах українського законодавства має бути закріплена норма про мирову угоду на етапі виконавчого провадження, яку можуть укладати сторони провадження за посвідченням державного виконавця.

Ключові слова: *виконання судових рішень, приватний виконавець, мирова угода, виконавче провадження.*

Статья посвящена изучению зарубежного опыта правового регулирования проблем принудительного исполнения решений юрисдикционных органов. Следствием независимости органов принудительного исполнения судебных решений является оперативность исполнительного производства. Определено, что в условиях развития рыночной экономики и связанных с этим отношений собственности возникает потребность в регламентации деятельности частных исполнителей. В рамках украинского законодательства должна быть закреплена норма о мировом соглашении на этапе исполнительного производства, которое могут заключать стороны производства по удостоверению государственного исполнителя.

Ключевые слова: *исполнение судебных решений, частный исполнитель, мировое соглашение, исполнительное производство.*

The article is devoted to the study of foreign experience of legal regulation of problems of compulsory execution of decisions of jurisdictional bodies. The consequence of the independence of enforcement agencies of court decisions is the speed of enforcement proceedings. It is determined that in the conditions of the development of a market economy and related property relations there is a need for regulation of the activities of private performers. Within the framework of the Ukrainian legislation, the norm on the settlement agreement at the stage of enforcement proceedings, which may be concluded by the parties to the proceedings upon certification of the state executor, must be fixed.

Key words: *execution of judgments, private executor, amicable agreement, enforcement proceedings.*

Вступ. У більшості держав світу одним із найважливіших суб'єктів виконавчого провадження є сам орган примусового виконання судових рішень. При цьому варто звернути увагу на те, що досвід багатьох зарубіжних країн різниться в підходах до вирішення питання, є орган примусового виконання судових рішень частиною системи конкретного органу державної влади (міністерства юстиції, поліції або суду) або ж організований і діє як незалежний і самостійний орган влади. Так, наприклад, у Бельгії, Нідерландах, Люксембурзі, Шотландії, Швеції та Португалії функціонують незалежні органи примусового виконання судових рішень. Зокрема, у Швеції виконавче провадження здійснюється саме державними виконавцями, які є незалежними від судів та інших органів влади, хоча й знаходиться під офіційним наглядом міністерства фінансів і контролюються Виконавчою агенцією. У низці інших західноєвропейських держав виконавче провадження знаходиться у веденні національних судів. Наприклад, в Австрії виконавче про-

© ЧУМАК О.О. – кандидат юридичних наук, начальник (Управління державної виконавчої служби Головного територіального управління юстиції у Кіровоградській області)

вадження здійснює суд за місцем знаходження боржника або його майна, а в Іспанії виконання судового рішення реалізовує суддя, який безпосередньо виніс відповідне рішення. Поряд із цим варто звернути увагу на те, що в окремих державах світу існує практика, коли виконавче провадження також може покладатись і на нотаріусів (зокрема в Греції саме нотаріуси є повноважними виступати в ролі державних виконавців у виконавчих провадженнях про стягнення з боржника коштів).

Постановка завдання. Мета статті – вивчити зарубіжний досвід правового регулювання проблем примусового виконання рішень юрисдикційних органів.

Результати дослідження. Необхідно також зазначити, що суб'єктами виконавчого провадження в багатьох державах світу можуть бути також і приватні судові виконавці, які, як правило, створюються в тих країнах, у яких виконавче провадження розглядається як другий етап судового провадження (тому виконавче провадження найчастіше здійснюється під наглядом суду). Наприклад, у Болгарії діяльність (організація, правове становище, права й обов'язки), а також право брати участь у виконавчому провадженні приватних судових виконавців регламентована Законом РБ «Про приватних судових виконавців» 2005 року [1]. У Німеччині також суб'єктами виконавчого провадження є сторони виконавчого провадження та судовий пристав (Gerichtsvollzieher), який уважається відносно самостійним органом правосуддя, діяльність якого регламентована Законом ФРН «Про судоустрій» [2], а також низкою норм Цивільного процесуального кодексу (далі – ЦПК) ФРН [3] (ураховуючи останні зміни до Кодексу та закону, що були внесені 31 серпня 2015 року [4]). Загалом діяльність судових приставів у ФРН, власне, як і в Англії, можна розцінювати як результат змішаної системи здійснення виконавчого провадження, в силу якої учасниками такого провадження вважаються не тільки пристав, а й сам суд.

Так, аналізуючи досвід діяльності органів примусового виконання судових рішень різних держав світу і специфіку виконавчого провадження в таких країнах, можна дійти висновку, що ефективність виконання рішень суду незрівнянно вища в тих національних правових системах, де, з одного боку, їх здійснює незалежний орган (незалежний від суду та центральних органів влади), з іншого боку, орган, що наділений силовим елементом (найкращим прикладом цього є США). Разом із цим варто погодитись з тими вченими, які наголошують на тому, що для забезпечення стягнення з метою відновлення майнових прав велике значення мають саме соціально-економічні, природні, географічні, соціально-психологічні, ідеологічні, освітні, культурні, побутові та інші фактори, що знаходяться в безпосередньому зв'язку з механізмом правового регулювання [5, с. 100, 101].

Однак, незважаючи на те що становлення законодавства про виконавче провадження в різних державах світу концентрувалось на оптимізації діяльності органів примусового виконання судових рішень, законодавці низки цивілізованих країн також звертали особливу увагу й на максимізацію ймовірності добровільного виконання боржниками своїх зобов'язань. Для цього суб'єктами правотворчої діяльності в нормативних актах прописувались вигідні позитивні й негативні умови такого добровільного виконання виконавчих листів. Наприклад, у Болгарії, відповідно до положень ЦПК [6], слідом за рішенням суду видаються виконавчі листи (изпълнителен лист), які повинні виконуватися боржником у 14-денний термін. Якщо боржник не виконує ці умови в установлений строк, заявник може звернутися до приватних чи державних судових приставів для примусового виконання судового наказу, що тягне за собою додаткові витрати для боржника.

Цікавим у цьому аспекті є досвід Ізраїлю, в якому невиконання боржником виконавчих документів у встановлені строки може розцінюватись як «неповага до суду». За таке правопорушення суд може накласти на винуватого боржника обов'язок у щоденній сплаті штрафу (до моменту початку виконання ним виконавчих документів), розмір якого повинен стимулювати порушника до виконання зобов'язань, однак не може перевищувати розміру самого стягнення [7, с. 82–83].

Максимізація ймовірності добровільного виконання боржниками своїх зобов'язань також часто залежить від ефективності процедури доведення до відома боржника документів виконавчого провадження. Так, наприклад, в Італії пристави та/або інші посадові особи Бюро повідомлень, виконань та опротестування Італійської Республіки (компетенція яких охоплює відповідну територіальну одиницю республіки) повинні повідомляти боржника про заборгованості (а також про можливості погасити таку заборгованість у добровільному порядку) під час безпосереднього візиту до боржника (про це підписується відповідний акт) або поштою. Якщо судовий пристав використовує для повідомлення боржників поштовий сервіс, він зобов'яза-

ний посилати повідомлення в такій кількості (окремими листами), яка буде відповідати кількості одержувачів, незважаючи навіть і на те, якщо такі мають одне місце проживання [8]. При цьому, згідно зі ст. 143 ЦПК РІ [9, p. 14], а також указівками, що містяться в Повідомленні Судового департаменту організації, персоналу та послуг Італії від 25 листопада 2012 року № VI-DOG/1783/03-1/2012/CA [10], пристави, якщо стане відомо, що за адресою, на яку надсилались документи виконавчого провадження, сам боржник не проживає, повинні провести розслідування із цього приводу, знайти фактичне місце проживання (або перебування) боржника, на яке потрібно повторно відіслати відповідні документи. В Італії, як і в Бельгії, виконавець у процесі розшуку боржника може звернутись зі спеціальними запитами до податкових органів та органів соціального захисту, які повинні надати інформацію про боржника, з якої можна дізнатись про його місце проживання чи перебування. Коли таке місце проживання (чи перебування) не вдається вияснити, пристав повинен повідомити боржника про виконавче провадження, шляхом розміщення відповідного повідомлення в засобах масової інформації.

У свою чергу, в Польщі, наприклад, у силу п. 1 ст. 805 ЦПК [11] (зі змінами станом на 2015 рік [12]) у день видачі виконавчого листа (tytuł wykonawczy) боржнику вручається повідомлення про початок виконавчого провадження (в повідомленні також містяться зміст виконавчого листа та способи його виконання, а також можливості, терміни й способи оскарження такого документа), а також копія виконавчого листа, справжність якого, як правило, підтверджується судовим приставом (komornik). При цьому указані документи, за правилами ЦПК РП, вручаються боржнику одним із двох способів: 1) безпосередньо (судовий пристав вручає документи безпосередньо боржникові в руки, про що той підписує спеціальний акт про вручення); 2) через поштових операторів (у друкованій формі за вказаною адресою за допомогою поштового оператора).

Необхідно відзначити, що коли документи вручаються боржнику через поштових операторів, то це означає, що такий лист залишається на зберіганні у відповідному відділі пошти, а боржнику надсилається лише повідомлення про місце знаходження такого листа з усіма відповідними реквізитами. Коли доставка листа вважається неможливою (стає зрозумілим, що адресат-боржник не проживає за вказаною адресою та/або не працює за вказаною адресою; такий факт установлюється в тому разі, якщо лист, який знаходиться в поштового оператора, боржник не забирає понад сім днів, а повідомлення про місцезнаходження листа судового пристава залишається «без руху» в поштовій скриньці або «в дверях квартири» адресата), то, за правилом пар. 1 ст. 139 ЦПК РП, після закінчення семи днів лист, що знаходиться у відповідному відділенні пошти, залишається ще на сім днів, про що адресат-боржник повідомляється повторним повідомленням. Разом із цим варто врахувати, що якщо після закінчення всього терміну (а саме 14 днів) адресат усе ж не забрав листа (тобто вручення такого листа за фактом неможливе), то такий лист із документами вважається доставленим останнім (чотирнадцятим) днем зазначеного періоду, через що такого боржника вносять до офіційного реєстру боржників.

У тих же випадках, коли лист адресату було доставлено, за правилом пар. 2 ст. 805 ЦПК РП, такий боржник має право вимагати від судового пристава пред'явити йому виконавчий лист в оригінальному вигляді для ознайомлення і звірки з врученою йому копією. Для цього боржник звертається з відповідним клопотанням до Канцелярії судового пристава (Kancelaria komornicza), що знаходиться при відповідному районному суді (голові якого такий пристав підпорядковується та перед яким звітує).

Водночас варто зазначити, що виконавче провадження низки зарубіжних країн, будучи спрямованим на стягнення боргів, передусім вирішує питання примирення кредитора та боржника як сторін виконавчого провадження (зокрема така практика використовується в Нідерландах, Німеччині, Франції, Польщі й Іспанії). Наприклад, у Франції спроба примирення сторін провадження взагалі є обов'язковою в тих випадках, коли ставиться питання про накладення стягнення на заробітну плату боржника. У свою чергу, у ФРН спроба примирення сторін провадження є питанням із категорії «делікатних», оскільки заяву про спробу примирення може подати лише кредитор і виключно у випадках, коли виконавцем у конкретному виконавчому провадженні є приватний пристав. При цьому варто врахувати, що в силу ст. 850h ЦПК ФРН [3] як особливу непряму спробу примирення передбачено виняток із загального правила: заявити про бажання примирення може боржник шляхом подання заяви про виключення з опису окремого майна, яке він уважає життєво необхідним. У процесі такого виключення з опису майна приватний пристав може (за власною ініціативою) запропонувати сторонам укласти мирову угоду, пояснюючи при цьому особливості й наслідки такої дії для обох сторін провадження.

Також характерним у цьому питанні є приклад сусідньої Польщі, в якій мирна угода буває двох видів: судова (sądowa) та позасудова (pozasądową) мирна угода. При цьому обидва види таких угод співвідносяться з процесом виконавчого провадження, будучи тільки виконавчим листом (якщо угода судова). Разом із тим у Польщі можуть укладатись також і квазімирні угоди, що досягаються сторонами (кредитором і боржником) в усній формі. Однак варто наголосити на тому, що практика укладання таких угод має низку складнощів із їх реалізації. По-перше, усна мирна угода ґрунтується на тому, що боржник виплачує кредитору всю заборгованість (найчастіше в розстрочку), враховуючи також і пов'язані з виконавчим провадженням витрати заявника, а сам кредитор повинен прагнути своїми діями (чи бездіяльністю) не погіршувати становище боржника у провадженні. По-друге, для усної мирної угоди необхідний виконавчий лист, у якому підтверджено раціональність і сам розмір суми боргу. По-третє, усна мирна угода може укладатись і виконуватися виключно у двох ситуаціях:

1) якщо ще не відкрито виконавче провадження. Це стосується тих випадків, коли кредитор отримав виконавчий лист, але не бачить доцільності у зверненні до судового пристава, так як боржник або добровільно погашає всю заборгованість, або (за домовленістю сторін) погашає борг у формі розстрочки;

2) якщо вже відкрито виконавче провадження. Коли кредитор уже звернувся до відповідного судового пристава, а боржник вирішує відразу ж погасити весь борг чи погасити його поетапно (в розстрочку за домовленістю сторін), то кредитор не повинен допускати ситуації, у якій такий боржник буде нести «несправедливі витрати». Зокрема, це виражається в тому, що [13; 14; 15] кредитор стає на сторону боржника, коли той подає судовий позов (ґрунтуючись на ст. ст. 767, 770, 840 ЦПК РП) проти судового пристава, який передчасно наклав на боржника штрафи; кредитор сам погашає всі борги, обумовлені виконавчим провадженням за домовленістю сторін.

Що ж стосується такого питання, як право сторони виконавчого провадження на оскарження рішень, дій чи бездіяльності посадових осіб органів примусового виконання судових рішень, то варто підкреслити, що часто в законодавчих нормах різних держав прямо позначаються конкретні випадки, за якими державні виконавці несуть ту чи іншу відповідальність (тобто на основі цих статей учасники виконавчого провадження можуть подавати проти ймовірно винуватих виконавців позови до суду чи квазісудових органів, якщо вважають, що має місце порушення їхніх процедурних прав), хоча переліки таких випадків, як правило, не є вичерпними.

Наприклад, у ст. ст. 6 і 70 Закону РП «Про судових приставів і виконавче провадження» 1997 року [16] польський законодавець установив правило, згідно з яким судові пристави несуть відповідальність за шкоду, заподіяну ними, в разі розголошення банківської таємниці або податкового стану учасника виконавчого провадження (таку саму відповідальність тягнуть за собою й порушення ст. 20 зазначеного Закону, а саме дії щодо неправомірного використання зазначеної інформації); порушення дисципліни (груба неповага до законів).

При цьому варто звернути увагу на те, що притягнення до відповідальності за протиправні діяння й/або рішення державних виконавців у державах відбувається по-різному, залежить від орієнтації на незалежність таких приставів. У державах, у яких орган примусового виконання судових рішень є незалежним, державні виконавці притягуються в адміністративному порядку через квазісудові органи (дисциплінарні комітети, комісії тощо, рішення яких можуть бути надалі оскаржені в судовому порядку), а в тих державах, у яких такий орган є частиною структури суду чи іншого органу влади, – виключно в судовому порядку. Показовим прикладом у цьому питанні є досвід оскарження рішень, дій чи бездіяльності й притягнення до відповідальності приватних державних виконавців у Болгарії. Так, відповідно до ст. 74 Закону РБ «Про приватних судових виконавців» 2005 року [1], приватний судовий виконавець відповідає за збиток, який він неправомірно заподіяв під час виконання своєї повноважень. Насамперед варто звернути увагу на те, що в болгарській практиці оскарження рішень державних виконавців відіграє найважливішу роль саме Дисциплінарний комітет Палати судових виконавців, у який входить рівна кількість представників Палати судових виконавців і Міністерства юстиції РБ. Цей орган є ключовим у питанні притягнення виконавця до відповідальності, у зв'язку з чим тільки він може накладати штрафи приватного примусу за порушення законодавства про виконавче провадження й статутних норм і стандартів (найчастіше це порушення положень ст. 428 ЦПК РБ про офіційне повідомлення боржника про строки добровільного виконання зобов'язання й дату відкриття виконавчого провадження; пар. 2 п. 1 ст. 426 ЦПК РБ про неправомірне ігнорування заяви кредитора порушити виконавче провадження та вжити відповідних примусових заходів; пар. 1–8 п. 1 ст. 433 ЦПК РБ

про неправомірне припинення виконавчого провадження; про неправильне визначення розміру суми зборів, пов'язаних із виконавчим провадженням; про фінансові порушення у виконавчому провадженні, зокрема ті, які пов'язані з процедурою публічного продажу арештованого майна [17, с. 66]). Відтак адміністративно-дисциплінарна процедура щодо державного виконавця може бути ініційована за заявою учасника виконавчого провадження, який уважає, що судовий виконавець порушив законодавство про виконавче провадження своїм рішенням і/або дією (бездіяльністю). Наприклад, у 2015 році Дисциплінарним комітетом на приватних судових виконавців було накладено 18 доган; 6 тимчасових усунень від виконання повноважень; 7 тривалих усунень від виконання повноважень (із яких – 1 на вісім місяців, 3 на один рік і 3 на три роки); фінансові санкції у вигляді штрафів (із яких – 37 у розмірі від 100 до 1 000 лв., 30 – від 1 000 до 5 000 лв., 12 – від 5 000 до 10 000 лв., 2 – у сумі, що перевищує 10 000 лв., 2 – понад 20 000 лв.) [17, с. 64].

При цьому важливо відзначити, що болгарський законодавець у ч. 2 ст. 74 Закону РБ «Про приватних судових виконавців» прямо встановлює правило, в силу якого держава не відповідає за дії приватних судових виконавців, у тому числі й тоді, коли такого виконавця притягують до фінансової відповідальності. Так, у разі залучення приватного судового виконавця до відповідальності в рамках провадження в Дисциплінарному комітеті або в рамках судового провадження відшкодування шкоди, яке він заподіяв стороні виконавчого провадження, має покриватися за рахунок винуватого виконавця або його страховки (якщо в конкретному випадку настав страховий випадок). Варто підкреслити, що чинна судова практика щодо оскарження неправомірних діянь і рішень приватних судових виконавців є дуже широкою [18; 19; 20; 21], при цьому суди, як правило, справедливо приймають рішення на користь потерпілої сторони виконавчого провадження.

Висновки. Отже, підводячи підсумок, вважаємо за доцільне наголосити на такому:

1. Наслідком незалежності органів примусового виконання судових рішень є оперативність виконавчого провадження. Найкращі результати в такій практиці демонструє Швеція, де найвищі показники оперативності виконавчого провадження по Європі досягнуті завдяки створенню виконавчого агентства, що не підпорядковане судовій владі і є незалежним органом виконавчої влади. Саме така модель функціонування органу примусового виконання судових рішень, що фактично не має аналогів у Європі, є найбільш удалою для запозичення нашою правовою системою.

2. В умовах розвитку ринкової економіки й пов'язаних із цим відносин власності виникає потреба в регламентації діяльності приватних виконавців. Прикладом регламентації діяльності таких виконавців може стати досвід ФРН і Болгарії. Убачається доцільність у висуненні законодавцем до таких виконавців більш суворих вимог, а саме: наявність у кандидатів на посаду приватних виконавців повної вищої юридичної освіти; складання такими кандидатами кваліфікаційного іспиту; обов'язкова належність приватних виконавців до Палати державних виконавців, що буде займатись контрольно-наглядовими та організаційно-правовими питаннями діяльності приватних виконавців (ураховуючи й повноваження щодо притягнення таких виконавців до юридичної відповідальності).

3. У рамках українського законодавства має бути закріплена норма про мирову угоду на етапі виконавчого провадження, яку можуть укладати сторони провадження за посвідченням державного виконавця. У такій угоді повинні вказуватись сторони угоди; дата, з якої набирають чинності умови договору; умови виконання боржником своїх обов'язків (якщо передбачається розстрочка, то повинна складатись таблиця сплати боргу чи, наприклад, схема покриття шкоди). У разі належного виконання сторонами провадження умов мирної угоди ні до однієї зі сторін такого провадження не можуть застосовуватись ті чи інші санкції, що передбачаються виконавчими документами (зокрема боржнику не нараховується пеня, не може бути арештовано та реалізовано його майно тощо).

4. Для оптимізації процесу оскарження дій, бездіяльності й/або рішень посадових осіб – державних виконавців, необхідно за досвідом Болгарії, Бельгії та Нідерландів створити Палату державних виконавців, у якій діяв би Дисциплінарний комітет (як квазісудовий орган), котрий міг би розглядати скарги на державних виконавців за прискореними процедурами. Рішення комітету повинні бути не остаточними, а такими, що можуть бути надалі оскаржені в судовому порядку.

Список використаних джерел:

1. За частните съдебни изпълнители : Закон на Република България от 10.05.2005 // Държ. вестн. – 2005 – № 43. – С. 12.

2. Gerichtsverfassungsgesetz: Gesetz vom 27.11.1877 // Reichsgesetzblatt. – 1877. – S. 41.

3. Zivilprozessordnung : Gesetz vom 30.11.1877 // Reichsgesetzblatt. – 1877. – S. 83.

4. Zehnten Zuständigkeitsanpassungsverordnung : VO vom 31.08.2015 // Bundesgesetzblatt. – 2015. – № 35. – Teil I. – S. 1474.

5. Батычко В.Т. Исполнительное производство в зарубежных странах / В.Т. Батычко // Извес. ЮФУ. – 2008. – № 10. – С. 99–105.

6. Граждански процесуален кодекс : Закон на Република България от 06.07.2007 // Държ. вестн. – 2007. – № 59. – С. 1.

7. Братухина Н.А. Анализ эффективных систем исполнительного производства за рубежом / Н.А. Братухина, Т.В. Ялялиева // Экономика и право. – 2015. – № 8–9(54–55). – С. 78–84.

8. La corte suprema di cassazione, Sezione II, 20.07.1995 № 7904 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.ricercagiuridica.com/cassazione/.

9. Codice di procedura civile italiano : Legge, appr. con il Regio decreto-legge 28.10.1940 № 1443 (Edizione Marzo 2014). – Rome : Altalex, 2014. – 111 p.

10. Notificazione ex art. 143 c.p.c. indispensabile la relata negativa dell'Ufficiale Giudiziario : Notificazione Dipartimento dell'Organizzazione Giudiziaria, del Personale e dei Servizi, Direzione Generale del Personale e della Formazione, 26.11.2012 Prot. VI-DOG/1783/03-1/2012/CA [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.auge.it/notificazione-ex-art-143-c-p-c/.

11. Kodeks postępowania cywilnego : Ustawa z dnia z dnia 17.11.1964 // Dziennik Ustaw. – 1964. – № 43. – Poz. 296.

12. Kodeks postępowania cywilnego : Ustawa z dnia z dnia 17.11.1964 (stan prawny: 2015) // Dziennik Ustaw. – 2015. – Poz. 1567.

13. Uchwała składu siedmiu sędziów : Uchwała, Izba Cywilna, zasada prawna z dnia 27.11.1986 r. № III CZP 40/86 // Orzecznictwo Sądu Najwyższego. – 1987. – № 5–6. – Poz. 71.

14. Uchwała składu siedmiu sędziów : Uchwała, Izba Cywilna, zasada prawna z dnia 09.09.1987 № III CRN 233/87 // Orzecznictwo Sądu Najwyższego. – 1989. – № 10. – Poz. 161.

15. Uchwała składu siedmiu sędziów : Uchwała, Izba Cywilna, zasada prawna z dnia 28.02.1995 № III CZP 20/95 // Orzecznictwo Sądu Najwyższego. – 1995. – № 5. – Poz. 83.

16. O komornikach sądowych i egzekucji : Ustawa z dnia 29.08.1997 // Dziennik Ustaw. – 1997. – № 133. – Poz. 882.

17. Цачева М. Доклад за дейността на Дисциплинарната комисия на Камарата на частните съдебни изпълнители за 2015 година / М. Цачева // Годишен отчет 2015 // Камара на частните съдебни изпълнители. – София, 2016. – С. 56–66.

18. Решение Софийски районен съд, Гражданска колегия, I отделение, от 12.08.2011 гражданско дело № 36-608/2010 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.bcpea.org/uploads/pdf/sudebna_praktika/Reshenie_12_08_2011_na_SRS.pdf.

19. Решение Върховният касационен съд на Република България, III гражданско отделение, от 21.09.2011 гражданско дело № 184 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.bcpea.org/uploads/pdf/sudebna_praktika/Reshenie184_21_09_2011_na_VKS.PDF.

20. Решение Пловдивският районен съд, VII гр.с., от 11.01.2013 гражданско дело № (секретно) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.bcpea.org/uploads/pdf/sudebna_praktika/Reshenie_ot_11_01_2013_na_PRS.PDF.

21. Решение Върховният касационен съд на Република България, III гражданско отделение, от 29.03.2013 гражданско дело № 372/12 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.bcpea.org/uploads/pdf/sudebna_praktika/reshenie_372_29.03.2013.PDF.

ТРУДОВЕ ПРАВО; ПРАВО СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ

УДК 349.2

БІЛИК О.А.

СИСТЕМА ПРИНЦИПІВ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ЧАСТКОВОГО БЕЗРОБІТТЯ

У статті наведено авторське визначення системи принципів правового регулювання часткового безробіття. Розкрито види принципів правового регулювання часткового безробіття та охарактеризовано сутність кожного з них.
Ключові слова: *система, принцип, правове регулювання, часткове безробіття.*

В статье представлено авторское определение системы принципов правового регулирования частичной безработицы. Раскрыты виды принципов правового регулирования частичной безработицы и охарактеризована сущность каждого из них.
Ключевые слова: *система, принцип, правовое регулирование, частичная безработица.*

In this article examined the author's definition of the principles of legal regulation of partial unemployment. Revealed the kinds of principles of legal regulation of partial unemployment and characterized the nature of each of them.
Key words: *system, principle, legal regulation, partial unemployment.*

Вступ. Часткове безробіття характеризується тим, що певна частина людей, що працюють меншу кількість годин, ніж передбачено нормативними актами або які знаходяться у вимушеній відпустці без збереження заробітної плати, займаються трудовою діяльністю поза рамками офіційного їх обліку як повністю зайнятих. Це явище набуло таких масштабів поширення, що у липні 2012 року стало офіційно визнаватися на рівні законодавчих актів. Так, в Законі України «Про зайнятість населення» в п. 24 ст. 1 часткове безробіття визначається як вимушене тимчасове скорочення передбаченої законодавством тривалості робочого часу у зв'язку із зупиненням (скороченням) виробництва продукції з причин економічного, технологічного і структурного характеру без припинення трудових відносин [1]. В подальшому прийняття Порядку надання допомоги по частковому безробіттю [2] все ж не вирішило проблему зниження рівня частково безробітних осіб. Причина такої невтішної ситуації полягає, насамперед, у відсутності чітко визначених принципів здійснення правового регулювання часткового безробіття на загальнодержавному рівні.

Незважаючи на певну скептичність юристів-практиків, пропозиція визначення чіткого переліку принципів правового регулювання часткового безробіття, на наш погляд, є цілком виправданою, оскільки саме це поняття є вихідним, базовою категорією, що в подальшому значною мірою формує сутність інших понять, таких, як завдання, функції та повноваження відповідних уповноважених органів державної влади у сфері боротьби з частковим безробіттям. Більше того, в практичній діяльності саме чітко визначені і законодавчо закріплені принципи правового регулювання часткового безробіття, вони слугують певним орієнтиром для чіткого розподілу повноважень різних органів, що діють у визначеній сфері.

Постановка завдання. У зв'язку з цим, з метою загального підвищення ефективності діяльності з боротьби із масовими проявами часткового безробіття, видається необхідним встановлення сутності та уточнення загальної характеристики системи принципів правового регулювання часткового безробіття, визначення їх місця та ролі у державній політиці зайнятості населення, оскільки від відповідності принципам та основним ідеям діяльності державних органів зайня-

© БІЛИК О.А. – аспірант кафедри трудового права та права соціального забезпечення (Київський національний університет імені Тараса Шевченка)

тості як головних суб'єктів боротьби з масовими проявами часткового безробіття, прямо залежить результативність та продуктивність системи зайнятості в цілому. Вирішенням цих завдань і обумовлюється актуальність нашого дослідження, яка, крім іншого, полягає у нагальній необхідності вироблення дієвої державної політики зайнятості, де пріоритетне значення повинно надаватися питанню здійснення ефективної боротьби з масовими проявами часткового безробіття.

Метою дослідження є розкриття сутності та аналіз такого поняття, як «система принципів правового регулювання часткового безробіття», встановлення чітких критеріїв класифікації принципів правового регулювання часткового безробіття.

Результати дослідження. Система принципів правового регулювання часткового безробіття – це чітко структуровані та взаємопов'язані найбільш загальні, основоположні, імперативні правила, стандарти та вимоги, які ставляться до діяльності спеціально уповноважених державних органів у сфері забезпечення зайнятості населення з приводу здійснення такими органами державно-владного впливу на відносини зайнятості населення, що виникають під час вимушеного тимчасового скорочення встановленої законом тривалості робочого часу найманих на підставі трудових договорів (контрактів) працівників, що супроводжується втратою значної частини нормативно передбаченого заробітку у зв'язку з тимчасовим та невідворотним припиненням виробництва, без переривання трудових відносин через причини екологічного, технологічного, структурного чи аналогічного характеру.

Найоптимальнішим варіантом класифікації принципів правового регулювання часткового безробіття слід вважати таку:

1) ***загальні або конституційні принципи*** правового регулювання протидії безробіттю та сприяння зайнятості населення, тобто ті, які закріплені в Основному Законі держави та опосередковано стосуються діяльності всіх без винятку органів державної влади (принцип законності; принцип пріоритету прав та свобод людини; свобода праці та заборона примусової праці; рівність прав і можливостей та заборона дискримінації у сфері праці; принцип гідної винагороди за працю, заборона усіх форм дискримінації у сфері праці; право на соціальний захист у випадку безробіття);

2) ***галузеві принципи правового регулювання зайнятості населення***, тобто ті, які визначають загальні засади діяльності державної політики у сфері зайнятості (пріоритетність забезпечення повної, продуктивної та вільно обраної зайнятості в процесі реалізації активної соціально-економічної політики держави; відповідальність держави за формування та реалізацію політики у сфері зайнятості населення; забезпечення рівних можливостей населення у реалізації конституційного права на працю; сприяння ефективному використанню трудового потенціалу та забезпечення соціального захисту населення від безробіття);

3) ***принципи, які характеризують виключно специфіку правового регулювання часткового безробіття***:

– принцип загальності захисту від часткового безробіття;

– принцип універсальності та адресності допомоги по частковому безробіттю;

– принцип активної політики у сфері часткового безробіття;

– принцип високої професійної мобільності трудових ресурсів;

– принцип високої територіальної мобільності трудових ресурсів;

– принцип оптимального поєднання централізованого та децентралізованого, законодавчого та договірного регулювання відносин щодо соціального захисту населення від часткового безробіття.

Основоположним принципом правового регулювання часткового безробіття слід вважати ***принцип загальності захисту від часткового безробіття***. Він випливає зі змісту ст. 46 Конституції України [3], яка гарантує кожному право на соціальний захист від безробіття. Наведене положення слід трактувати широко і поширювати його дію й на випадки виникнення часткового безробіття, оскільки часткове безробіття, як і безробіття загалом, настає з незалежних від особи обставин, а тому повинно бути врегульовано за допомогою державно-владних способів та методів.

Це право може бути реалізоване будь-якою особою (як громадянином, так і особою без громадянства) незалежно від його ставлення до зайнятості. Статус особи на ринку праці як частково безробітної є визначальним фактором для реалізації цього права та зумовлює способи такого захисту.

Законодавчо закріпленим способом захисту від часткового безробіття є виплата грошової допомоги по частковому безробіттю.

Саме тому другим за порядком є ***принцип універсальності та адресності допомоги по частковому безробіттю***. Варто зауважити, що вказаний принцип є одним з базових принципів регулювання грошових допомог взагалі, а тому за своїм характером є міжгалузевим. Вказаний принцип відображає специфіку виплати всіх видів державних допомог, в тому числі й у зв'язку з частковим безробіттям.

Універсальність передбачає виникнення права на допомогу із моменту настання зупинення (скорочення) виробництва, що, в свою чергу, є причиною вимушеного переходу працівників на неповний робочий день та втрати значної частини заробітку. З цього приводу слід зауважити, що сам факт настання ризику зупинення (скорочення) виробництва не є достатньою причиною для звернення особи до відповідних органів за допомогою. Універсальність в такому контексті означає беззаперечну та безперешкодну можливість звернення, в першу чергу роботодавця, за допомогою до відповідних державних структур та відповідно її негайну виплату всім без винятку працівникам, які опинилися в стані часткового безробіття. Тобто, принципу універсальності притаманна так звана матеріальна складова, коли для його реалізації необхідна наявність цілком реальних причин та факторів.

Адресність допомоги по безробіттю зумовлює необхідність врахування, окрім головної обставини – зупинення (скорочення) виробництва – деяких інших додаткових обставин. Такі додаткові обставини визначені в п.п. 1.4 та 1.5 Порядку надання допомоги по частковому безробіттю [2]. Ними, зокрема, є:

– відсутність заборгованості з виплати заробітної плати, що виникла до зупинення (скорочення) виробництва;

– відсутність непогашеної заборгованості щодо сплати страхових внесків на загальнообов'язкове державне соціальне страхування на випадок безробіття;

– відсутність несплачених фінансових санкцій за недодержання норм Закону України «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування на випадок безробіття» та (або) Закону України «Про зайнятість населення»;

– наявність страхового стажу у працівника не менше шести місяців протягом 12 місяців, які передували місяцю, в якому почалося скорочення передбаченої законодавством тривалості робочого часу;

– сплата єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування в розмірі, не меншому, ніж мінімальний розмір страхового внеску;

– скорочення тривалості робочого часу на 50 і більше відсотків на місяць.

Врахування всіх описаних вище обставин у їх сукупності є необхідною умовою та змістовною характеристикою принципу адресності, оскільки вони фактично слугують так званими «фільтрами» для відсіву тих осіб, які не є частково безробітними, а такими, які обрали собі добровільно (за договором) неповну форму зайнятості.

Особливість природи принципу адресності допомоги по безробіттю зумовлює недостатня (неповна) матеріальна незабезпеченість особи. За цією обставиною допомога по безробіттю є чітко адресною допомогою, яка надається територіальними органами Державної служби зайнятості у районах, містах, районах у містах підприємству для виплати застрахованим особам (працівникам) у разі втрати ними частини заробітної плати внаслідок вимушеного скорочення передбаченої законодавством тривалості робочого часу, в зв'язку із зупиненням (скороченням) виробництва продукції без припинення трудових відносин.

Нормативне закріплення і, головне, реалізація принципів універсальності та адресності допомоги по безробіттю є тими ефективними важелями впливу держави на процеси регулювання та стабілізування негативних явищ, які виникають на ринку праці в сучасних умовах розвитку економічної системи держави.

Наступним принципом правового регулювання часткового безробіття ми визначили ***принцип активної державної політики у сфері часткового безробіття***.

Проблема часткового безробіття, або, іншими словами, формальної зайнятості – одна з найважливіших соціально-економічних проблем перехідної економіки. На сьогоднішній день державна політика у сфері правового регулювання часткового безробіття, як і в сфері зайнятості загалом, характеризується ознакою пасивності, яка полягає, насамперед, у здійсненні сукупності заходів, які спрямовані на пом'якшення негативних наслідків часткового безробіття і полягає у виплаті допомоги по частковому безробіттю.

Заміна пасивного спрямування правового регулювання часткового безробіття на активну політику, в першу чергу, позитивно вплине на проблему формальної зайнятості населення.

За своєю суттю вона є сукупністю правових, організаційних і економічних заходів, проведених державою з метою зниження рівня часткового безробіття.

Така політика структурно складається із заходів, пов'язаних із запобіганням простою підприємств та, відповідно, наступним звільненням працівників, збереженням робочих місць, навчанням, перепідготовкою й підвищенням кваліфікації осіб, що шукають роботу, активним пошуком і підбором робочих місць; створенням нових робочих місць; організацією нових робочих місць через систему суспільних робіт. Головною метою активної політики у сфері правового регулювання часткового безробіття є сприяння якнайшвидшому поверненню працівників до роботи в умовах повного робочого дня та повної оплати праці.

Активна політика, головним чином, не спрямована на підтримку існування тих, хто втратив можливість працювати законодавчо визначену тривалість робочого часу. Головним завданням активної політики у сфері правового регулювання часткового безробіття є заохочення активності кожного працівника, який вимушений працювати зі значною втратою заробітку, спрямовану на пошук іншого робочого місця з повною зайнятістю, що, у свою чергу, скорочує його залежність від політики підтримки доходів за рахунок допомоги по частковому безробіттю, і в кінцевому рахунку позитивно впливає на зменшення витрат державного бюджету, збільшення продуктивності праці, а отже сприяє структурній перебудові економіки. Проведення активної державної політики зайнятості населення здійснюється шляхом розробки й реалізації окремих положень в рамках державних програм зайнятості.

Зростаючі масштаби часткового безробіття свідчать про недосконалість законодавчої та правової бази у трудовій сфері, забезпечувати яку покликана держава. Саме на вдосконалення правової бази, де ключову роль відіграє державна політика у сфері правового регулювання часткового безробіття, повинні бути спрямовані всі інструменти правового впливу держави.

Принцип високої професійної мобільності трудових ресурсів. Частково про цей принцип вже було сказано в межах аналізу принципу активної політики правового регулювання часткового безробіття. Так, одним із чинників підвищення ефективності та ціни праці, прискорення прогресивних структурних зрушень у сфері зайнятості та формування активного і конкурентоспроможного працівника є реформування системи професійної освіти всіх рівнів, розвитку системи неперервної професійної освіти, системи професійної підготовки та перепідготовки кадрів з урахуванням визначення державних пріоритетів розвитку економіки, що передбачає: розвиток внутрішньовиробничого навчання працівників організаціями; розвиток професійної мобільності на основі підвищення кваліфікації, безперервного навчання і перенавчання, що дозволить працівникам підвищити свою конкурентоспроможність на ринку праці, реалізувати свій трудовий потенціал в секторах економіки, які найбільш динамічно розвиваються, у відповідності з попитом.

Тільки активність та висока професійна мобільність працівників, які стали об'єктами часткового безробіття, зможе подолати негативні наслідки вимушеної праці неповний робочий час.

Принцип високої територіальної мобільності трудових ресурсів. Головною особливістю українського ринку праці є те, що, як і в радянські часи, в країні існує у великих масштабах часткове безробіття. Прагнення до підвищення власної конкурентоспроможності на внутрішньому ринку праці досить часто виникає у людей, охоплених частковим безробіттям, тобто формально зайнятих у виробництві, але які у зв'язку з кризовим станом підприємства можуть стати реальними безробітними в будь-який момент.

Більшість людей, охоплених частковим безробіттям, не звільняються з підприємств в надії на стабілізацію ситуації і відродження виробництва, але все ж висловлюють готовність до пошуку суміжній, другої роботи, яка допомогла б пережити важкі кризові часи. У випадку, коли сумісництво оформляється на тимчасових умовах, працівник перебуває на периферії робочої сили підприємства. В умовах успішної співпраці з новою організацією, коли робоче місце відповідає професійно-кваліфікаційним характеристикам працівника і не вимагає його перепідготовки, суміжна діяльність може трансформуватися в основну.

Принцип високої територіальної мобільності трудових ресурсів включає в себе громіздку програму реформування системи державної соціальної підтримки частково безробітних осіб з метою стимулювання їх до активного пошуку роботи, використовуючи нові інформаційні можливості, а також забезпечення доступності інформаційних ресурсів у сфері зайнятості населення. Важливим змістовним елементом принципу високої територіальної мобільності трудових ресурсів є створення механізму інформування населення про можливості працевлаштування в різних регіонах України, насамперед, у рамках великих інвестиційних проектів, пріоритетних національних проектів, державних цільових програм. Досліджуваний принцип також включає в себе

забезпечення формування механізмів здійснення заходів з розвитку трудових ресурсів органами державної влади, а також здійснення комплексу заходів щодо сприяння внутрішньої трудової міграції, включаючи вдосконалення системи надання державної підтримки громадянам та членам їх сімей, які переселяються для роботи в іншу місцевість, включаючи субсидування витрат на переїзд і облаштування.

Принцип оптимального поєднання централізованого та децентралізованого, законодавчого та договірного регулювання відносин щодо соціального захисту населення від часткового безробіття. Відмінності регіонів України, насамперед, за рівнем соціально-економічного розвитку, зумовлюють ситуацію на регіональних ринках праці, які характеризуються певною специфікою регіонального часткового безробіття. Все це вимагає прийняття на рівні областей і муніципальних утворень спеціальних заходів щодо розробки та реалізації заходів, спрямованих на захист населення від часткового безробіття. Крім зазначених суб'єктів, у рамках координації дій всіх учасників ринку праці, спрямованих на захист від часткового безробіття, розробляти особливі механізми захисту працівників від часткового безробіття можуть і сторони соціального партнерства в нормативних договорах (колективних договорах, угодах) зі збереженням рівня гарантій у сфері зайнятості, встановлених державою в централізованому порядку. Закріплення в законодавстві про зайнятість таких повноважень за учасниками ринку праці дозволяє виділити ще один принцип, на якому базується правове регулювання відносин щодо захисту від часткового безробіття – принцип оптимального поєднання централізованого та децентралізованого, законодавчого та договірного регулювання відносин щодо соціального захисту населення від часткового безробіття із забезпеченням державних гарантій прав і свобод працівників у сфері зайнятості.

Висновки. Таким чином, нами розкрито види принципів правового регулювання часткового безробіття та охарактеризовано сутність кожного з них.

Список використаних джерел:

1. Про зайнятість населення: Закон України від 05.07.2012 № 5067-VI// Відомості Верховної Ради (ВВР). – 2013. – № 24. – Ст. 243.

2. Про затвердження Порядку надання допомоги по частковому безробіттю: Наказ Міністерства соціальної політики України від 07.03.2013 № 103// Офіційний вісник України від 07.06.2013 – 2013 р. – № 40. – С. 480. – Ст. 1448.

3. Конституція України: Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.

УДК 349.3:364.32

БОЖКО Д.В.

СИСТЕМА СУБ'ЄКТІВ ПРАВОВІДНОСИН ІЗ ЗАГАЛЬНООБОВ'ЯКОВОГО ДЕРЖАВНОГО СОЦІАЛЬНОГО СТРАХУВАННЯ У ЗВ'ЯЗКУ З ТИМЧАСОВОЮ ВТРАТОЮ ПРАЦЕЗДАТНОСТІ

У статті досліджено систему суб'єктів правовідносин із загальнообов'язкового державного соціального страхування у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності, охарактеризовано елементи такої системи, визначено їх ознаки. Здійснено розмежування понять «суб'єкт права» і «суб'єкт правовідносин». Автором визначено поняття суб'єкта правовідносин із загальнообов'язкового державного соціального страхування у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності.

Ключові слова: *суб'єкт права, суб'єкт правовідносин, система суб'єктів правовідносин, загальнообов'язкове державне соціальне страхування, тимчасова втрата працездатності.*

В статье исследована система субъектов правоотношений по общеобязательному государственному социальному страхованию в связи с временной потерей трудоспособности, охарактеризованы элементы такой системы, определены их признаки. Осуществлено разграничение понятий «субъект права» и «субъект правоотношений». Автором определено понятие субъекта правоотношений по общеобязательному государственному социальному страхованию в связи с временной потерей трудоспособности.

Ключевые слова: *субъект права, субъект правоотношений, система субъектов правоотношений, общеобязательное государственное социальное страхование, временная потеря трудоспособности.*

The article examines the system of subjects of legal relations for compulsory state social insurance in connection with temporary disability, characterizes the elements of such a system, identified their signs. A distinction was made between the concepts of "subject of law" and "subject of legal relations". The author defines the concept of the subject of legal relations for compulsory state social insurance in connection with temporary disability.

Key words: *subject of law, subject of legal relations, system of subjects of legal relations, compulsory state social insurance, temporary loss of ability to work.*

Вступ. У юридичній науці загалом і науці права соціального забезпечення поняття суб'єкта є одним із найважливіших. Авторський колектив монографії «Держава та її органи як суб'єкти трудового права: теоретико-прикладний нарис» за наукової редакції О.М. Ярошенка доводить, що правова комунікація неможлива без взаємного визнання її учасниками суб'єктивного характеру один одного. Суб'єктність може бути позначена як сукупність загальних властивостей, які пов'язують осіб між собою. Саме ці властивості й відповідна тотожність учасників соціальних комунікативних зв'язків дозволяють їм бачити один в одному особу, за допомогою якої в умовах включеності останньої в суспільство можна здійснити власний інтерес [1, с. 7].

Постановка завдання. Метою статті є аналіз суб'єктів правовідносин із загальнообов'язкового державного соціального страхування у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності.

Результати дослідження. Суб'єктом права є фізична або юридична особа, за якою держава визнає здатність бути носіями суб'єктивних прав і юридичних обов'язків. Відповідно, суб'єкт права соціального забезпечення – це особа, яка з огляду на наявність галузевого правового статусу є носієм визначених законом прав і обов'язків у сфері соціального забезпечення.

© БОЖКО Д.В. – аспірант (Науково-дослідний інститут правового забезпечення інноваційного розвитку Національної академії правових наук України)

Загалом права О.І. Кульчицька, з точки зору якої, для того, щоб особа стала суб'єктом права соціального забезпечення достатньо, щоб вона мала правоздатність і правовий статус. Такі ознаки, на погляд правиці, відповідають визначенню суб'єктів права як носіїв закріплених законом прав та обов'язків. Носії прав і обов'язків у сфері соціального забезпечення, насамперед, повинні мати такі права та обов'язки, тобто володіти галузевим правовим статусом. Головною ж умовою володіння правовим статусом є правоздатність [2, с. 42]. З огляду на це, суб'єктом права соціального забезпечення можна вважати особу, яка має правоздатність і правовий статус.

Важливим є чітке розмежування суб'єктів прав і суб'єктів правовідносин. Якщо перші мають реальні права й обов'язки, то другі мають тільки здатність до їх реалізації, але можуть ніколи не вступити у певні правовідносини: за відсутності такої необхідності, за станом здоров'я тощо. У цьому аспекту погодимось із наступними висновками, зробленими А.М. Слюсарем:

1. Суб'єкт права – це потенційний учасник правовідносин, який розглядається нормотворцем у статичному стані, під кутом зору володіння ним правосуб'єктністю.

2. Суб'єкт правових відносин – це особа, визнана суб'єктом права, але яка виступає вже не потенційним носієм суб'єктивних прав і юридичних обов'язків, а дійсним учасником процесу дії норм, реалізації правосуб'єктності.

3. У зв'язку з тим, що поняття «суб'єкт права» і «суб'єкт правовідносин» не збігаються (перше є загальним і первинним, друге – окремим і вторинним), застосування обох понять як у правотворчості, так і в науковому обороті є цілком закономірним [3, с. 62].

Таким чином, категорія «суб'єкт права» виходить за межі правових відносин, і стосується такого становища особи, коли та, володіючи певною сукупністю закріплених за нею прав та обов'язків, взагалі або до певного часу не реалізує їх у конкретних правовідносинах. Тобто суб'єкт права використовує не всі свої потенційні права, а лише ті, які йому необхідні для участі у конкретних правових відносинах. Здійснюючи ту або іншу діяльність у межах права, суб'єкти виступають у якості учасників різноманітних правовідносин. Тому діяльність у межах права завжди підпорядкована правовідносинам і характеризує зміст діянь їх учасників.

Будь-які правовідносини, і соціально-страхові у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності в тому числі, мають свій суб'єктивний склад. Ці суб'єкти взаємопов'язані між собою юридичними правами й обов'язками, які прийнято називати суб'єктивними. Цей зв'язок, власне, і є правовідносинами, у рамках якого праву однієї сторони відповідає обов'язок іншої, і навпаки. Учасники правовідносин виступають стосовно один одного як уповноважені й зобов'язані правом особи.

З врахуванням вищевказаного, суб'єктами правовідносин із загальнообов'язкового державного соціального страхування у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності є правосуб'єктні, за нормами права соціального забезпечення, особи, які взаємодіють між собою, реалізуючи суб'єктивні права та виконуючи юридичні обов'язки у вказаній соціально-страховій сфері.

Вказані правові відносини мають власну систему суб'єктів. З правової позиції, систему трактують як певну сукупність взаємозв'язаних елементів, що володіють такими ознаками, як-от:

– єдина правова основа створення і функціонування системи;

– порівнянний правовий статус окремих елементів системи (у нашому випадку суб'єктів);

– правова регламентація різноманітних зв'язків між елементами;

– погоджені правила та звичаї ділового обороту, на підставі яких функціонують елементи системи, і забезпечення певного рівня їх дотримання;

– правові наслідки виходу кожного окремого елементу з юридичних зв'язків, що створюють єдність системи у межах певних правовідносин [4, с. 171].

За ч. 1 ст. 6 Основ законодавства України про загальнообов'язкове державне соціальне страхування [5] суб'єктами загальнообов'язкового державного соціального страхування є: а) застраховані громадяни, а в окремих випадках – члени їх сімей та інші особи; б) страхувальники і в) страховики. Саме цей підхід відтворений у Законах України «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування» (п. 14 ч. 1 ст. 1) [6] і «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування на випадок безробіття» (п. 2 ст. 1) [7]. В.В. Андріїв наполягає на тому, що запозичення цивільно-правової термінології законодавством про соціальне страхування є повністю правомірним, оскільки суть виникаючих правовідносин у всіх випадках полягає в розподілі ризиків між декількома учасниками цього процесу [8, с. 171]. С.В. Жадан схвалює позицію законодавця, який не відносить до кола суб'єктів соціального страхування ні наглядові ради, що контролюють діяльність цільових страхових фондів, ні органи державного нагляду у сфері соціального стра-

хування, ні сторони соціального партнерства, які беруть участь у формуванні правлінь цільових страхових фондів і наглядових рад [9, с. 25].

Як бачимо, розглядуваний підхід є скоріше цивілістичним, а не соціально-забезпечувальним. При цьому, не враховується те, що дія Закону України «Про страхування» [10], який регулює відносини у сфері страхування і спрямований на створення ринку страхових послуг, посилення страхового захисту майнових інтересів підприємств, установ, організацій та фізичних осіб, згідно з його Преамбулою, не поширюється на державне соціальне страхування. Вказаний законодавчий акт у статті 1 соціальне страхування визначає як вид цивільно-правових відносин щодо захисту майнових інтересів фізичних осіб та юридичних осіб у разі настання певних подій (страхових випадків), визначених договором страхування або чинним законодавством, за рахунок грошових фондів, що формуються шляхом сплати фізичними особами та юридичними особами страхових платежів (страхових внесків, страхових премій) та доходів від розміщення коштів цих фондів. Уточнює цю дефініцію Т.В. Блащук, з точки зору якої, страхування – це комплекс економіко-правових заходів, спрямованих на охорону майнових інтересів громадян та юридичних осіб шляхом виплати особі страхових сум в разі настання непередбачуваних подій, що ймовірно можуть потягти для неї матеріальні втрати (страхових випадків), визначених договором страхування або чинним законодавством, за рахунок централізованих грошових фондів, що формуються шляхом сплати страхувальниками страхових внесків та доходів від розміщення коштів цих фондів [11, с. 105]. Не внормовують відносини у сфері соціального забезпечення також Цивільний [12] і Господарський [13] кодекси України. Якщо першим регулюються особисті немайнові та майнові відносини (цивільні відносини), засновані на юридичній рівності, вільному волевиявленні, майновій самостійності їх учасників, то другий визначає основні засади господарювання в Україні і регулює господарські відносини, що виникають у процесі організації та здійснення господарської діяльності між суб'єктами господарювання, а також між цими суб'єктами та іншими учасниками відносин у сфері господарювання.

Принципово інша позиція відображена у ст. 3 «Суб'єкти системи пенсійного забезпечення в Україні» Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» [14], за якою:

1. Суб'єктами солідарної системи є: а) застраховані особи, а в окремих випадках, визначених цим Законом, – члени їхніх сімей та інші особи; б) страхувальники; в) Пенсійний фонд; г) уповноважений банк; ґ) підприємства, установи, організації, що здійснюють виплату і доставку пенсій.

2. Суб'єктами системи накопичувального пенсійного забезпечення є: а) особи, від імені та на користь яких здійснюється накопичення та інвестування коштів; б) підприємства, установи, організації та фізичні особи, що здійснюють перерахування внесків до системи накопичувального пенсійного забезпечення; в) Накопичувальний фонд; г) недержавні пенсійні фонди; ґ) юридичні особи, які здійснюють адміністративне управління Накопичувальним фондом і недержавними пенсійними фондами та управління їх пенсійними активами; д) зберігач; е) страхові організації; є) інші суб'єкти, що можуть бути визначені законами України.

Цей підхід не є поодиноким. Зокрема, за ст. 1 проекту Закону України «Про загальнообов'язкове соціальне медичне страхування» (реєстраційний № 2462а, текст від 30 липня 2015 р.) [15] суб'єкти загальнообов'язкового соціального медичного страхування – застраховані особи, страхувальники, страховики, медичні заклади, держава. Натомість проект Закону України «Про загальнообов'язкове соціальне медичне страхування в Україні» (реєстраційний № 4981, текст від 14 липня 2016 р.) [16] розділяє суб'єктів загальнообов'язкового соціального медичного страхування і учасників загальнообов'язкового соціального медичного страхування. Згідно ст. 5 цього законопроекту першими є застраховані особи, страхувальники, страховики, заклади охорони здоров'я, Фонд гарантування загальнообов'язкового соціального медичного страхування, а до других належать уповноважений орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері загальнообов'язкового соціального медичного страхування, саморегульована організація страховиків, об'єднання страхувальників, об'єднання застрахованих осіб, об'єднання закладів охорони здоров'я. Трохи модифікує останню позицію проект Закону України «Про загальнообов'язкове державне соціальне медичне страхування в Україні» (реєстраційний № 4981-2, текст від 2 серпня 2016 р.) [17], відповідно до ст. 5 якого суб'єктами загальнообов'язкового державного соціального медичного страхування є застраховані особи, страхувальники, страховик, заклади охорони здоров'я, Фонд

загальнообов'язкового соціального медичного страхування, а учасниками – уповноважений орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері загальнообов'язкового соціального медичного страхування, об'єднання страхувальників, об'єднання застрахованих осіб, об'єднання закладів охорони здоров'я.

Широке коло суб'єктів соціального страхування підтримує М.І. Боднарук, який виділяє такі їх групи:

1) застраховані особи – фізичні особи, які, незважаючи на наявність або відсутність трудових правовідносин із роботодавцем, отримують соціальне забезпечення при настанні страхових випадків;

2) профспілка та комісія із соціального страхування, яка створюється із застрахованих працівників;

3) страхові фонди, що формують бюджети страхових фондів, підтверджують страхові випадки, які мають правове значення та є надавачами безпосередньо забезпечення;

4) роботодавці, які отримують страхові внески із нарахованої заробітної плані особи-працівника і є надавачами забезпечення працівників;

5) суб'єкти, які забезпечують реалізацію особою права на соціальне забезпечення за рахунок страхових фондів, до яких можна віднести заклади охорони здоров'я, лікарні;

6) суб'єкти, які здійснюють охоронні функції щодо соціального забезпечення громадян у випадку порушення їх прав [18, с. 71-76].

Такий погляд на систему соціально-страхових суб'єктів повністю відповідає ст. 2 Основ законодавства України про загальнообов'язкове державне соціальне страхування, яка основне завдання відповідного законодавства вбачає у встановленні гарантій щодо захисту прав та інтересів громадян, які мають право на пенсію, а також на інші види соціального захисту, що включають право на забезпечення їх у разі хвороби, постійної або тимчасової втрати працездатності, безробіття з незалежних від них обставин, народження дитини, необхідності догляду за малолітньою дитиною або дитиною-інвалідом, хворим членом сім'ї, смерті громадянина та членів його сім'ї тощо.

Цивілістичний підхід до системи суб'єктів правовідносин із загальнообов'язкового державного соціального страхування у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності, зосереджуючись на фінансових і організаційних засадах цього виду соціального страхування, поза увагою залишає найвищу соціальну цінність – людину, що опинилася у складних життєвих обставинах, і яка потребує соціального захисту. У першу чергу, соціальне страхування слід розглядати як гарантію права громадян на матеріальне забезпечення і надання соціальних послуг у разі тимчасової втрати ними працездатності на засадах соціальної рівності і доступності незалежно від віку, статі, стану здоров'я за рахунок страхових коштів, а вже потім визначати фінансові й організаційні засади ефективного і всеобічного забезпечення реалізації цієї гарантії. При цьому має йтися не тільки про матеріальне забезпечення і надання соціальних послуг, а й про попередження виникнення складних життєвих обставин.

Притримуємось позиції, що головна відмінність між суб'єктами правовідносин із загальнообов'язкового державного соціального страхування у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності полягає у змісті їх прав і обов'язків, що визначає ту функцію, яку вони виконують у вказаній соціально-страховій сфері.

Висновки. Виходячи з цього, вважаємо, що до числа суб'єктів правовідносин із загальнообов'язкового державного соціального страхування у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності належить:

1. Первинний суб'єкт – застрахована особа. Саме на користь неї здійснюється соціальне страхування. Весь соціально-страховий механізм створений і функціонує для того, щоб гарантувати здійснення прав застрахованих осіб. Фактично це особа, інтерес якої служить об'єктом соціального страхування, без неї воно не має жодного сенсу.

2. Основні суб'єкти: страхувальник; страховик; держава.

3. Похідні суб'єкти: члени сім'ї застрахованої особи; іноземці; особи без громадянства; юридичні чи фізичні особи, які здійснили поховання застрахованої особи; уповноважені державні органи та ін.

4. Допоміжні (сервісні) суб'єкти – медичні заклади; санаторно-курортні заклади; протезно-ортопедичні підприємства та ін.

Список використаних джерел:

1. Держава та її органи як суб'єкти трудового права: теоретико-прикладний нарис: [Монографія] / [К.В. Гончарова, Ю.Ю. Івчук, С.М. Прилипко, О.М. Ярошенко] ; за наук. ред. О.М. Ярошенка. – Х. : Право, 2014. – 288 с.
2. Кульчицька О.І. Суб'єкти права соціального забезпечення України: дис. … канд. юрид. наук: спец. 12.00.05 / Олена Іванівна Кульчицька / Львівський нац. ун-т ім. Івана Франка. – Львів, 2007. – 188 с.
3. Слюсар А.М. Суб'єкти трудового права України : дис. … д-ра юрид. наук: спец. 12.00.05 / Андрій Миколайович Слюсар / Нац. ун-т «Юрид. академія України ім. Ярослава Мудрого». – Х., 2011. – 407 с.
4. Олейник О.М. Основы банковского права: курс лекций / О.М. Олейник. – М.: Юрист, 1997. – 423 с.
5. Основи законодавства України про загальнообов'язкове державне соціальне страхування від 14.01.1998 р., № 16/98-ВР // Відом. Верхов. Ради України. – 1998. – № 23. – Ст. 121.
6. Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування: Закон України від 23.09.1999 р., №1105-XIV // Відом. Верхов. Ради України. – 1999. – № 46-47. – Ст. 403.
7. Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування на випадок безробіття: Закон України від 02.03.2000 р., № 1533-III // Відом. Верхов. Ради України. – 2000. – № 22. – Ст. 171.
8. Андріїв В.В. Правовідносини із загальнообов'язкового державного соціального страхування: дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.05 / Валентина Василівна Андріїв / Східноукр. нац. ун-т ім. Володимира Даля. – Луганськ, 2011. – 197 с.
9. Жадан С.В. Організаційно-правові засади управління державним соціальним страхуванням : дис. … канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 / Сергій Вікторович Жадан / Київський нац. торг.-економ. ун-т. – К., 2008. – 182 с.
10. Про страхування: Закон України від 07.03.1996 р., № 85/96-ВР // Відом. Верхов. Ради України. – 1996. – № 18. – Ст. 78.
11. Блащук Т.В. Цивільно-правове регулювання особистого страхування : дис. … канд. юрид. наук: спец. 12.00.03 / Тетяна Володимирівна Блащук / Київський нац. ун-т ім. Тараса Шевченка. – К., 2003. – 255 с.
12. Цивільний кодекс України: затв. Законом України від 16.01.2003 р., № 435-IV // Відом. Верхов. Ради України. – 2003. – № 40-44. – Ст. 356.
13. Господарський кодекс України: затв. Законом України від 16.01.2003 р., № 436-IV // Відом. Верхов. Ради України. – 2003. – № 18, № 19-20, № 21-22. – Ст. 144.
14. Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування: Закон України від 09.07.2003 р., №1058-IV // Відом. Верхов. Ради України. – 2003. – №49-51. – Ст. 376.
15. Проект Закону про загальнообов'язкове соціальне медичне страхування (реєстр. № 2462а, текст від 30.07.2015 р.) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511= 56215.
16. Проект Закону про загальнообов'язкове соціальне медичне страхування в Україні (реєстр. № 4981, текст від 14.07.2016 р.) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1? pf3511=59745.
17. Проект Закону про загальнообов'язкове державне соціальне медичне страхування в Україні (реєстр. № 4981-2, текст від 02.08.2016 р.) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=59862.
18. Боднарук М.І. Суб'єкти правовідносин у сфері державного соціального страхування / М. І. Боднарук // Підприємництво, господарство і право. – 2001. – № 5. – С. 71-76.

© БОРТНИК С.М. – кандидат юридичних наук, декан факультету № 2 (Харківський національний університет внутрішніх справ)

УДК 349.22

БОРТНИК С.М.

ПРОБЛЕМИ КЛАСИФІКАЦІЇ ПРИНЦИПІВ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ТРУДОВИХ ПРАВ ПРАЦІВНИКІВ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ

У статті визначається проблематика класифікації принципів правового регулювання трудових прав працівників Національної поліції. Розглядаються доктринальні дослідження вчених та запропоновано шляхи подолання проблем класифікації принципів правового регулювання трудових прав працівників національної поліції.

Ключові слова: *класифікація принципів, правове регулювання, трудові права, Національна поліція.*

В статье рассматривается проблематика классификации принципов правового регулирования трудовых прав работников Национальной полиции. Рассматриваются доктринальные исследования ученых и предложены пути решения проблем классификации принципов правового регулирования трудовых прав работников Национальной полиции.

Ключевые слова: *классификация принципов, правовое регулирование, трудовые права, Национальная полиция.*

The article studiesthe problems of classification principles of legal regulation of labor rights of National Police. We consider doctrinal research scientists, and the ways to overcome the problems of classification principles of legal regulation of labor rights of National Police.

Key words: *classification principles, regulation, labor law, National Police.*

Вступ. Проблема класифікації принципів правового регулювання трудових прав працівників Національної поліції на сьогодні є актуальною, оскільки ця класифікація має велике теоретичне і практичне значення. Це обумовлено тим, що в процесі класифікації принципів права встановлюються і фіксуються закономірні зв'язки, вертикальні і горизонтальні взаємозв'язки між різними групами (видами) принципів права в рамках одного і того ж їх роду, що дуже важливо для їх ефективного використання, створюються сприятливіші умови для їх подальшого пізнання і вдосконалення, формуються всі необхідні передумови для чіткішого визначення місця і ролі кожного виду в системно-ієрархічній структурі принципів права [1]. Зауважимо, що такі принципи виконують широкий спектр важливих функцій, вони є узагальнюючим відображенням змісту всієї галузі права, які забезпечують єдність процесу його становлення, реалізації, охорони та вказують на тенденцію розвитку певної галузі в майбутньому. У теорії права, незважаючи на численні дискусії, досі не вироблено єдиного ставлення ні до визначення поняття принципу, ні до розуміння його ролі в регулюванні суспільних зв'язків. Не є винятком і галузь трудового права, оскільки проблематика класифікації принципів правового регулювання трудових прав на сьогодні залишається невирішеною та потребує подальшого дослідження.

Окремі питання класифікації принципів правового регулювання трудових прав працівників Національної поліції були предметом дослідження таких вчених, як О.А. Абрамова, Д.Н. Бахрах, Р.І. Денісов, В.О. Дроздов, Н.І. Єропкін, Т.В. Іванкіна, Т.А. Іванова, А.П. Коренєв, В.Г. Кутушев, В.В. Лазарєв, О.В. Лавріненко, Е.А. Правдіна, М.А. Покровська, А.І. Ставцева, В.Н. Толкунова, Н.А. Чередніченко, Б.І. Сташків, П.Д. Пилипенко, Є.А. Третяков, О.Я. Лаврів, Т.В. Сахнов, С.Ф. Афанасьєв, Ю.А. Тихоміров, Д.А. Паньков, П.М. Мартинов та ін. Водночас, варто звернути увагу, що незважаючи на значну кількість наукових розвідок, що присвячені зазначеній проблематиці, недостатня увага приділена саме проблемі класифікації принципів правового регулювання трудових прав працівників Національної поліції.

© БОРТНИК С.М. – кандидат юридичних наук, декан факультету № 2 (Харківський національний університет внутрішніх справ)

Постановка завдання. Метою статті є визначення проблем класифікації принципів правового регулювання трудових прав працівників Національної поліції, а також аналіз доктринальних досліджень та наукової літератури, на основі яких ми запропонуємо шляхи подолання вищезазначеної проблематики.

Результати дослідження. Перед тим як розглянути проблеми класифікації правового регулювання трудових прав працівників Національної поліції, необхідно визначити зміст такої категорії, як «принцип правового регулювання трудових прав». У свою чергу, необхідно виділити його складові, зокрема «принципи», «правове регулювання» та «трудові права».

Термін «принцип» походить від латинського слова «principium», яке означає начало, основу. Водночас принцип – це те, що лежить в основі певної теорії науки, внутрішнє переконання людини, основне правило поведінки [2, с. 547]. Однак, беручи до уваги аналіз доктринальних досліджень вчених, на сьогодні існує проблематика щодо визначення даної правової категорії, що, у свою чергу, породжує відсутність одноманітного тлумачення даної правової категорії. Так, до прикладу, у науковій енциклопедії дане поняття трактується як «основні засади, вихідні ідеї, що характеризуються універсальністю, загальною значущістю, вищою імперативністю і відображають суттєві положення теорії, вчення, науки, системи внутрішнього і міжнародного права, політичної, державної чи громадської організації» [3].

Однак треба відмітити те, що правові принципи вирізняються тим, що вони знаходять закріплення в нормах права. Це означає, що правові принципи є не абстрактними положеннями або ідеями, а мають практичне значення, яке полягає у правовому визначенні тих концептуальних засад, які сприяють більш ефективній реалізації функцій та завдань відповідної системи [4, с. 128].

Науковці розділяють два погляди щодо даної проблеми, одні наголошують на тому, що принципи права повинні бути закріплені в нормах права, а інші вказують на те, що принципи права можуть існувати без закріплення їх у нормах права. До групи, яка стверджує, що принципи права можуть існувати без закріплення в правових нормах, належить вчений Б.І. Сташків, який наголошує, що принципи права можуть існувати поза правом, поза його системою, що вони не обов'язково потребують закріплення в правових нормах і можуть існувати як керівні засади, вихідні положення правової науки, як норми загально-соціального права, які з різних причин не трансплантувались у норми юридичного права [5, с. 118]. Також, до цієї групи вчених відноситься П.Д. Пилипенко, який зазначає, що норми загально-соціального права є основою, керівними ідеями для юридичного права, тому загально-соціальне право в своїй основі є тими принципами права, на яких базується юридичне право як система норм [6, с. 53].

В рамках представленого наукового дослідження ми погоджуємося із другою групою вчених, оскільки вважаємо, що принципи правового регулювання трудових прав працівників Національної поліції повинні бути обов'язково відображені у нормах права, оскільки це, з одного боку, забезпечить належне правове регулювання трудових прав працівників Національної поліції, а з іншого – дозволить частково вирішити проблематику класифікації принципів правового регулювання трудових прав поліцейських.

У свою чергу, при розгляді правового регулювання слід зауважити, що теорія держави та права визначає правове регулювання як вплив права на суспільні відносини за допомогою певних юридичних засобів, насамперед, норм права [7, с. 217]. Особливою ознакою правового регулювання є наявність специфічного механізму, що забезпечує ефективність правового впливу на суспільні відносини, а сукупність правових засобів, за допомогою яких саме здійснюється такий вплив, складає поняття механізму правового регулювання [8, с. 217]. Тобто можна сказати, що правове регулювання – це цілеспрямований вплив на суспільні відносини за допомогою норм права.

Щодо сутності трудових прав, заслуговує на увагу думка Є.А. Третякова, який відмічає, що трудові права виступають основними правами, які впливають на забезпечення інших прав людини на самореалізацію та, в широкому розумінні, на життя, тому що людина як громадянин певної держави та як суспільна істота забезпечує свою життєдіяльність саме шляхом праці. Також завдяки отриманню оплати за виконувані трудові обов'язки, тобто врегульованим закріпленням обміну використання своїх трудових ресурсів на винагороду в грошовій чи іншій формі для задоволення потреб у їжі, житлі, одязі, реалізуючи право на відпочинок тощо [9].

Основні визначальні принципи правового регулювання трудових прав закріплені в міжнародних актах. Декларація Міжнародної організації праці основних принципів і прав у світі праці від 19 червня 1998 р. проголошує чотири основоположні принципи: свобода об'єднання й дійсного визнання права на ведення колективних переговорів; відміна всіх видів примусової

або обов'язкової праці; реальна заборона дитячої праці; недопущення дискримінації у сфері праці [10]. Чинне трудове законодавство переважно не містить чіткого переліку принципів. Кодекс законів про працю України проголошує рівність трудових прав громадян, гарантування забезпечення громадян правом на працю й колективне регулювання трудових відносин тощо[11]. Усі ці принципи можна виокремити, аналізуючи норми Кодексу.

Існуючи принципи державного регулювання трудових відносин в Україні були сформульовані в 1993 р., доповнені в 1997 та 2008 рр. Так, Угодою на державному рівні регулюються основні принципи й норми реалізації трудових відносин, зокрема щодо гарантій праці й забезпечення продуктивної зайнятості; мінімальних соціальних гарантій оплати праці й доходів усіх груп і верств населення, які забезпечували б достатній рівень життя; розміру прожиткового мінімуму, мінімальних нормативів; соціального страхування; трудових відносин, режиму роботи й відпочинку; умов охорони праці й навколишнього середовища; задоволення духовних потреб населення; умов зростання фондів оплати праці та встановлення міжгалузевих співвідношень в оплаті праці, забезпечення рівних прав і можливостей жінок і чоловіків [12, с. 8].

Основні принципи державної політики в галузі охорони праці прописані в Законі України «Про охорону праці», зокрема принципи пріоритету життя та здоров'я працівників, повної відповідальності роботодавця за створення належних, безпечних і здорових умов праці; підвищення рівня промислової безпеки шляхом забезпечення суцільного технічного контролю за станом виробництв, технологій і продукції, а також сприяння підприємствам у створенні безпечних і нешкідливих умов праці; комплексного розв'язання завдань охорони праці на основі загальнодержавної програми, галузевих та регіональних програм із цього питання та з урахуванням інших напрямів економічної й соціальної політики, досягнень у галузі науки й техніки та охорони довкілля; соціального захисту працівників, повного відшкодування шкоди особам, які потерпіли від нещасних випадків на виробництві та професійних захворювань тощо [13]. Однак, попри це, на сьогодні правове забезпечення принципів правового регулювання трудових прав працівників Національної поліції є неналежним, та потребує негайного удосконалення.

Якщо більш детальніше звернути увагу на зміст поняття «принципи правового регулювання трудових прав», то необхідно зазначити, що на сьогодні дана правова категорія не знайшла свого закріплення у нормативно-правовому акті. На нашу думку, дана прогалина породжує проблему класифікації принципів правового регулювання трудових прав працівників Національної поліції. Це можна пояснити, тим що, на сьогодні немає єдиної одностайної думки щодо визначення даної правової категорії.

На нашу думку, до проблем класифікації принципів правового регулювання трудових прав працівників Національної поліції також слід віднести відсутність належної системи принципів правового регулювання трудових прав. Аналізуючи наукову літературу, а також доктринальні дослідження вчених, слід відмити, що на сьогодні відсутня належна система принципів правового регулювання трудових прав. При розгляді даної проблематики заслуговує уваги думка О.Я. Лавріва, який, у свою чергу, пропонуючи поняття системи принців, ототожнює її з класифікацією. Такий підхід видається дещо звуженим, хоча зв'язок між системою і класифікацією безперечно має місце. Система як сукупність взаємопов'язаних елементів принципів розкривається через класифікацію, тобто, зведення принципів в окремі групи за певною ознакою [14, с. 9].

Не можна не погодитися з думкою Т.В. Сахнова, який стверджує, що головне в системі принципів – зв'язок між окремими принципами, а систематизація принципів є не що інше, як зведення принципів до внутрішньо узгодженої єдності, або, іншими словами, діяльність щодо впорядкування принципів, приведення їх в систему [15]. Однак, при такому підході, на думку С.Ф. Афанасьєва, існує небезпека, а саме підміна систематизації класифікацією. Ототожнення понять «класифікація принципів» і «система принципів», що зустрічається в літературі, можна пояснити близькістю їх значень: і систематизація, і класифікація мають на увазі упорядкування безлічі елементів, що утворюють єдине ціле; і те, й інше передбачає наявність внутрішньої узгодженості елементів цілого [16, с. 118]. На переконання Т.В. Сахнова, «робота» системи принципів цивільного процесуального права наочно відображається в класифікації принципів» [15, с. 110].

На нашу думку, для вирішення даної проблематики, необхідно на законодавчому рівні закріпити належну систему принципів правового регулювання трудових прав працівників Національної поліції, оскільки ми є прибічниками думки Ю.А. Тихомірова, який у свою чергу, відзначає, що «принципи права» свого роду є «ціннісним орієнтиром» для правотворчості й правозастосування в цій сфері; вони,закріплюються в законі, іншому акті та набувають суворого

нормативно-орієнтувального й системоутворюючого змісту для всіх норм того або іншого акта, інституту й підгалузі [17, с. 314].

Розглядаючи правову базу забезпечення принципів правового регулювання трудових прав працівників Національної поліції необхідно виділити наступні проблеми: по-перше, на сьогодні не існує вичерпного переліку зазначених принципів, тобто немає правової бази; по-друге, через відсутність закріплення даних принципів, неможливо надати якісну класифікацію, оскільки законодавчо не визначений та не закріплений перелік принципів правового регулювання трудових прав працівників Національної поліції.

Слід відмітити, що проблематика класифікації принципів правового регулювання трудових прав в загальному виразі в Україні залишається невирішеною, оскільки на сьогодні при існуванні прогалин у трудовому законодавстві держава приділяє недостатньо уваги для оновлення трудового законодавства. При аналізі доктринальних досліджень багато науковців стверджують, що необхідно оновити правову базу, оскільки відсутність належного правового забезпечення принципів правового регулювання перешкоджає виконувати покладені на них функції.

Дану прогалину має заповнити новий Трудовий кодекс України. На сьогодні в проекті Трудового кодексу передбачені основні засади правового регулювання трудових і пов'язаних з ними відносин [9]. Однак, при аналізі доктринальних досліджень, серед вчених зустрічається критика зазначеного положення, так Д.А. Паньков зауважив, що перелік з 14 принципів, який передбачено проектом Кодексу, потребує доповнення, оскільки не повністю враховує міжнародні стандарти прав людини у сфері праці (йдеться про акти Міжнародної організації праці, зокрема Декларацію 1998 р., Європейську соціальну хартію (переглянуту) 1996 р. Крім того, розробники проекту Кодексу у змісті даної статті необґрунтовано поєднують основні принципи правового регулювання трудових і тісно пов'язаних з ними відносин (у проекті – основні засади) із засобами правового регулювання, тобто з методом правового регулювання суспільних відносин, які складають предмет трудового права. Так, поєднання державного і договірного регулювання трудових відносин є однією з особливостей методу трудового права, а не одним з основних принципів [18].

Також Д.А. Паньков зауважив, що даний проект потребує уточнення. В проекті передбачено основні засади правового регулювання, наприклад, в проекті передбачено забезпечення судового захисту трудових прав, честі та гідності учасників трудових відносин та здійснення державного нагляду і контролю за дотриманням трудового законодавства. Однак ми є прибічниками думки Д.А. Панькова з цього приводу. А саме, необхідно врахувати, що судовий захист є тільки однією з форм (хоча, безумовно, найбільш ефективною) захисту трудових прав, крім якої законодавством передбачені такі форми, як захист трудових прав професійними спілками, самозахист та ін. [18]. Отже, слід було б зазначити «забезпечення захисту трудових прав, честі та гідності учасників трудових відносин у передбачених законом формах». У другому випадку потрібно врахувати, що крім державного нагляду і контролю за дотриманням трудового законодавства, існує ще й громадський контроль, який здійснюється професійними спілками, громадськими інспекторами з охорони праці. Крім того, нагляд і контроль за дотриманням трудового законодавства також є однією з форм захисту трудових прав працівників, а відтак, навряд чи доцільно виділяти його як одну з основних засад правового регулювання трудових і пов'язаних з ними відносин. Ми також погоджуємося с думкою Д.А. Панькова та вважаємо, що його зауваження щодо проекту Трудового кодексу є об'єктивно-обумовленими та необхідними для створення належного та ефективного трудового законодавства [18].

Висновки. Отже, підводячи підсумок розгляду проблем класифікації принципів правового регулювання трудових прав працівників Національної поліції, слід відмітити, що на сьогодні існує велика кількість проблем, які потребують невідкладного вирішення. Також, аналізуючи доктринальні дослідження та наукову літературу, вбачаємо за необхідне для усунення проблем класифікації принципів правового регулювання працівників Національної поліції здійснити наступні заходи: по-перше, законодавчо закріпити таку правову категорію як принцип, оскільки невизначеність даного поняття породжує дискусії серед вчених; по-друге, необхідно передбачити у проекті Трудового кодексу визначення такої правової категорії як принципи правового регулювання трудових прав; по-третє, враховуючи специфіку праці працівників Національної поліції, необхідно передбачити таку норму у Законі України «Про Національну поліцію»[19], яка б за своїм змістом визначала принципи правового регулювання трудових прав поліцейських. Також необхідно врахувати думки вчених щодо змісту проекту Трудового кодексу України та прийняти їх до уваги. Прийняття такого Кодексу на сьогодні є необхідністю, оскільки правова база трудового права застаріла та не відповідає реаліям сьогодення.

Список використаних джерел:

1. Колесніченко В.В. Сучасна юридична наука про класифікацію принципів права Європейсько Союзу: критичний аналіз / Проблеми держави і права. – С. 346.

2. Словник іншомовних слів / О.С. Мельничук; за ред. О.С. Мельничук. – К., 1974. – 547 с.

3. Тихомиров Ю.А. Курс сравнительного правоведения. – М. : Изд-во НОРМА, 1996. – 432 с.

4. Юридична енциклопедія: В 6 т. /Редкол. : Ю70 Ю. С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. – К.: «Укр. енцикл.», 1998.

5. Бойко М.Д. Право соціального забезпечення України : [навч. посіб.] / М. Д. Бойко. – К. : «Олан», 2004. – 312 с.

6. Сташків Б.І. Теорія прав соціального забезпечення: [навч. посіб.] / Б.І. Сташків – К. : Знання, 2005. – 405 с.

7. Загальна теорія дежави і права / за ред. Копєйчикова. – К .: Юрінком Інтер, 1997. – 320 с.

8. Мартинов П.М. Механізм правового регулювання захисту трудових прав працівників / П.М. Мартинов // Форум права. – 2010.– № 2.– С. 283-288.

9. Третяков Є.А. Значення трудових прав у системі основних прав людини і громадянина / Проблеми реалізації прав у сфері праці та соціального забезпечення. 2016. – с. 145 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://ndipzir.org.ua/wp-content/uploads/2017/01/Tret.

10. Декларація МОП Основних принципів та прав у світі праці Міжнародна організація праці від 18 червня 1998 р.

11. Кодекс законів про працю України від 10 грудня 1971 р. № 322-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon.rada.gov.ua.

12. Про колективні договори і угоди: Закон України // Відомості Верховної Ради України. – 1993. – № 36. – Ст. 361.

13. Про охорону праці: Закон України від 14 жовтня 1992 р. № 2964-XII [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon.rada.gov.ua.

14. Лаврів О.Я. Система принципів трудового права України: автореф. дис. … канд. юрид. наук: спец. 12.00.05 / О.Я. Лаврів; Нац. Юрид. Академія України ім. Я Мудрого. – Х., 2007. – 20 с.

15. Сахнов Т.В. Курс гражданского процесса: теоретические начала и основные институты / Т.В.Сахнов. – М. : Волтерс Клувер, 2008. – 696 с.

16. Афанасьєв С.Ф. Принципи трудового права // Вісник Дніпропетр. ун-ту. – 2003. – Вип. 5. – С. 118-124.

17. Тихомиров Ю.А.Курс сравнительного правоведения. – М .: Изд-во НОРМА, 1996. – 432 с.

18. Паньков Д.А. Поняття та система принципів трудового права України / Проблеми держави і права. – С. 801.

19. Закон України «Про національну поліцію» / Відомості Верховної Ради України, 2015, № 40-41, ст. 379 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/580-19.

УДК 340.1

БУРДІН М.Ю.

ЗЕМЕЛЬНА ВЛАСНІСТЬ ЯК ПРАВОВА ОСНОВА ЗЕМЕЛЬНИХ ВІДНОСИН В ІСТОРІЇ УКРАЇНСЬКОЇ ХЛІБОРОБСЬКОЇ ЦИВІЛІЗАЦІЇ

У статті досліджено становлення і розвиток інституту земельної власності та відповідних земельних відносин в історії української хліборобської цивілізації. Прослідковано, що в період княжої доби правові норми земельної власності тісно поєднувалися з політичними інститутами самоврядування. Приватновласницькі земельні відносини сприяли формуванню консолідованого суспільства на засадах миру, добробуту, правди. Показано, що Польська держава після Люблінської унії проводила політику руйнування традиційних прав і свобод приватного землеволодіння та рівноправних земельних відносин, що призвело до національно-визвольної війни під проводом Б. Хмельницького і відновлення козацьких вольностей. Російське самодержавство після скасування козаччини утвердило інститут кріпацтва і метафору «Малоросія» для знищення української вільнолюбної нації і перетворення її на безправну масу.

Ключові слова: *земельна власність, земельні відносини, звичаєве право, правовідносини, суб'єкти земельної власності, інститут кріпацтва.*

В статье исследовано становление и развитие института земельной собственности и соответствующих земельных отношений в истории украинской земледельческой цивилизации. Прослежено, что в период княжества правовые нормы земельной собственности тесно сочетались с политическими институтами самоуправления. Частнособственнические земельные отношения способствовали формированию консолидированного общества на принципах мира, благополучия, правды. Показано, что Польское государство после Люблинской унии проводила политику разрушения традиционных прав и свобод частного землевладения и равноправных земельных отношений, что привело к национально-освободительной войне под предводительством Б. Хмельницкого и восстановление казацких вольностей. Российское самодержавие после отмены казачества утвердило институт крепостничества и метафору «Малороссия» для уничтожения украинской свободолюбивой нации и превращения ее в бесправную массу.

Ключевые слова: *земельная собственность, земельные отношения, обычное право, правоотношения, субъекты земельной собственности, институт крепостничества.*

The article studies the formation and development of the land property institution and the corresponding land relations in the history of Ukrainian agricultural civilization. It is traced that during the principality period the legal norms of land ownership were closely combined with political institutions of self-government. Private property land relations contributed to the formation of a consolidated society on the principles of peace, prosperity, and truth. It is shown that after the Lublin Union the Polish state pursued a policy of destroying the traditional rights and freedoms of private land ownership and equal land relations, which led to the national liberation war led by B. Khmelnitsky and the restoration of Cossack liberties. Russian autocracy after the abolition of the Cossacks approved the institution of serfdom and the metaphor "Little Russia" to destroy the Ukrainian freedom-loving nation and turn it into a powerless mass.

Key words: *land ownership, land relations, customary law, legal relations, subjects of land ownership, the institution of serfdom.*

© БУРДІН М.Ю. – кандидат юридичних наук, доцент, завідувач кафедри теорії та історії держави і права (Харківський національний університет внутрішніх справ)

Вступ. Актуальність теми дослідження обумовлюється тим, що, по-перше, нині, як і на початку XX ст., українське державотворення супроводжується реформуванням правової основи земельних відносин і юрисдикції земельної власності. По-друге, актуальним є й вивчення української землеробської спадкоємної традиції з її найважливішим компонентом – юридичним і духовним поцінуванням земельної власності. По-третє, відхід від великоросійської кріпосної спадщини земельних відносин на початку минулого століття та від радянської колгоспної і радгоспної земельної власності в сучасних умовах потребує наукового критичного осмислення.

Постановка завдання. Метою статті є розгляд земельної власності як правової основи земельних відносин в історії української хліборобської цивілізації.

Результати дослідження. Українська нація є однією з європейських хліборобських цивілізацій з досить виразною демократичною правовою культурою, в якій закріпилася традиція володіння селянами і міщанами приватною земельною власністю. Ю. Липа вважав, що українцям властива «культура пшениці, що стала символом краю, зафіксована навіть на національному прапорі (небо і лан пшениці) <…> Найбільш давнім звичаєм українців є ритуал символів різдвяної ночі, що святкується всіма європейськими народами (крім московинів) як найбільше свято в році. Символом українців є сніп пшениці і кутя – страва з вареної пшениці і меду <…> Власне культура пшениці характеризує українську територію» [1, с. 54].

Під дією внутрішніх і зовнішніх факторів, зокрема комерціалізації виробництва сільськогосподарської продукції та посилення зовнішніх торгівельних відносин, сформувалися тісні міжнародні зв'язки, які супроводжувалися рецепцією частково німецького, частково римського права в систему правовідносин русів-українців. Торгівля зерном русів-українців з європейськими державами зафіксована Костянтином Порфірородним, який згадує договір між візантійським імператором Василем I та Руссю часів Аскольда (приблизно 873–874 рр.). В цей період був укладений перший Рафальштеттенський митний статут, яким встановлювалося мито з товарів, що надходили з Русі в Баварію [2, с. 170]. Вже за часів Антсько-полянського союзу хлібороби створили свої експортні центри. Ю. Липа зазначає, що міста Давньої Греції отримували від антсько-полянських виробників зернових культур близько 1 млн. пудів збіжжя, зокрема 2,1 тис. кварт пшениці [1, с. 60]. Торгівля потребувала правових норм регулювання товарного обігу та митних платежів. С. Шелухін стверджує, що в 911 р. Олег від імені Руських земель уклав з візантійцями договір і «подає, як руське київське право, майже дослівний переклад з XII римських таблиць». Це означає, що у звичаєвому праві русів-українців були елементи римського права. «Руська Правда», згідно висновків С. Шелухіна, «дихає римським правом» [3]. В. Ключевський наводить версію, що походження терміна «Русь» також має римський вислід: слово «русь» походить від латинського «rus» – село, тобто селом римляни називали весь слов'янський світ; цей слов'янський селянський світ і засвоїв назву, дану йому римлянами [4, с. 95].

Завдяки своєму географічному положенню, родючим ґрунтам, сприятливим для вирощування сільськогосподарської продукції, та водним шляхам сполучення між варягами і греками, сходом і заходом, Руські землі з їх міським і сільським населенням долучалися до культур інших народів. Про це свідчить і той факт, що на рубежі IX–X ст. Руські землі мали високий загальнокультурний рівень розвитку, відповідний до європейського.

Земельна власність русів-українців – це неодмінний наслідок як природного середовища (родючих ґрунтів), так і успадкованої землеробської культури. Персоналізація суб'єктів приватновласницького господарювання у селях і містах Руських земель окреслила межі формування самоврядних громадських інститутів. Децентралізація влади також була пов'язана з приватним сімейним господарюванням. Згідно висновків багатьох дослідників історії держави і права, а також духовної культури української нації, хліборобська праця на родючих землях українського лісостепу та степової зони сприяла формуванню малих соціальних груп, перешкоджаючи водночас утворенню характерної для мешканців північних і північно-східних земель великих патріархальних родин-общин, в структурі яких особистість неминуче розчинялася в комунітарному, общинному, хоровому [5, с. 8–10]. Інститут приватної власності в онтології і звичаєвому праві сформувався в межах всіх Руських земель, об'єднаних православною вірою, з центром у м. Києві. На відміну від феодального періоду розвитку багатьох європейських країн і Великоросії, в історії держави і права України інститутів, притаманних феодальній державі, не існувало до окупаційного режиму Російської імперії. Тому дивним, на наш погляд, є факт, що у багатьох наукових виданнях до цього часу Київську Русь характеризують як «ранньофеодальну державу», а період від середини XVII–XVIII ст. в українській історії держави і права відноситься до пізнього феодалізму [6, с. 14].

Зауважимо, що форми земельної власності певною мірою визначають і форму державно-правового устрою. К. Маркс доповнив теорію держави і права новими категоріями, серед яких поняття «виробничі відносини» має логічний зв'язок із земельною власністю і земельними відносинами. Ф. Енгельс досить чітко сформулював логіку становлення приватної власності і держави за допомогою категорії «сім'я», змістом якої є суб'єкт приватновласницького господарювання. У хліборобській культурі русів-українців історично першими формами земельної власності були сімейна і громадська. Давньоруська церковнослов'янська мова утримує терміни, які логічно взаємопов'язані – «власність» і «влада». Влада в Київській Русі належала Віче, яке, згідно з висновками М. Володимирського-Буданова, складалося з громадян старшого міста [7, с. 53]. Руські землі того часу були досить урбанізованими, і міста являли собою важливий інститут політичної організації земель. У цьому контексті державно-правова система Руських земель істотно відрізнялася від феодальних держав тим, що «король на заході ділив владу з могутньою аристократією, але в Київській Русі існував найважливіший компонент, якого не було на Заході – місто» [8, с. 16]. Соціально-економічний і суспільно-політичний союз між суб'єктами земельної власності (ремісників, купців, селян) був наслідком і передумовою домовленостей задля захисту своїх приватних, корпоративних і суспільних інтересів. Земельні відносини в межах Руських земель були онтологічно, духовно і в системі звичаєвого права концептуалізовані приватновласницькою формою землеволодіння, землекористування і землевпорядкування.

Другим важливим фактором, що логічно споріднюється з наявними формами земельної власності і вічевою формою народовладдя, був мир як стан суспільної злагоди і суб'єктивного самоусвідомлення свого громадянського статусу всіх мешканців Руських земель. В «Руській Правді» поняття «мир» використовується «для означення ширшої спільноти – міста з сільським районом навколо нього. Специфічною системою руської земельної системи було спільне володіння землею декількома співвласниками» [8, с. 147]. Поняття «мир» у державно-правовій лексиці того часу означало солідарну соборність усіх мешканців, які не мали у своїй суб'єктності взаємно агресивних і ворожих умонастроїв. Цим пояснюється і той факт, що після хрещення Русі церква ввела це поняття для позначення своїх прихожан («мирян»). Мир, на думку С. Франка, – це «первинна єдність <…> суспільства в своїй основі <…>, соціальна єдність в її живій глибині <…>, первинна об'єднувальна сила» [9, с. 90].

Вся складність розуміння засад юрисдикції земельної власності в історії українського народу полягає саме в глибині осмислення понять «віче», «мир» та взаємовідносин між віче та інститутом виконавчої влади – князем, що вибудовувалися на основі укладання «ряду» (договору, угоди). В цьому контексті Дж. Локк вважав, що «людям дано землю в користування задля їхнього затишку та підтримки, а використання вочевидь вимагає привласнення <...>, працюючи, людина поєднує власність у вигляді своєї особи зі спільним фондом природи, утверджує таким чином свою власність і відсуває решту людей від створеного продукту» [10, с. 950]. Завдяки тому, що руси-українці володіли досить високим рівнем агрокультури та мали у сільськогосподарському виробництві передові для того часу знаряддя і технології обробітку землі, вони мали надлишок продукції, який виводився на товарний ринок. В. Паїк зазначає, що «у сколотський час вживано плуг із бронзовим, опісля – залізним лемехом і телігою, анти додали до плуга залізний наральник. Упровадження цього винаходу в оранці полегшувало її, спричиняючи до збільшення кількості і якості рільничих продуктів» [11, с. 189]. Такі інновації істотно поглиблювали взаємозалежність між суб'єктами земельної і ремісничої власності та купецько-фінансовими корпораціями. Виробничі відносини між ними характеризувалися комерціалізацією, яка спричиняла необхідність соціальної координації умов і засобів своєї життєдіяльності. Комерція, пише А. Уайтхед, створює умови для відносин між людьми і між суспільствами, які ґрунтуються на переконаннях, що складали основу «інтелектуального ферменту». У найбільш загальному сенсі комерція означає будь-який вид обміну, здійснюваного людьми, засобами взаємного переконання [12, с. 464–465]. Отож, можемо стверджувати, що хліборобська культура українців, ґрунтована на земельній приватній власності, поступово творила у суб'єктів земельних відносин раціональність, комерційні здібності та життєві позиції з мотивацією до публічного дискурсу для досягнення спільної мети. Вплив комерції, нової агротехнології, збільшення міст в Руських землях та зростання їх значимості як політичних і культурних центрів завершився формуванням української національної культури і політичної нації. М. Володимирський-Буданов стверджує, що «національна єдність населення і його свідомості (хоча і не зовсім повної) досягла значно більшої ясності і міцності, ніж єдність влади. З точки зору національної вся Руська земля уявлялася вже єдиним цілим навіть в очах ворогуючих князів» [7, с. 64].

Зі сказаного випливає, що земельна власність і земельні відносини та їх суб'єкти були сформовані як національно-державні, а тому їх слід розглядати в ієрархічній (вертикальній) і горизонтальній площині у правовому і соціально-економічному вимірах. Відомо, що селяни Руських земель, яких іменували смердами, «складали становий хребет нижчих класів у сільських районах <…> Смерд володів оброблюваною ним землею» [8, с. 158]. У правознавчій літературі смерд визначається в статусі закріпаченого селянина. Прибічники концепції феодального устрою Руських земель стверджують, що за правління княгині Ольги виник інститут великокнязівського домену, що спричинило перетворення землевласників на княжих васалів, а членів громади – на феодально залежне сільське населення [13, с. 90]. В.Ключевський пише, що «смерд – представник сільської спільноти <…> смердами називалося все вільне сільське населення» [4, с. 116]. У найбільш чисельній селянській верстві смерди – вільні власники своєї орної землі, вони мали всі політичні, громадянські права, які реалізували на віче. Вони були рівноправними суб'єктами соціально-економічних і політичних відносин на всіх рівнях структурованих інститутів державної влади. Бояри як соціальна верства «не мали ні станової корпоративності, ні станових привілеїв» [7, с. 37]. Місцеве управління «знаходилося в руках органів місцевого самоуправління – приміського і волосного віче і виборних чиновників» [7, с. 72]. Отже, упродовж усього існування державності Руських земель суб'єкти земельної власності сільських і міських громад зміцнювали тенденцію до рівноправних виробничих, політичних і соціокультурних відносин. Це означає, що земельні відносини формувались на основі узгодження інтересів шляхом публічного дискурсу, тобто утвердження принципу договірних відносин.

У договірних відносинах між суб'єктами земельної власності та представниками інститутів державної влади позначилися принципи тогочасного державного права. «Договори, не встановлюючи норм для вітчизняного руського права, мають, однак, значення і для внутрішньої історії джерел руського права: під впливом народу вищої культури руси вперше намагаються виразити норми свого права в об'єктивній (письмовій) формі, до того ж зробити їх для себе обов'язковими в силу зовнішнього примусу і клятви» [7, с. 81]. Загалом землевласники Київської Русі стабілізували традицію зміцнення політичних і соціально-економічних засад земельних відносин і становили ядро соціальних сил, з інтересами яких мали рахуватися бояри і князі. Водночас землевласники виокремили зі свого середовища «лучших мужів», «мудрих мужів», «знатних мужів», тобто руську еліту, яка мала моральний авторитет і завдяки йому посіла провідне місце у системі державної влади і в організації правопорядку.

Після татаро-монгольської навали політичним центром Руських земель стало Галицько-Волинське князівство, в якому збереглися приватновласницькі земельні відносини і самоврядування в союзі з князівською владою. Проте окремі бояри-землевласники, які воліли за взірцем польської й угорської аристократичних землевласницьких держав створити і в Галицько-Волинському князівстві подібну систему державної влади, організували змову проти князя і віче. «У боротьбі з боярством по боці князя ставали міщани і селяни» [14, с. 74]. Це була перша і остання спроба великих землевласників Галицько-Волинської держави порушити традиційні народоправні інститути та форми земельної власності і землеволодіння. Галицько-Волинська держава зберегла всі правові засади приватного землеволодіння селян, міщан, бояр, дружинників і завадила деконструкції соціального організму. Смерди залишалися вільними, «жили на власних дворищах і займалися хліборобством <…> за голову смерда була така сама кара, як за боярина» [14, с. 90].

У наступному періоді історії держави і права України – Великому Князівстві Литовському – всі правові норми приватного землеволодіння і правовідносин між суб'єктами земельної власності збереглися. Литовські князі керувалися нормами «Руської Правди» і принципом «старини не рухаємо, нового не вводимо». У Великому Князівстві Литовському основи руського (українського) права стосовно земельної власності і земельних відносин знайшли подальший розвиток у Литовських Статутах. Міста здобули Магдебурзьке право, внутрішня торгівля відбувалася інтенсивніше. «Українське господарство XV–XVI ст. було самовистачальне... По селах був усюди добробут, навіть заможність… Не маємо статистичних цифр, щоб оцінити, яке було співвідношення експорту до імпорту, але ймовірно, що торговий баланс був позитивний – Україна більше вивозила» [14, с. 124]. Суб'єкти приватної земельної власності були самодостатніми в усіх сферах суспільного життя і формували земельні відносини на основі комерційно-монетарного механізму й укладання договорів. Зауважимо, що в українських землях «монгольське панування завершилося в середині XIV ст., тобто раніше майже на століття, ніж у Московії» [8, с. 24]. Отже, є підстави стверджувати, що правові норми на приватновласницьке землеволо-

діння зберігалися й розвивалися впродовж усієї князівської доби. Українське громадянство не мало інститутів феодалізму і земельні відносини були рівноправними. Суб'єкти всіх форм земельної власності були «живучим творчим організмом, що шукав шляхів до поширення своїх життєвих умовин. Ці надбання з часів Великого князівства залишились для українського народу політичним капіталом також на пізніші часи» [14, с. 120]. Згідно висновків М. Володимирського-Буданова, державно-правова культура першого періоду (князівського) істотно відрізняється від московського періоду тим, що українське державне право має в собі «приватноправовий характер влади, але не є приватною владою», тоді як московське – «стає переважно поліцейським», а право – кримінально-наказовим [7, с. 72].

Слід наголосити, що належно осягнути правові засади приватновласницьких земельних відносин в історії українського народу та об'єктивно оцінити культуру землеробства в усій її повноті є принципово важливим для сьогодення, щоб відокремити всі нашарування російської (євразійської) правової культури імперського феодалізму з інститутом кріпацтва та общинного землеволодіння. В українській традиції селянин є власником своєї орної землі, самодостатнім господарем з рівноправною політичною суб'єктністю. Цього не можна побачити в умовах, коли після Люблінської унії українські землі стали частиною Польської держави. Поневолення селян і міщан у Польській державі було планомірним, загальним, наступальним і навіть брутальним. Так, із заведенням панщини селян одночасно позбавили політичних і громадянських прав, у т.ч. права звертатися до суду в разі самовільного захоплення землі польською шляхтою. Польський король «вилучив селян з-під державного судівництва і віддав під присуд пана». Великий князь Казимир позбавив селян права на землю, «польське право визнавало землеволодіння тільки за князями, шляхтою та церквою», заборонено переходити селянам з однієї громади до іншої [14, с. 126–127]. Таким чином, селянин цілком втратив особисту свободу. Крім того, католицька церква розпочала широкомасштабний наступ на права православних віруючих і церкви. Все це викликало масове невдоволення українського селянства та цілий ряд повстанських рухів, які завершилися національно-визвольною боротьбою під проводом Б. Хмельницького.

Після утвердження козацької держави право приватної земельної власності було відновлено. Істотно удосконалена система державного управління, яка стала військово-адміністративною. «В Україні вирізнилися основні соціальні верстви: шляхта, козацтво, духовенство, міщанство й селянство (посполиті), верства магнатів, у руках яких були величезні земельні латифундії; повстання <… > безповоротно викинуло з України панів-магнатів» [15, с. 58]. Основним завданням політики козацької правлячої верстви з часів Б. Хмельницького було створити правові норми і механізми забезпечення приватною земельною власністю якнайбільшої чисельності української спільноти. Водночас виявилася тенденція правового закріплення привілейованого стану козацької старшини. Тож можна стверджувати, що саме в козацьку добу почалася руйнація кореневої засади всієї правової культури українського народу, що дісталася у спадок від княжих часів, а саме рівних політичних і громадянських прав всіх суб'єктів земельної власності. Проявилася негативна тенденція у політико-правовому світогляді козацької старшини, яка виражалася у відсутності спільного бачення майбутнього незалежної України: одна частина зберігала вірність православ'ю і орієнтувалась на єднання з Московією, друга – воліла примиритися з Річчю Посполитою при збереженні усіх національних суверенних прав громадян, у т.ч. права земельної власності, третя частина орієнтувалася на політичний союз з Туреччиною, щоб вибороти незалежність і від Польщі, і від Московії. Проте Унія активізувала католицьку церкву у боротьбі проти українського православ'я і тим самим проклала місток до Московії [16, с. 173]. Незважаючи на внутрішні суперечності у середовищі козацької старшини з приводу майбутнього української держави і прав селян на приватне володіння землею, через всю історію козацтва збереглися інститути земського управління, хоча й підпали під вплив полкової адміністрації. Проте вільний селянський, міщанський і військовий козацькі стани мали виборний уряд, який переважно дотримувався європейських цивілізаційних принципів.

Після скасування Гетьманщини Петром І розпочалася широкомасштабна інтервенція кріпацьких інститутів через систему «жалування» служилому дворянству українських земель разом із селянами. М. Драгоманов у цьому контексті писав, що козацька Україна була «новонародженою землею вольною, хоч і мала погані зерна, як початок кріпацтва», але вони не були укорінені. Коли ж «Україна пристала до Московського царства, з його самовольним царем, з кріпацтвом, жившого без науки, – то царська самоволя заїла вольності українські; московське боярство помогло зрости на Україні зернам кріпацтва» [17, с. 573–574]. У Московській державі реальним носієм земельної власності було самодержавство, а земля віддавалась у володіння державним чиновни-

кам і землеробам задля того, щоб продуктами сільськогосподарського виробництва забезпечити потреби того ж таки самодержавства, зміцнюючи мілітарні сили. Соціальний статус селян, які володіли землею, і дворян, які управляли від імені держави селянами, визначався не майновими відмінностями, а приналежністю до структур влади. Дія державно-правового механізму самодержавства у сфері земельних відносин зводилася до організації виробництва сільськогосподарської продукції, яка відчужувалася на користь держави, що посилювало внутрішні суперечності і спричинило масові селянські повстання, зокрема Є. Пугачова, С. Разіна та ін. Антикріпосницькі повстання були ініційовані переважно представниками колишніх козацьких спільнот, які прагнули відновити вольності. Л. Бущик зазначає, що національно-визвольний рух в 90-х рр. XVI ст. був переважно в Україні та Білорусії [18, с. 207]. Інститут кріпацтва в російському самодержавстві істотно гальмував розвиток агротехнології. Так, приміром, в українському землеробстві основне знаряддя – плуг – існував з VI ст., тоді як в Московії у XVII ст. «в землеробстві продовжували застосовувати такі примітивні знаряддя, як соха і борона», загальний рівень розвитку сільського господарства був вкрай низьким [18, с. 249].

Згідно висновків дослідників історії держави і права України М. Грушевського, І. Лисяка-Рудницького та ін., Московське царство, що успадкувало золотоординську правову систему і православну церкву Руських земель, після перенесення політичного центру з Києва у Москву привласнило собі назву української державності «Русь». І. Лисяк-Рудницький пише, що «стара назва українського народу – «Русь» – була привласнена російською нацією і державою. Ця термінологія має величезний вплив на спосіб мислення західних учених, що зазвичай пов'язують новітню Росію із середньовічною Руссю, про яку вони говорять як про «Київську Росію» [19, с. 44]. Петро І приєднав українські землі до Росії, Катерина ІІ виокремила їх як адміністративну одиницю під назвою «Новоросія». Терміном «Малоросія» російська державність упроваджувала статус України як «молодшого брата» Росії, а в масовій свідомості «малоросів» – комплекс меншовартості. З того часу і донині триває русифікація українського народу.

Висновки. Сказане дає підстави стверджувати, що вилучення з контексту правових норм приватної власності на землю для сільгоспвиробників, по-перше, позбавляє суб'єктів сільськогосподарського виробництва смислу їх цільового розвитку; по-друге, не сприяє мотивації для нарощення сил і засобів задля збільшення товарної продукції і забезпечення власного і суспільного добробуту; по-третє, формує усталене розуміння рівності в бідності усіх селян, що сприяє історичному відтворенню відповідної правової культури.

Список використаних джерел:

1. Липа Ю. Призначення України / Ю. Липа. – Львів : Просвіта, 1992. – 307 с.

2. Пашуто В.Т. Очерки по истории Галицко-Волынской Руси / Отв. ред. Б.Д. Греков. – М. : Изд-во АН СССР, 1950. – 333 с.

3. Шелухін С. Історично-правні підстави Української державності / С. Шелухін. – Вінніпег, 1929. – 28 с.

4. Ключевский В.О. Сочинения: В 9 т. – Т. VI. Специальные курсы / Под ред. В.Л.Янина; Послесл. Р.А.Киреевой; Коммент. сост. В.Г.Зимина, Р.А.Киреева. – М. : Мысль, 1989. – 476 с.

5. Літопис Руський / Пер. з давньорус . Л.Є. Махновця; Відп. ред. О.В. Мишанич. – К. : Дніпро, 1989. – 591 с.

6. Сільське господарство України – від минулого до сьогодення: у 4-х т. – Т.ІІ. Від становлення земельних відносин до комплексної механізації виробництва / М.В. Зубець, В.І. Власов, І.М. Годунов та ін. – К. : Аграрна наука, 2005. – 280 с.

7. Владимирский-Буданов М.Ф. Обзор истории русского права / М.Ф. Владимирский-Буданов. – Ростов-на-Дону : Феникс, 1995. – 640 с.

8. Вернадский Г.В. Киевская Русь / Г.В. Вернадский. – Тверь ; М. : ЛЕАН ; Аграф, 2001. – 448 с.

9. Франк С.Л. Духовные основы общества / С.Л. Франк. – М. : Республика, 1992. – 510 с.

10. Доннелі Дж. Права людини і західний лібералізм // Лібералізм: Антологія. 2-ге вид. / Упоряд. О. Проценко, В. Лісовий. – К. : Смолоскип, 2009. – 1128 с.

11. Паїк В. Корінь безсмертної України і українського народу / В. Паїк. – Львів : Червона калина, 1995. – 236 с.

12. Уайтхед А.Н. Избранные работы по философии / А.Н. Уайтхед ; пер. с англ., ред. и вступ. ст. М.А. Кисселя. – М. : Прогресс, 1990. – 720 с.

13. Кушинська Л.А. Звичаєве право та його еволюція у східнослов'янському суспільстві (VI–XI ст.) : [монографія] / Л.А. Кушинська. – К. : Вид-во НПУ ім. М.П. Драгоманова, 2008. – 142 с.

14. Крип'якевич І.П. Історія України / І.П. Крип'якевич. – Львів : Світ, 1990. – 520 с.
15. Панюк А. Історія становлення української державності / А. Панюк, М. Рожик. – Львів : Вид-во «Центр Європи», 1995. – 163 с.
16. Ясениця П. Річ Посполита обох народів / П. Ясениця. – Варшава, 1997.
17. Драгоманов М.П. Вибране / Упоряд. та авт. іст.-біогр. нарису Р.С. Міщук; Приміт. Р.С. Міщука, В.С. Шандри. – К. : Либідь, 1991. – 688 с.
18. Бущик Л.П. Иллюстрированная история СССР. XV–XVII вв. / Под ред. и с предисл. д.ист.н. А.А.Зимина. – М. : Просвещение, 1970. – 445 с.
19. Лисяк-Рудницький І. Історичні есе : у 2 т. / І. Лисяк-Рудницький. – К. : Основи, 1994. – Т. 1. – 520 с.

УДК 349.2

ВАСИЛЬЄВА І.А.

ЩОДО ВИДІЛЕННЯ ІСТОТНИХ ОЗНАК ПРАЦІ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ ЯК ПРЕДМЕТУ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ТРУДОВОГО ПРАВА

У статті з'ясовано позиції науковців щодо розуміння поняття предмету правового регулювання трудового права, а також автором виділено істотні риси, які дозволяють віднести будь-які правовідносини до предмету правового регулювання трудового права. Також відзначено, що велика кількість істотних ознак, які відносять будь-які правовідносини до предмету правового регулювання трудового права, характерні й для правовідносин праці державних службовців. Проте кожна з таких істотних ознак, з огляду на особливий характер трудової функції державного службовця, має відповідну специфіку. Надалі виділено та проаналізовано кожну з таких ознак та відзначено її специфіку.

Ключові слова: *трудове право, трудові відносини, державний службовець, роботодавець, працівник, трудовий договір.*

В статье выяснены позиции ученых относительно понимания понятия предмета правового регулирования трудового права, а также автором выделены существенные черты, которые позволяют отнести любые правоотношения к предмету правового регулирования трудового права. Также отмечено, что большое количество существенных признаков, согласно которым любые правоотношения относят к предмету правового регулирования трудового права, характерны и для правоотношений труда государственных служащих. Однако каждый из таких существенных признаков, учитывая особый характер трудовой функции государственного служащего, имеет соответствующую специфику. В дальнейшем выделен и проанализирован каждый из таких признаков, обозначена его специфика.

Ключевые слова: *трудовое право, трудовые отношения, государственный служащий, работодатель, работник, трудовой договор.*

The article clarifies the position of scientists regarding the understanding of the notion of the subject of legal regulation of labor law, and the author identifies significant features that make it possible to classify any legal relationship to the subject of legal regulation of labor law. It was also noted that a large number of significant signs, according to which any legal relationship is referred to the subject of legal regulation of labor law, are also characteristic for legal relations between civil servants. However, each of

© ВАСИЛЬЄВА І.А. – аспірант (Донецький юридичний інститут Міністерства внутрішніх справ України)

these essential features, taking into account the special nature of the civil servant's job function, has a corresponding specificity. In the future, each of these features is singled out and analyzed, and its specificity is noted.

Key words: *labor law, labor relations, civil servant, employer, employee, labor contract.*

Вступ. Будь-які суспільні відносини є змінними, оскільки вони постійно розвиваються, видозмінюються та набувають інших форм, та, у свою чергу, постійно потребують вибору адекватних засобів галузевого правового регулювання. Поряд з цим, слід пам'ятати і те, що основою предмету правового регулювання галузі трудового права становлять правовідносини, що пов'язані з реалізацією права кожного на працю. В тому числі, людина може реалізувати своє право на працю шляхом вступу на державну службу. Особливості правового статусу державного службовця зумовлюють певні специфічні правила здійснення його трудової діяльності. Тому з наведеного вище випливає актуальність та нагальність дослідження істотних ознак праці державних службовців, які дають підстави віднести її до предмету правового регулювання трудового права, а також виокремлення специфіки зазначених ознак, що притаманні лише для праці державних службовців.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання стосовно правового регулювання службової та трудової діяльності державних службовців та їх видів свого часу були предметом досліджень В.Б. Авер'янова, Ю.П. Битяка, Д.М. Бахраха, М.І. Іншина, П.Д. Пилипенка, С.М. Прилипка, В.І. Прокопенка, О.І. Процевського, О.М. Ярошенка та інших вчених. Зазначені науковці здійснили значний внесок в наукову доктрину трудового права щодо напрацювання основних теоретичних положень з дослідження вищевказаної проблематики.

Проте як в науковій літературі, так і у чинному законодавстві досі відсутнє єдине комплексне дослідження істотних ознак праці державного службовця як предмету правового регулювання трудового права, яке би дало чітку відповідь на запитання щодо того, як слід розглядати працю державних службовців у контексті її віднесення до предмету правового регулювання трудового права.

Постановка завдання. Метою статті є дослідження праці державних службовців як предмету правового регулювання трудового права та виділення у такому контексті істотних ознак даної правової категорії та їх особливостей.

Результати дослідження. Проблематика предмета трудового права України, як вважає В.І. Прокопенко, – це проблема не абстрактна. В предметі проявляються ті сторони суспільного життя, які повинні знайти відображення в правових нормах, повинні бути врегульовані в правовому порядку [1, с. 12]. Дуальність правового становища державних службовців і розповсюдження на них дії норм трудового права неодноразово обговорювалася і була доведена багатьма науковцями [2, с. 63; 3, с. 24].

В.Е. Теліпко та О.Г. Дутова зазначають, що предмет трудового права слід сформулювати як комплекс суспільних відносин, основу якого складають трудові відносини, що виникають у результаті укладення трудового договору, і до якого входять також відносини, тісно пов'язані з трудовими та які існують для забезпечення функціонування останніх. Такими є відносини працевлаштування, соціального партнерства, виробничого навчання, підвищення кваліфікації і перекваліфікації кадрів тощо. Автори відзначають, що на відміну від кримінального, адміністративного і навіть цивільного права, де предмет нормативного регулювання обмежується здебільшого однорідним колом суспільних відносин, трудове право як система норм покликане забезпечувати єдність правового регулювання цілої низки взаємопов'язаних суспільних відносин, ядром яких виступає праця, а економічною основою – робоча сила [4, с. 21]. На думку К.Ю. Мельника [5, с. 123], сьогодні в науці трудового права існує широкий та вузький підхід до визначення предмета трудового права. Дані підходи базуються на включенні або не включенні окремими науковцями в предмет трудового права трудових відносин і відносин, тісно пов'язаних з ними певних категорій працівників.

Підсумовуючи усе вищевикладене, слід насамперед погодитися з широким трактуванням предмета трудового права, за якого науковці включають до нього власні трудові відносини та правовідносини, що пов'язані з ними (є похідними чи допоміжними). Надалі, слід зауважити, що багато науковців підставою виникнення трудових відносин вважають виключно трудовий договір. Та відповідно, саме укладення трудового договору між працівником та роботодавцем є

однією із тих істотних ознак, яка дозволяє відрізнити виникнення трудових відносин від виникнення будь-яких інших правовідносин та додати такі відносини до предмету правового регулювання трудового права.

Виходячи з наведеного, до ознак правовідносин, які входять до предмету правового регулювання трудового права, слід віднести такі:

1) вони є неоднорідними суспільними відносинами, які складаються з приводу реалізації фізичною особою права на працю, а, зокрема, щодо охорони права на працю, працевлаштування, забезпечення безпечних та здорових умов праці, трудової дисципліни, гідної оплати праці, зростання суспільного виробництва, а також забезпечення гарантій для роботодавців, перекваліфікації та підвищення кваліфікації, соціального партнерства, вирішення трудових спорів тощо;

2) включають в себе власне трудові відносини та правовідносини, що пов'язані з ними (є похідними чи допоміжними): відносини щодо соціального партнерства, щодо перекваліфікації чи підвищення кваліфікації тощо;

3) підставою виникнення власне трудових відносин є не лише трудовий договір, а й подібні форми договору (на нашу думку, існування/укладення такого договору може випливати з суті інших актів, які виносяться чи приймаються роботодавцем щодо прийняття особи на роботу), які відображають суть та зміст власне трудових відносин;

4) суть та зміст власне трудових відносин полягає у тому, що працівник (службовець, дипломат, військовослужбовець) зобов'язується виконувати роботу (здійснювати визначене коло повноважень чи завдань) з підляганням внутрішньому трудовому розпорядкові, а власник підприємства, установи, організації або уповноважений ним орган чи фізична особа зобов'язується виплачувати працівникові заробітну плату і забезпечувати умови праці, необхідні для виконання роботи, передбачені законодавством про працю, колективним договором і угодою сторін.

Слід зауважити, що праці державних службовців також притаманні більшість із зазначених вище правових ознак предмету правового регулювання трудового права. Тому надалі наведемо та проаналізуємо відповідні ознаки:

1) Це відносини, які складаються між працівником та роботодавцем. Чинне трудове законодавство, та, насамперед, Кодекс законів про працю України до сторін трудового договору відносять працівника – з одного боку, та власника підприємства, установи, організації або уповноважену ними особу – з іншого. У випадку правового регулювання праці державних службовців, насамперед, слід відзначити специфіку суб'єктного складу. Замість поняття «працівник» вживається поняття «державний службовець». Слід зауважити, що, на нашу думку, по суті кожен державний службовець є працівником у розумінні норм трудового права, проте не кожен працівник є державним службовцем. Адже згідно зі ст.1 Закону України «Про державну службу» від 10.12.2015 року №889-VIII, державний службовець – це громадянин України, який займає посаду державної служби в органі державної влади, іншому державному органі, його апараті (секретаріаті) (далі – державний орган), одержує заробітну плату за рахунок коштів державного бюджету та здійснює встановлені для цієї посади повноваження, безпосередньо пов'язані з виконанням завдань і функцій такого державного органу, а також дотримується принципів державної служби [6]. Тобто, кожен державний службовець виконує відповідну трудову функцію, проте специфічними ознаками такого суб'єкта є наявність громадянства України, дотримання принципів державної служби, здійснення повноважень, безпосередньо пов'язаних із виконанням функцій державного органу. Щодо іншої сторони – власника підприємства, установи, організації або уповноваженої ними особи (роботодавця), слід зауважити, що у всіх випадках праці державного службовця у нього існує безпосередній та опосередкований роботодавець. Опосередкований роботодавець у всіх державних службовців єдиний – український народ, що випливає з тексту присяги державного службовця будь-якої категорії посад. Безпосереднім роботодавцем державного службовця є конкретний орган державної влади чи інший державний орган, на виконання функцій якого вступає на службу конкретна фізична особа;

2) Це відносини, які складаються з приводу реалізації права на працю. Так, дійсно, Конституція України [7] гарантує кожному право працювати на роботі, яку він вільно обирає або на яку вільно погоджується, в тому числі шляхом вільного доступу до державної служби. Тому, з таких тверджень можна зробити висновок про те, що вступ особи на державну службу є нічим іншим, ніж реалізацією власного права на працю, що здійснюється саме у вибраний спосіб. Специфікою у даному випадку є те, що не кожна особа може реалізувати своє право на працю у такий спосіб, адже законодавством України встановлено низку спеціальних вимог для особи,

яка претендує на зайняття посади державного службовця. Зазначені вимоги встановлені у ст. 20 Закону України «Про державну службу» [6] та є вимогами до їхньої професійної компетентності, які складаються із загальних та спеціальних вимог;

3) Це відносини, які засновуються на підставі укладення трудового договору. Зупиняючись більш детально на аналізі наведеного твердження, яке дозволяє віднести працю державних службовців до предмету правового регулювання трудового права, слід відзначити, що ми вважаємо, що у всіх випадках праці державного службовця трудовий договір існує, незважаючи на те, що не у всіх випадках документальне оформлення прийняття державного службовця на роботу здійснюється саме на підставі документа під буквальною назвою «трудовий договір» чи контракт. У більшості випадків контракт чи трудовий договір з державним службовцем не укладається. Прийняття на роботу державного службовця називається «призначенням на посаду», та здійснюється відповідно до наступної процедури: на посаду державної служби призначається переможець конкурсу. Рішення про призначення приймається: 1) на посаду державної служби категорії «А» – суб'єктом призначення, визначеним Конституцією та законами України, у порядку, передбаченому Конституцією України, цим та іншими законами України; 2) на посади державної служби категорій «Б» і «В» – керівником державної служби. Рішення про призначення на посаду державної служби приймається після закінчення строку оскарження результатів конкурсу, а в разі оскарження результатів конкурсу – після прийняття рішення за скаргою суб'єктом розгляду скарги (органом, уповноваженим на розгляд скарги), але не пізніше 30 календарних днів після оприлюднення інформації про переможця конкурсу, якщо інше не передбачено законом. Таке рішення приймається на підставі протоколу засідання конкурсної комісії. Рішення про призначення або про відмову у призначенні на посаду державної служби приймається за результатами спеціальної перевірки відповідно до Закону України «Про запобігання корупції» [8] та за результатами перевірки відповідно до Закону України «Про очищення влади» [9]. Служба управління персоналом у день призначення особи на посаду державної служби організовує складення Присяги державного службовця особою, яка вперше призначена на посаду державної служби, а також ознайомлює державного службовця під підпис із правилами внутрішнього службового розпорядку та посадовою інструкцією [6]. Тобто, про прийняття на роботу (призначення на посаду) державного службовця свідчать наступні документи його роботодавця: рішення про призначення на посаду, яке в більшості випадках оформлюється наказом суб'єкта призначення або керівника державної служби, складення Присяги державного службовця, ознайомлення з правилами внутрішнього службового розпорядку та посадовою інструкцією. Аналіз усіх зазначених документів дозволяє зробити висновок про те, що усі вони в сукупності складають трудовий договір між державним службовцем та його безпосереднім і опосередкованим роботодавцем. Адже відповідно до згаданих документів, як і відповідно до трудового договору, державний службовець (працівник) ознайомлюється з правилами внутрішнього трудового (службового) розпорядку, з власною трудовою функцією (колом посадових повноважень, прав, обов'язків та принципів та завдань власної трудової діяльності – посадова інструкція та Присяга державного службовця) та погоджується на них. Більш того, в подальшому, державний службовець ознайомлюється із штатним розписом, відповідно до якого йому встановлено оплату його праці та іншими документами, які стверджують про обов'язок роботодавця гарантувати йому вчасну оплату праці, створювати безпечні та здорові умови праці (ознайомлення з технікою безпеки тощо);

4) Це відносини з приводу реалізації права на працю, які здійснюються з підпорядкування внутрішньому трудовому (службовому) розпорядку. (ст. 47 Закону України «Про державну службу» [6]);

5) Це відносини, відповідно до яких державний службовець зобов'язується виконувати трудову функцію. Слід відмітити, що у випадку вступу на роботу державного службовця (призначення його на посаду) існує така специфіка, за якої на сьогодні відповідно до чинного законодавства України мінімалізується можливість індивідуально- чи колективно-договірного регулювання умов праці та специфіки трудової функції державного службовця. Тобто, коло службових повноважень, що за своєю суттю відображає наявну трудову функцію державного службовця, визначається відповідно до нормативно-правових актів та залежить від юрисдикції органу державної влади чи іншого державного органу. Замість поняття «робочого місця» у випадку правового регулювання праці державного службовця вживається термін «посада» – визначена структурою і штатним розписом первинна структурна одиниця державного органу з установленими відповідно до законодавства посадовими обов'язками [6]. Відмітною рисою також є те, що під час виконання трудової функції (дотримання посадової інструкції) державний службовець також

підданий додатковим обмеженням. Наприклад, державний службовець не може суміщати роботу у державному органі з іншою оплачуваною діяльністю, крім наукової, викладацької та творчої, не має права брати участь у страйку тощо;

6) Роботодавець зобов'язується оплачувати та забезпечувати здорові умови праці та створювати додаткові гарантії для осіб, які призначені на посади державного службовця, які б компенсували ті обмеження, яких зазнають державні службовці, перебуваючи на відповідній посаді та виконуючи власну специфічну трудову функцію;

7) Поруч із власне трудовими відносинами державних службовців із державним органом та українським народом також існують і характерні лише для трудового права правовідносини, які випливають з трудових та є допоміжними або похідними: правовідносини щодо участі державних службовців у профспілках та захисту власних трудових прав, щодо підвищення кваліфікації працівника (професійної компетентності державного службовця), щодо гарантій та компенсацій, щодо вирішення трудових спорів (насамперед, законодавством встановлена специфіка щодо накладення та оскарження дисциплінарних стягнень відносно державних службовців порівняно з іншими категоріями працівників, ця специфіка полягає і у особливому переліку таких стягнень, підстав для накладення, а також і у порядку їх оскарження та зняття) тощо.

Висновки. З'ясувавши істотні риси правовідносин, які входять до предмету правового регулювання трудового права, аналізуючи усі позиції вчених та деякі положення законодавчих актів щодо праці державних службовців, відзначаємо те, що велика кількість істотних ознак, які відносять будь-які правовідносини до предмету правового регулювання трудового права, характерні і для правовідносин праці державних службовців. Проте кожна з таких істотних ознак, з огляду на особливий характер трудової функції державного службовця, має відповідну специфіку, що необхідно враховувати при здійсненні подальшої правової регламентації робочого часу і часу відпочинку даної категорії працівників.

Список використаних джерел:

1. Прокопенко В. Предмет трудового права України: [посібник] / В. Прокопенко, О. Вівчаренко. – Коломия: Вік, 1994. – 31 с.

2. Воловик В. Про трудоправовий статус державних службовців / В. Воловик // Право України. – 1997. – № 1. – С. 61–65.

3. Поляков С. Регулирование служебных и трудовых правоотношений / С. Поляков // Российская юстиция. – 1998. – № 12. – С. 23–25.

4. Теліпко В.Е. Трудове право України: [навч. посіб.] / [В.Е. Теліпко, О.Г. Дутова] ; за заг. ред. Теліпко В.Е.: – К. : Центр учбової літератури, 2009. – 456 с.

5. Мельник К.Ю. Місце трудових відносин працівників органів внутрішніх справ в предметі трудового права / К.Ю. Мельник // Право і Безпека. –2004. – Т. 3. – № 3. – С. 123-125.

6. Про державну службу: Закон України від 10.12.2015 р. № 889-VIII. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: zakon.rada.gov.ua.

7. Конституція України: Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1996 .– № 30. – Ст. 141.

8. Про запобігання корупції: Закон України від 14.10.2014 р. № 1700-VII // Відомості Верховної Ради України. – 2014.– № 49. – С. 3186, ст. 2056.

9. Про очищення влади: Закон України від 16.09.2014 р. № 1682-VII // Відомості Верховної Ради України. – 2014.– № 44. – С. 2978. – Ст. 2041.

УДК 349.1

ВАХОНЄВА Т.М.

ЩОДО ПИТАННЯ ЗАПРОВАДЖЕННЯ СПЕЦІАЛЬНОГО ПОРЯДКУ РЕГУЛЮВАННЯ НОРМУВАННЯ ПРАЦІ ТВОРЧИХ ПРАЦІВНИКІВ

У статті проаналізовано загальні засади запровадження спеціального порядку регулювання нормування праці творчих працівників. Автором розкрито значення і сутність диференціації правового регулювання трудових відносин, проведено ототожнення терміну «диференціація» із поняттям «запровадження спеціального порядку». Надано авторське тлумачення диференціації (встановлення спеціального порядку) правового регулювання нормування творчих працівників. Охарактеризовано зміст і специфіку диференціації правового регулювання нормування творчих працівників.

Ключові слова: *спеціальний порядок, диференціація, правове регулювання, нормування праці, творчі працівники.*

В статье проанализированы общие принципы внедрения специального порядка регулирования нормирования труда творческих работников. Автором раскрыты значение и сущность дифференциации правового регулирования трудовых отношений, проведено отождествление термина «дифференциация» с понятием «введение специального порядка». Предоставлено авторское толкование дифференциации (установление специального порядка) правового регулирования нормирования творческих работников. Охарактеризованы содержание и специфика дифференциации правового регулирования нормирования творческих работников.

Ключевые слова: *специальный порядок, дифференциация, правовое регулирование, нормирование труда, творческие работники.*

In the article the general principles of regulation introducing special valuation work of artists are analyzed. The author revealed the meaning and essence of differentiation of legal regulation of labor relations, made the identification of “differentiation” and “introduction of a special order”. Examined author's interpretation of differentiation (establishment of a special order) regulation rationing artists. Characterized the specific content and differentiation regulation rationing artists.

Key words: *special order, differentiation, regulation, regulation of labor, creative workers.*

Вступ. Станом на сьогодні правове регулювання праці категорії творчих працівників вимагає більш деталізованого підходу до врахування особливостей їх праці, режиму роботи і відпочинку, забезпечення оплати такої праці. Встановлення гарантій для працівників є важливим елементом механізму забезпечення права на працю. На шляху до євроінтеграції Україна взяла на себе зобов’язання у сфері реформування трудо-правової сфери, основними тенденціями якої повинно стати підвищення рівня оплати праці, забезпечення розширення локального правового регулювання поряд із централізованим, створення комфортних і безпечних умов праці тощо.

Запровадження спеціального порядку регулювання нормування праці творчих працівників є диференціацією правового регулювання їх праці. Саме прояв принципу єдності та диференціації у трудовому праві забезпечує врахування особливостей правового статусу творчих працівників. Разом із цим, спеціальний порядок передбачає дотримання певного рівня правовідносин між працівником та роботодавцем, здійснення ними своїх прав та обов’язків на взаємній основі.

Актуальність нашого дослідження виражається у необхідності визначення спеціального порядку регулювання нормування праці творчих працівників в умовах реформування наці-

© ВАХОНЄВА Т.М. – кандидат юридичних наук, доцент кафедри трудового права та права соціального забезпечення (Київський національний університет імені Тараса Шевченка)

онального українського трудового законодавства в частині встановлення принципу єдності та диференціації регулювання праці. Формування системи ключових гарантій в рамках виконання творчим працівником своєї трудової функції є одним зі шляхів до стабілізації ситуації на ринку праці, підвищення рівня життя таких категорій працівників в цілому.

Стан наукового дослідження. До питання диференціації регулювання нормування праці творчих працівників зверталася невелика кількість науковців у галузі трудового і суміжних галузей права. Основну увагу досліджуваним питанням приділяли І.А. Богдан, Н.Б. Болотіна, В.С. Венедіктов, О.Є. Герасимова, Л.П. Грузінова, В.В. Жернаков, С.І. Запара, М.І. Іншин, І.В. Лагутіна, В.В. Лазор, Т.Г. Маркіна, П.Д. Пилипенко, О.І. Процевський, А.М. Слюсар, Н.М. Хуторян, Г.І. Чанишева, І.І. Шамшина, а також такі російські науковці як І.Я. Кисельов, М.В. Лушнікова, Ю.П. Орловський, О.С. Пашков, І.О. Снігірьова, В.М. Толкунова та ін. Не применшуючи наукової цінності досліджень цих вчених, зазначимо, що в умовах назрівання процесу реформування трудового законодавства, постає необхідність з'ясування змісту і значення поняття «єдність та диференціація трудового права» відносно творчих працівників в сучасних умовах.

Постановка завдання. Метою статті є розкриття сутності запровадження спеціального порядку регулювання нормування праці творчих працівників.

Результати дослідження. На наш погляд, «спеціальний» в межах нашого дослідження в його загальнолінгвістичному розумінні означатиме призначений для регулювання. Диференціаціація і спеціальний порядок регулювання, на наш погляд, є тотожними у галузі трудового права.

Так, в обґрунтування цього зауважимо, що спеціальний порядок правового регулювання, переважно у науковій літературі з трудового права, асоціюється із диференціацією умов праці. Так, С.В. Попов вказує, що на базі єдності регулювання здійснюється його диференціація, тобто встановлюються особливості регулювання праці для окремих категорій працівників» [1, с. 192]. На нашу думку, спеціальний порядок правового регулювання умов праці (нормування) і є диференціацією умов праці працівників.

Як слушно зауважує Я.А. Карасьов, право не може не враховувати об'єктивних обставин, зумовлених специфікою галузей виробництва, професійними, статевими, віковими особливостями працівників, місцезнаходженням підприємств тощо, які потребують особливого підходу до правового забезпечення умов праці. Всі ці обставини в кінцевому підсумку призводять до відхилення від єдиних правил, що регулюють застосування праці і вимагають спеціальних норм, які пристосовують загальні правові приписи до специфічних умов праці [2, с. 22].

З цього випливає, що застосування загальних умов регулювання праці до всіх без винятку працівників призведе до необґрунтованої дискримінації, примусової праці, знецінення функцій, які працівники і роботодавці виконують на ринку праці. Тому встановлення спеціального порядку нормування праці творчих працівників є нічим іншим, як проявом диференціації в трудовому праві.

Окремої уваги заслуговують науково обґрунтовані позиції М.І. Іншина, який наголошує на необхідності (доцільності) уніфікації підходів щодо розуміння сутності спеціальних норм у галузевій доктрині трудового права, адже такий різнобій у розумінні вченими спеціальних норм не сприяє забезпеченню існування єдності і диференціації як самостійного принципу трудового права [3, с. 165-166]. На основі цього варто дослідити зміст поняття спеціального регулювання або диференціації як спеціального порядку регулювання умов праці працівників.

В.В. Жернаков у цьому аспекті, досліджуючи питання диференціації умов праці працівників, зазначає, що диференціація – це відмінності в нормах права, обумовлені суттєвими особливостями умов праці в цій чи іншій галузі, значенням її для народного господарства, відмінностями в суб'єктах трудових правовідносин, характерних трудових зв'язків, кліматичними умовами. В основі диференціації лежать усталені суспільні фактори, які визначають відмінності в умовах праці та потребують відображення в нормах права. Ці фактори є спільні з категоріями, держава враховує їх і надає їм сутнісного значення [4, с. 185]. Однак ми можемо погодитися з цією позицією лише частково. Зокрема, мова йде більше не про відмінності, а про особливості, спеціальне призначення, мету конкретних правових норм для регулювання суспільних відносин між працівниками та роботодавцями.

О.М. Ярошенко під диференціацією трудового законодавства розуміє поділ, розмежування його правових норм на підставі юридично значимих елементів для конкретизації загальних положень законодавства про працю до відповідних категорій працівників [5, с. 135]. Погоджуючись із такою позицією науковця, зазначимо, що О.М. Ярошенко зміщує основний акцент під час характеристики сутності поняття «диференціація» на поділ, розмежування власне «правових

норм» (правових інструментів, засобів здійснення диференціації), а не обсягу і змісту трудових прав та обов'язків суб'єктів трудових відносин.

Одним із видів диференціації правового регулювання трудових відносин є галузева диференціація, яка відображає сутність трудового законодавства і здійснюється у нашому випадку за такими критеріями: за характером праці, специфікою її організації (наукові працівники, творчі працівники, надомники).

Так, диференціація (встановлення спеціального порядку) правового регулювання нормування творчих працівників – це визначена нормативно-правовими, локальними актами система особливостей реалізації, застосування норм права до творчих працівників з метою встановлення відповідності характеру творчої діяльності працівника особливостям його прав та обов'язків у процесі праці.

Перш за все, диференціація правового регулювання праці найманих творчих працівників виражається у нормуванні їх праці. Так, з урахуванням євроінтеграційного курсу України, зауважимо, що нормування праці є одним із важелів впливу роботодавця на працівника, в тому числі й творчого працівника. Питання удосконалення системи нормування та оплати праці з урахуванням стану умов і охорони праці визначено у Директиві 2000/78 / ЄС від 27 листопада 2000 р. про створення загальних стандартів, спрямованих на забезпечення рівноправності у сфері праці та зайнятості [6], Директиві Ради Європи «Про обов'язки роботодавця інформувати працівників про умови, які застосовуються до контракту або трудового договору» [7], де визначено основні правила нормування праці за європейським зразком.

А.О. Уткін визначає всього два види організаційно-управлінських відносин в трудовому праві: нормування праці і соціальне партнерство [8, с. 53]. З цього випливає, що так чи інакше, але нормування праці можна віднести до одного з різновидів організаційно-управлінських відносин у трудовому праві. Зауважимо, що нормування є важливим елементом управління на підприємстві, адже завдяки цьому процесу оптимізуються витрати підприємства, створюються основи для підвищення продуктивності праці працівників, їх заробітної плати, встановлюється відповідність між затратами робочої сили, часом і прибутком.

О.С. Боднар і Я.С. Ковальська зазначають, що нормування праці є засобом визначення як міри праці для виконання тієї або іншої конкретної роботи, так і міри винагороди за працю залежно від її кількості і якості [9]. З цих позицій можна зробити висновок, що нормування праці – це механізм встановлення міри праці, винагороди залежно від кількісних та якісних критеріїв, встановлених законодавством на рівні локальних актів нормотворення конкретного підприємства, установи, організації.

Як першу ключову характеристику зазначимо, що для творчих працівників нормування праці, на наш погляд, здійснюється з допомогою охоронних норм трудового права. Справа в тому, що, як правильно вказує Г.О. Коршунова, нормування творчої праці, наприклад, в театральних колективах, проводиться встановленням для артистів та режисерів місячних охоронних норм виступів у виставах. Чинні сьогодні охоронні норми не відповідають сучасним завданням матеріального стимулювання творчої праці в сфері театрального мистецтва. Вони враховують тільки кількість зіграних вистав. Робота актора під час репетицій в ході підготовки вистави не враховується. Для художньо-керівного персоналу - режисерів, художників - встановлені річні охоронні норми постановки нових вистав. Всі охоронні норми обмежують верхню межу завантаженості артистичного та художньо-керівного персоналу театру. При цьому нижня межа норми праці ніяк не регламентована [10, с. 12].

Аналізуючи вищевикладене, зауважимо, що охоронні норми визначають певні межі, гарантії, засоби примусу, завантаження і використання роботодавцем праці творчих працівників. Охоронні норми забезпечують надійне регулювання залучення творчих працівників до інтелектуальної (творчої) праці і розподіл обов'язків у групі таких працівників. Тобто, охоронні норми трудового права дозволяють визначити для таких працівників норми виробітку, чисельності тощо.

Водночас, В.І. Щербина зауважує, що у рамках охоронних правовідносин реалізуються примусові заходи і заходи, що не пов'язані з притягненням до юридичної відповідальності. У свою чергу, примусові заходи дозволяють захищати трудові права і виконувати покладені на суб'єктів обов'язки [11, с. 85]. Тобто, аналізуючи вищевикладене, можна стверджувати, що охоронні норми не пов'язуються виключно з примусом, але й встановлюють кількісні і якісні показники для оптимального забезпечення управління процесом праці.

Аналізуючи процес нормування праці у творчих працівників телебачення і радіомовлення, С.В. Арістова вказує, що виконання такими творчими працівниками своїх трудових функцій

пов'язано з підвищеною оперативністю, пошуком і узагальненням, як правило, нових документальних даних, вимог достовірності інформації, передачею її одночасно з тим, що відбувається подією і іншими обставинами, що свідчать про неординарність виконуваних функцій, які вимагають особливого підходу до регулювання праці цих працівників [12, с. 8].

Такий «особливий підхід» в межах українського законодавства про працю втілюється у довідниках кваліфікаційних характеристик. Так, у Випуску 1 «Професії працівників, що є загальними для всіх видів економічної діяльності» Довідника кваліфікаційних характеристик професій працівників (розділ 1 «Професії керівників, професіоналів, фахівців та технічних службовців») [13], розроблено кваліфікаційну характеристику професії «Художник-конструктор (дизайнер). Саме у довідниках визначаються норми обслуговування, виробітку, завдання тощо.

Ще однією ключовою характеристикою нормування праці є необхідність встановлення норми чисельності творчих працівників на підприємстві, виходячи з переліку таких працівників та методики розрахунку норми чисельності. Так, на національному рівні Кабінетом Міністрів України прийнято Постанову «Про затвердження переліку посад професійних творчих працівників театрів та посад (спеціальностей) працівників інших специфічних театральних професій» [14]. Зауважимо, що цей перелік не є вичерпним і носить відкритий характер, що, безумовно, є його позитивною складовою. Однак наразі до нього фактично немає відсилок у національному законодавстві про працю. Цю ситуацію було фактично виправлено розробниками проекту Трудового кодексу України [15], де у ст. 60 йдеться про те, що трудовий договір на визначений строк укладається з творчими працівниками засобів масової інформації, організацій кінематографії, театрів, театральних і концертних організацій, цирків та іншими особами, які беруть участь у створенні та/або виконанні творів, професійними спортсменами відповідно до переліку професій, що затверджується Кабінетом Міністрів України. Наразі такий перелік існує щодо театрів, а от уніфікованого переліку ще не прийнято.

З урахуванням Методики розрахунку чисельності окремих категорій працівників на основі норм з праці [16] визначається норма чисельності і творчих працівників загалом. Зауважимо, що даний перелік прийнятий на виконання положень Закону України «Про театри і театральну справу» [17] і поширюється тільки на професійних творчих працівників. Таким чином, встановлення норми чисельності творчих працівників на підставі переліку посад є заходом нормування праці зі встановлення чисельності творчих працівників відповідно до переліку посад та кваліфікаційних характеристик.

Ще однією характерною особливістю нормування праці творчих працівників є те, що воно переважно здійснюється на рівні локальних актів правового регулювання праці творчих працівників. О.Я. Лаврів в цьому контексті зазначає, що у сучасних умовах наявна тенденція до значного розширення сфери застосування праці і самостійності юридичних осіб, що привело до зростання ролі локального регулювання [18, с. 125-126].

На наш погляд, така ситуація є цілком логічною і виправданою, адже законодавство не встигає за розвитком технологій, суспільних відносин в цілому і, відповідно, не може належним чином захистити роботодавця і працівника від нерегульованих ситуацій.

Закріплення особливостей правового регулювання праці має особливе значення саме для творчих працівників. Зауважимо, що питання зайнятості, часу роботи і відпочинку для таких осіб вимагає особливого та індивідуального підходу, адже застосування праці такої категорії працівників не тільки створює для роботодавця переваги, а й покладає певні правові та моральні зобов'язання з надання такому працівнику можливості реалізації свого права на творчість.

Зазначимо, що в Кодексі законів про працю України [19] творча праця згадується тільки у двох статтях – у преамбулі, де йдеться про те, що кодекс регулює реалізацію громадянами права «розпоряджатися своїми здібностями до продуктивної і творчої праці», у аб. 2 ст. 21 – йдеться про те, що «працівник має право реалізувати свої здібності до продуктивної і творчої праці шляхом укладення трудового договору <…> ». Вважаємо, що така ситуація свідчить про незадовільний стан правового регулювання нормування праці творчих працівників і взагалі правового регулювання праці цих осіб в цілому, що породжує необхідність заповнювати таку прогалину шляхом здійснення локального правового регулювання.

Таким чином, здійснення нормування праці найманих творчих працівників на локальному рівні забезпечує врахування особливостей праці творчих працівників окремих професій і встановлює оптимальний зв'язок поєднання інтересів працівника і роботодавця, їх взаємодію тощо. Також важливе значення саме для творчих працівників є відображення повного кола їх прав та обов'язків у посадових інструкціях. Це пояснюється тим, що твір, який створений працівником

в рамках трудових відносин, але створення якого не передбачене посадовою інструкцією, може не вважатися службовим.

Отже, підсумовуючи викладене, можна констатувати, що правове регулювання нормування праці найманих творчих працівників обумовлюється встановленням оптимального балансу у співвідношенні прав та обов'язків таких працівників, визначення для них норм виробітку, чисельності. Крім цього, особливе значення належить локальному рівню встановлення такого нормування праці. Систематизувавши ключові характеристики нормування праці найманих творчих працівників, можна виокремити такі з них: 1) для творчих працівників, в більшості, нормування праці здійснюється за допомогою охоронних норм трудового права; 2) нормування здійснюється переважно на рівні локального правового регулювання, що свідчить про недостатність законодавчого правового регулювання праці найманих творчих працівників.

Висновки. Отже, підсумовуючи все вищезазначене, можемо констатувати, що правове регулювання праці найманих творчих працівників обґрунтовано потребує поглиблення диференціації. Проблема полягає в тому, що на національному рівні практично не врегульовано ні порядок оплати праці творчих працівників без посилання на перелік професій, ні правовий статус творчих працівників. Вважаємо, що необхідно розширювати застосування на території України міжнародного законодавства – відповідної Рекомендації ЮНЕСКО.

Разом із цим, питання нормування праці, часу відпочинку та оплати праці найманих працівників є класичної тріадою, яка формує систему гарантій правового статусу трудових прав працівників. Проте тільки врахування комплексного характеру відносин між творчим працівником і роботодавцем дозволяє встановити кореляційну взаємодію між нормами трудового права та права інтелектуальної власності.

Список використаних джерел:

1. Попов С.В. Зайнятість та ринок праці в умовах ринкової економіки: [монографія] / С.В. Попов. – Сімферополь : КЮІ ОДУВС, 2008. – 328 с.

2. Основи трудового права України: Курс лекцій / За ред. доктора юридичних наук, професора П.Д. Пилипенка. - 3-тє вид., виправл. і доп. – Львів : «Магнолія плюс», 2004. – 238 с.

3. Іншин М.І. Проблема правового регулювання праці державних службовців України : дис. ... доктора юрид.наук: спец. 12.00.05 / М.І. Іншин; Нац. ун-т внутрішніх справ. – Харків, 2005. – 418 с.

4. Трудове право : [підручник] / за заг. ред. В.В. Жернакова ; М-во освіти і науки, молоді та спорту України, Нац. ун-т «Юрид. акад. України ім. Я. Мудрого». – Харків : Право, 2013. – 494 с.

5. Ярошенко О.М. Щодо основних проблем реалізації джерел трудового права / О.М. Ярошенко // Право і безпека. – 2005. – Том 4. – № 3. – С. 133-137.

6. Про створення загальних стандартів, спрямованих на забезпечення рівноправності у сфері праці та зайнятості: Директива ЄС 2000/78 / ЄС від 27 листопада 2000 р. // OJ 2000. – L 303/16.

7. Council Directive 91/533/EEC of 14 October 1991 on an employer's obligation to inform employees of the conditions applicable to the contract or employment relationship // OJ, L. – 288, 18.10.1991. – p. 32–35 – [Electronic source]. – Mode of access: http://eurlex.europa.eu/Result.do?T1=V1&T2=1991&T3=533&RechType=RECH_naturel&Submit=Search.

8. Уткин А.А. Организационно-управленческие правоотношения в сфере труда / А. А. Уткин // Правоведение. –1988. – № 2. – С. 50–56.

9. Бондар О.С., Ковальська Я.С. Організація та нормування праці на підприємствах. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.rusnauka.com/35_OINBG_2012/Economics/6_122766.

10. Коршунова Г.А. Оценка и оплата труда творческих работников театров: автореф. дисс. … канд. экон. наук: спец. 08.00.05 «Экономика и управление народным хозяйством (экономика труда)» // Институт экономики, управления и права Московского государственного университета культуры и искусств. – М., 2006. – 22 с.

11. Щербина В.І. Теоретичні проблеми охоронної функції трудового права в умовах ринкових відносин: [монографія] / В.І Щербіна. – Дніпропетровськ: Академія митної служби України, 2004. – 211 с.

12. Аристова С.В. Особенности правового регулирования труда работников телевидения и радиовещания: автореф. дисс. … канд. юрид. наук: спец. 12.00.05 «Трудовое право; право социального обеспечения» / С.В. Аристова. – М., 2003. – 21 с.

13. Довідник кваліфікаційних характеристик. Вип. 1. Професії працівників, що є загальними для всіх видів економічної діяльності: Наказом Міністерства праці та соціальної політики України від 29 грудня 2004 року № 336 // Бухгалтер. – 2009. – № 12. – С. 46.

14. Про затвердження переліку посад професійних творчих працівників театрів та посад (спеціальностей) працівників інших специфічних театральних професій: Постанова Кабінету Міністрів України від 23.02.2006 № 208 // Офіційний вісник України від 07.03.2006 р. – № 8. – С. 133. – Ст. 459.

15. Трудовий кодекс України: проект Закону № 1658 від 27.12.2014 (доопрацьований 20.05 2015) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=53221.

16. Методика розрахунку чисельності окремих категорій працівників на основі норм з праці: Наказ Мінпраці України від 4 вересня 2000 р. № 222 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon.golovbukh.ua/regulations/1521/8453/8454/468478/.

17. Про театри і театральну справу : Закон від 31.05.2005 № 2605-IV // Відомості Верховної Ради України від 30.06.2005 р. – № 26. – Стор. 1094. – Стаття 350.

18. Лаврів О.Я. Система принципів трудового права України: [монографія] / О.Я. Лаврів. – Івано-Франківськ : ВДВ ЦІТ Прикарпат. Нац. ун-ту ім. В. Стефаника, 2008. – 216 с.

19. Кодекс законів про працю України: Закон від 10.12.1971 № 322-VIII // Відомості Верховної Ради УРСР від 17.12.1971 р. – / Додаток до № 50 /.

УДК 349.2

ГАВРИШУК О.М.

ПОНЯТТЯ ТА ВИДИ МЕТОДІВ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ВІЙСЬКОВОЇ ДИСЦИПЛІНИ В ЗБРОЙНИХ СИЛАХ УКРАЇНИ

В статі проаналізовані закріплені у законодавстві України та сформовані доктриною науки трудового та військового права підходи до диференціації способів впливу на поведінку військовослужбовця з метою дотримання вимог правопорядку. Окрему увагу приділено методам забезпечення військової дисципліни, а також запропоновано їх класифікацію.

Ключові слова: *військова дисципліна, методи забезпечення, класифікація, переконання, стимулювання, заохочення, примус.*

В статье проанализированы закрепленные законодательством Украины и сформированные доктриной науки трудового и военного права подходы к дифференциации способов воздействия на поведение военнослужащего в целях соблюдения требований правопорядка. Особое внимание уделено методам обеспечения военной дисциплины, а также предложена их классификация.

Ключевые слова: *военная дисциплина, методы обеспечения, классификация, убеждения, стимулирование, поощрение, принуждение.*

The article analyzes the approaches adopted in the legislation of Ukraine and the doctrine of labor and military law science approaches to the differentiation of ways of influencing the behavior of a serviceman in order to comply with the requirements of law and order; Particular attention is paid to methods of providing military discipline, as well as their classification is proposed.

Key words: *military discipline, methods of provision, classification, persuasion, stimulation, encouragement, coercion.*

© ГАВРИШУК О.М. – здобувач (Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ)

Вступ. Забезпечення військової дисципліни є важливим фактором не тільки підтримання належного порядку в армії Збройних Силах України, а й невід'ємною складовою обороноздатності країни, готовності збройних сил захищати її цілісність та суверенітет. Військові події на сході та півдні України 2014–2016 років лише підтверджують актуальність дослідження даного питання, адже досить часто саме завдяки суворій дисципліні, злагодженій та чіткій роботі військових підрозділів вдавалося ефективно та результативно виконувати бойові завдання з переважаючими силами ворога.

Постановка завдання. На жаль, в науці трудового права військова дисципліна перебуває в тіні більш загального поняття трудової дисципліни, саме останній категорії, в тому числі методам її забезпечення, присвячена більшість фахових досліджень науковців. Отож, дослідження поняття та видів методів забезпечення військової дисципліни є надзвичайно актуальним питанням, яке становить як науковий інтерес, так і має практичну цінність – воно може бути використане в процесі модернізації Збройних Сил України, переході на сучасні методи управління, використанні ефективніших способів впливу на поведінку військовослужбовців з метою забезпечення бездоганного та неухильного додержання правопорядку.

Результати дослідження. Досліджуючи еволюцію вчення про метод в теорії права, П.Д. Пилипенко доводить, що можна простежити його розвиток від найпростіших: диспозитивного методу – в цивільному праві та імперативного – в кримінальному і до складніших, де цей метод виражається через специфіку поєднання різноманітних елементів і чинників, що забезпечують режим правового регулювання [1, с. 21]. Саме до таких складніших методів, на нашу думку, відносяться способи впливу на дисципліну у військовій сфері. Попри поширення диспозитивних засад регулювання в трудовому праві, в даному випадку має місце абсолютне переважання централізованого регулювання та імперативних юридичних приписів. Таким чином, методи забезпечення військової дисципліни пропонуємо визначити як сукупність засобів та способів впливу на свідомість та поведінку військовослужбовців з метою створення умов для сумлінної та бездоганної служби, уникнення фактів протиправної поведінки, чіткого та неухильного дотримання військового правопорядку.

Проблема класифікації методів забезпечення військової дисципліни залишається практично не розробленою. Так, відсутня відповідна термінологія в Дисциплінарному статуті Збройних Сил України. Лише окремими розділами даного Статуту передбачено застосування заохочень та дисциплінарних стягнень за факти старанності, розумної ініціативи, сумлінного виконання обов'язків та невиконання (неналежного виконання) військовослужбовцем своїх службових обов'язків, порушення військової дисципліни чи громадського порядку відповідно. В різних законах та підзаконних актах містяться положення щодо застосування заходів соціального-економічного стимулювання військових, вдосконалення організаційної, управлінської структури Збройних Сил України, впливу на свідомість військовослужбовців шляхом правового виховання та переконання в необхідності дотримання встановленого порядку служби.

На відміну від військової дисципліни, дослідженню методів забезпечення трудової дисципліни законодавство та наукова спільнота приділяють значно більше уваги. Перш за все, слід звернути увагу на статтю 140 КЗпП України, яка передбачає, що трудова дисципліна на підприємствах, в установах, організаціях забезпечується створенням необхідних організаційних та економічних умов для нормальної високопродуктивної роботи, свідомим ставленням до праці, методами переконання, виховання, а також заохоченням за сумлінну працю. Щодо окремих несумлінних працівників застосовуються в необхідних випадках заходи дисциплінарного і громадського впливу [2]. Аналогічна норма міститься в статті 269 проекту Трудового кодексу України [3]. Єдиною різницею є видалення застарілої норми про застосування заходів громадського впливу, яка, по суті так, і не діє.

Значно ширше та об'ємніше питання способів та засобів забезпечення правової поведінки під час виконання трудових обов'язків розроблено в науковій літературі, де, окрім згаданих в КЗпП України методів, додатково називаються ще економічні, соціальні, організаційні способи впливу. З критерію включення чи не включення цих додаткових методів, можна говорити про вузький та широкий підхід до визначення методів забезпечення трудової дисципліни. Так, О.В. Смірнов виділяє переконання та примус [4, с. 293]; В.І. Прокопенко – переконання та виховання, заохочення, покарання [5, с. 403-404]; Ю.Ф. Іванов, М.В. Іванова та Л.М. Кононенко – переконання (виховання, заохочення за сумлінну працю) та примус (дисциплінарний і громадський вплив) [6, с. 173]. Інші вчені дотримуються більш широкого підходу до диференціації методів забезпечення трудової дисципліни. Так, Н.Б. Болотіна справедливо зауважує, що попри

традиційне визнання існування лише двох основних методів – заохочення та примусу (фактично мова йде про трактування методів у вузькому значенні), умови ринку актуалізують значення економічних та організаційних засобів впливу [7, с. 426-427]. Аналогічної позиції дотримується й С.М. Прилипко [8, с. 326-327].

Надзвичайно ґрунтовно до наукового дослідження системи методів забезпечення трудової дисципліни підійшов Д.Є. Кутоманов. В своїй монографії, присвяченій цьому питанню, він пропонує за основу диференціації методів обирати спосіб дії стимулюючого впливу, на підставі чого виділяє прямі та непрямі методи забезпечення правопорядку. Прямі методи (заохочення та примус) безпосередньо впливають на волю людини, формують у неї стійке бачення потреби дотримуватися правил внутрішнього трудового розпорядку в силу сподівання отримати певне матеріальне (моральне) благо або бажання уникнути відповідальності в разі порушення дисципліни. Стосовно непрямих методів (переконання (виховання) працівника, економічні та організаційні методи), то вони діють трохи по іншому – проявляються у створенні сприятливих умов для виконання посадових обов'язків, в тому числі, зміни свідомості людини в частині відношення до праці та її результатів [9, с. 196-197]. В цілому, підтримуємо дану класифікацію, хоче вона і носить дещо умовний характер, адже дія всіх методів тісно взаємопов'язана. Наприклад, преміювання працівника акціями підприємства є методом заохочення, водночас після отримання такого бонусу починає діяти економічний метод – у індивіда з'явився додатковий стимул до результативної праці вже як у акціонера. Тобто фактично складається ситуація, коли застосування одного методу спричиняє початок дії іншого.

Очевидно, що трудова та військова дисципліна є пов'язаними юридичними поняттями, які мають спільну правову природу. В той же час специфіка військової служби накладає свій відбиток на правовий механізм забезпечення військової дисципліни. Деякі методи забезпечення трудової дисципліни у збройних силах не застосовуються, поряд із цим застосовуються способи впливу, які носять суто військовий характер, та в принципі не можуть застосовуватися як методи забезпечення дисципліни в цивільній сфері.

О.В. Кривенко та І.І. Качан, досліджуючи правові засоби зміцнення військової дисципліни, доводять, що до них належать наступні елементи: 1) застосування статутних заходів заохочення за виявлену ініціативу, старанність, подвиги, відзначення по службі, нагородження орденами медалями і т.п.; 2) накладання і приведення до виконання дисциплінарних стягнень за порушення військової дисципліни і громадського порядку; 3) застосування статутних заходів припинення правопорушень, які були розпочаті та тривають досі; 4) передання справ за провини військовослужбовців до товариських судів, на обговорення зборів особового складу підрозділів і військових частин, притягнення до матеріальної, адміністративної та інших видів юридичної відповідальності згідно з діючим законодавством; 5) передання матеріалів на правопорушників військовому прокурору; 6) прокурорське застереження про недопустимість порушення законів, а також застосування інших заходів дисциплінарного впливу, наприклад, відрахування курсантів і слухачів с ВНЗ, позбавлення чергового звільнення з розташування частини [10, с. 58]. Таким чином, методи забезпечення військової дисципліни пропонуємо поділити на дві групи – загально-трудові та спеціально-військові. Перша група є спільною для галузей трудового та військового права; натомість друга – відображає специфіку дисциплінарних відносин в Збройних Силах України.

Отож, до загально-трудових способів забезпечення військової дисципліни пропонуємо відносити наступні методи: переконання та виховання; стимулювання; примус (застосування дисциплінарних стягнень); організаційний.

Метод переконання та виховання полягає в систематичному та цілеспрямованому впливу на свідомість військовослужбовців з метою формування в них сталої звички до правової поведінки, суворого дотримання військового правопорядку. По суті, визначальною метою є корекція поглядів, установок, цінностей військовослужбовця, досягнення стану суб'єктивного визнання ним істинності необхідності сумлінного дотримання вимог військових статутів, відсутності будь-яких сумнів в правильності чи доцільності таких дій. Метод стимулювання поведінки та діяльності означає спонукання до дії, надання певного поштовху до бажаного формату поведінки шляхом пропозиції особі матеріальних та особистісних стимулів – заохочення, схвалення, соціального та матеріального забезпечення. Юридична природа заохочення полягає у реалізації командиром своєї дисциплінарної влади, причому застосування такого стимулу є не правом, а обов'язком начальника у випадку старанності, розумної ініціативи та сумлінного виконання службових обов'язків військовослужбовцем. Так само спеціальне законодавство, яке визначає

систему та підстави вручення державних нагород (орденів), передбачає ряд відзнак за здобутки саме у сфері обороноздатності та безпеки країни.

На відміну від заохочення, яке застосовується за фактом сумлінної служби, соціально-економічні стимули мають дещо іншу правову природу – вони є чинником підвищення престижу військової служби, матеріального забезпечення рядового та начальницького складу збройних сил. Зазначені стимули містяться в розрізнених законах та підзаконних актах, які встановлюють механізм та підстави надання різних пільг, санаторно-курортного, житлового та пенсійного забезпечення, преміювання тощо. На противагу згаданому вище позитивному стимулюванню, яке представлено системою додаткових благ, негативне стимулювання полягає в тому, що сумлінна служба забезпечується застосуванням чи загрозою застосування до винної особи покарання за неправову поведінку.

Четвертим загально-трудовим способом забезпечення військової дисципліни є організаційний метод, регулююча дія якого проявляється в створенні командуванням сприятливих умов несення військової служби, в тому числі: матеріально-технічне забезпечення військових підрозділів; впровадження досягнень науки і техніки; забезпечення нормативних побутових умов; наявність механізму контролю дотримання прав військовослужбовців. На жаль, попри наявність необхідного нормативного підґрунтя для виконання керівництвом Збройних Сил України та окремих військових формувань свого обов'язку по забезпеченню належних умов несення військової служби, в Збройних Силах України продовжує панувати радянський підхід до цього питання – з ігноруванням прав військовослужбовців, низьким рівнем організаційної дисципліни, логістики підчас передислокації, безвідповідальності командирів та тилових підрозділів. Такий стан справ змушує військовослужбовців порушувати військову дисципліну, але не через протиправні наміри, а з метою привернути увагу громадськості та керівництва держави до наявних проблем.

Яскравим прикладом в даному відношенні служить ситуація, яка мала місце в лютому 2016 року та пов'язана з умовами перебування підрозділів 53-ї окремої механізованої бригади на полігоні «Широкий Лан» в Миколаївській області. У звіті Головної інспекції Міністерства оборони України зазначено, що на полігоні у бійців 53-ї бригади була відсутня організація дотримання правил особистої гігієни, не проводилися заходи морально-психологічного та культурного забезпечення, не прибиралася територія, не був розгорнутий польовий табір до прибуття особового складу, не вистачало наметів, ліжок та постільних речей, не було обладнане місце зберігання зброї і боєприпасів, не розгорнуті пункти харчування особового складу та місця вмивання [10]. Іншим прикладом може бути нездатність командування в 2014–2015 роках здійснити матеріально-технічне забезпечення підрозділів (одяг, взуття, спальні речі і т.д.). Фактично ці функції взяв на себе волонтерський рух та міжнародні організації. Таким чином, застосування сучасних способів забезпечення дисципліни (зокрема організаційного методу) у військовій сфері реалізується з набагато більшими складнощами, ніж в площині трудової дисципліни. В значній мірі це пов'язано з консерватизмом збройних сил та військового керівництва, специфічною ментальністю командування, яке не завжди вважає за доцільне створювати сприятливі умови несення військової служби.

На відміну від розглянутих нами загально-трудових методів, спеціально-військові можуть бути застосовані лише в збройних силах, ці методи відображають особливості збройних сил та потребу в деяких ситуаціях командирам проявляти розширені функції дисциплінарної влади, якою вони наділені по закону. До спеціально-військових методів пропонуємо відносити заходи припинення порушення військової дисципліни та додаткові міри дисциплінарного впливу.

До заходів припинення порушення військової дисципліни належать: нагадування військовослужбовцю про його обов'язки служби; заміна особи, що входить до складу добового наряду (несе бойове чергування); застосування зброї в бойовій обстановці (в мирний час – у виняткових випадках); затримання особи, відсторонення її від займаної посади. Так, командир зобов'язаний вжити заходів щодо затримання підлеглого при вчиненні або здійсненні ним замаху на вчинення злочину чи безпосередньо після вчинення злочину, пов'язаного із непокорою, опором чи погрозою начальнику, застосуванням насильства, самовільним залишенням військової частини або місця служби, ухиленням від військової служби чи дезертирством [11]. Також командир приймає рішення про усунення військовослужбовців від виконання службових обов'язків, якщо їх невиконання (неналежне виконання) ними призвело до людських жертв чи інших тяжких наслідків або створило загрозу їх настання. Термін усунення, як правило, не перевищує тривалості службового розслідування та часу, необхідного для прийняття відповідного рішення командиром (начальником).

Стосовно інших заходів дисциплінарного впливу, то до їх числа відносимо ті, що не передбачені Дисциплінарним статутом Збройних Сил України (містяться в інших нормативно-правових актах), проте досить часто застосовуються командирами в дисциплінарній практиці. До них належать: позбавлення премії; виключення з резерву на підвищення; скорочення основної відпустки військовослужбовців строкової служби; проведення додаткових занять зі стройової підготовки тощо.

Висновки. На нашу думку, запропонована класифікація методів забезпечення військової дисципліни на загально-трудові та спеціально-військові найбільш яскраво відображає як спільну юридичну природу трудової та військової дисципліни, так і особливості забезпечення дисципліни в Збройних Силах України. В будь-якому випадку всі способи впливу на поведінку, свідомість військовослужбовців діють комплексно, адже виключно застосування всього спектру методів забезпечення військової дисципліни здатне створити умови для сумлінного та неухильного додержання військовослужбовцями правопорядку, мінімізації фактів протиправної поведінки під час несення військової служби.

Список використаних джерел:

1. Трудове право України: [акад. курс] / [П.Д. Пилипенко, В.Я. Бурак, З.Я. Козак та ін.] ; за ред. П.Д. Пилипенка. – 2-ге вид., перероб. і допов. – К. : Вид. дім «Ін Юре», 2006. – 544 с.

2. Кодекс законів про працю України : Закон УРСР від 10.12.1971 № 322-VIII // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1971. – Додаток до № 50. – Ст. 375.

3. Проект Трудового кодексу України № 1658 від 27.12.2014 р. (прийнятий у першому читанні 05.11.2015 р.) / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=53221.

4. Советское трудовое право : [учебник] / под. ред. А.С. Пашкова, О.В. Смирнова. – 2-е изд. – М. : Юрид. лит., 1982. – 504 с.

5. Прокопенко В.І. Трудове право України : [підруч.] / В.І. Прокопенко. – Х. : Консум, 1998. – 480 с.

6. Іванов Ю.Ф. Трудове право України: [навч. посіб.] / [Ю.Ф. Іванов, М.В. Іванова, Л.М. Кононенко] ; за ред. професора Кононенка Л.М. – К. : ВПЦ АМУ, 2012. – 304 с.

7. Болотіна Н.Б. Трудове право України: [підручник] – 4-те вид., стер. – К.: Вікар, 2006. – 725 с.

8. Трудове право : [підручник] / [В.В. Жернаков, С.М. Прилипко, О.М. Ярошенко] ; за ред. В.В. Жернакова. – Х. : Право, 2012. – 496 с.

9. Кутоманов Д.Є. Методи забезпечення трудової дисципліни: теоретико-прикладні аспекти : [монографія] / Д. Є. Кутоманов. – Х. : Диса плюс, 2015. – 448 с.

10. Військова адміністрація (право військової сфери у визначеннях та схемах): [навч. посібник] / О.В. Кривенко, І.І. Качан. – К. : 2008. – 182 с.

11. За жахливі побутові умови на полігоні «Широкий Лан» суворо покарано керівництво Генштабу та ЗСУ / [Електронний ресурс]. – Режим доступу http://tsn.ua/ukrayina/za-zhahlivi-pobutovi-umovi-na-poligoni-shirokiy-lan-suvoro-pokarali-kerivnictvo-genshtabu-ta-zsu-591714.html.

12. Про Дисциплінарний статут Збройних Сил України: від 24.03.1999 № 551-XIV // Відомості Верховної Ради України. – 1999. – № 22-23. – Ст. 197.

УДК 349.2

ГАНЕЧКО О.М.

ПОЗИТИВНИЙ ДОСВІД ЛАТВІЇ ЩОДО ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ СИСТЕМИ ОПЛАТИ ПРАЦІ: ШЛЯХИ ЗАПОЗИЧЕННЯ В УКРАЇНУ

У статті проаналізовано досвід Латвії щодо правового регулювання системи оплати праці. Визначено шляхи запозичення в Україну.

Ключові слова: *Латвія, правове регулювання, оплата праці, праця, трудове законодавство.*

В статье проанализирован опыт Латвии относительно правового регулирования системы оплаты труда. Определены пути заимствования в Украине.

Ключевые слова: *Латвия, правовое регулирование, оплата труда, труд, трудовое законодательство.*

In the article analyzed the experience of Latvia in the legal regulation of the remuneration system. The ways of borrowing to Ukraine are determined.

Key words: *Latvia, legal regulation, wages, work, labor legislation.*

Вступ. Розглядаючи проблематику системи оплати праці в України, доцільно звернутись до зарубіжного досвіду правового регулювання цього об'єкта, розглянувши принагідно можливість запозичення підходів чи навіть конкретних положень щодо регулювання суспільних правовідносин, що належать до відносин із приводу організації й функціонування системи оплати праці. У першу чергу йдеться про розвинуті економіки держав-членів ЄС, в яких регулювання правовідносин у системі оплати праці знаходиться на належному рівні, наявні розвинуті соціальні стандарти, а рівень оплати праці характеризується високими економічними й соціальними показниками. Дослідження досвіду саме цих держав дасть змогу віднайти нові напрями оптимізації правового регулювання системи оплати праці, а також запозичити позитивні тенденції у цій сфері.

Актуальність обраної проблематики полягає у тому, що станом на сьогодні правове регулювання системи оплати праці в Україні неповною мірою відповідає економіко-правовій формації, яка наявна у нашій державі. Оплата праці у розумінні широкої системи суспільних правовідносин вибудувалась у нашій державі ще в умовах командно-планової економіки, за якої держава виступала і роботодавцем, і регулятором систем оплати праці, а підприємства переважно підлягали підпорядкуванню тим чи іншим державним органам.

Розгляд питання системи оплати праці здійснювався багатьма науковцями. Торкались питань зарубіжного досвіду у наведеній сфері, зокрема, такі дослідники, як Д.П. Богиня, М.Д. Ведерніков, О.Ю. Івашина, М.І. Іншин, Т.М. Кир'ян, В.Д. Лагутін, Е.М. Лібанова, В.М. Нижник, О.А. Соколова та інші. Вказані дослідження є позитивним внеском у науку та практику організації, функціонування системи оплати праці та її правового забезпечення. Однак у міру здійснення реформування трудового законодавства та окреслених соціально-економічних умов, в яких перебуває наша держава, доцільно вкотре звернутися до наведеної проблематики та розглянути позитивний зарубіжний досвід правового регулювання системи оплати праці та шляхи його запозичення у трудове законодавство України.

Постановка завдання. Метою статті є аналіз досвіду Латвії щодо правового регулювання системи оплати праці та визначення шляхів запозичення в Україну.

Результати дослідження. Цікавим є вивчення досвіду правового регулювання системи оплати праці у Латвії з огляду на те, що система трудового права у цій державі розвивалась в умовах правової системи Радянського Союзу, що зумовлює спільні витоки трудового законодавства з Україною. Тим не менше, Латвія після закінчення режиму радянської окупації здобула високих соціально-економічних результатів та увійшла до ЄС. У цьому процесі безумовним складником

© ГАНЕЧКО О.М. – суддя (Київський апеляційний адміністративний суд)

було узгодження трудового законодавства цієї держави із прийнятими в ЄС стандартами у сфері оплати праці й соціально-трудових правовідносин загалом. Це робить дослідження відповідного досвіду особливо актуальним для нашої держави, яка стала на шлях європейської інтеграції.

Основним актом у сфері трудових правовідносин є Закон Латвії «Про працю». Він прийнятий на заміну радянському та пострадянському правовому регулюванню трудових правовідносин у цій державі.

За ст. 62 Закону Латвії «Про працю», організація заробітної плати здійснюється роботодавцем відповідно до законодавства та укладених колективних договорів. Законодавство у цитованому положенні розрізняє систему заробітної плати, що базується на окладах, або ж відрядну систему оплати праці, а також встановлює додатково систему бонусів та винагород, що діють на підприємстві та є елементами системи оплати праці. Як зазначається у ч. 2 наведеної статті, розрахунок заробітної плати здійснюється відповідно до фактичного відпрацьованого часу, незалежно від кількості виконаних робіт. Натомість відрядна заробітна плата розраховується відповідно до кількості виконаної роботи, незалежно від часу, коли вона було зроблено. Якщо у системі оплати праці в компанії вводяться певні зміни чи загалом запроваджується нова система оплати праці, роботодавець зобов'язаний інформувати працівників у письмовій формі не менше як за місяць до впроваджуваних змін [1]. У чинному законодавстві України відображений аналогічний підхід, однак є обов'язок повідомляти працівників у разі погіршення умов не пізніше як за два місяці до запровадження їх змін (ст. 103 КЗпП ст. 29 Закону Укрїни «Про оплату праці») [2; 3]. У цьому контексті законодавство України виглядає більш прийнятним для захисту інтересів найманих працівників в Україні, однак треба звернути увагу на певні моменти. По-перше, не визначено ні обов'язку, ні строків, коли роботодавець зобов'язаний повідомити найманих працівників, коли вносяться зміни, що не «погіршують умови оплати праці». По-друге, немає чітких критеріїв для визначення того, які умови можуть вважатися такими, що погіршують систему оплати праці на підприємстві, установі чи організації. Таким чином, роботодавець отримує змогу маніпулювати критерієм «погіршення умов» та не повідомляти про зміну умов оплати праці, а фактично приймати рішення про зміну системи оплати праці раніше, ніж за два місяці до таких змін за обставин, за яких погіршення умов оплати праці для найманих працівників не є очевидним.

У проекті ж ТК збережено підхід до встановлення обов'язку повідомлення за два місяці про зміну умов оплати праці у бік погіршення. Також Проектом пропонується здійснити диференціацію положень законодавства залежно від статусу роботодавця – суб'єкт малого підприємництва зобов'язаний здійснити таке повідомлення не пізніше, ніж за місяць до відповідних змін умов оплати праці [4]. Таку диференціацію вважаємо прийнятною, адже суб'єкти малого підприємництва та їх структурні доходи є надто вразливими щодо різного роду обставин. Зокрема втрата контрагента чи значного клієнта може унеможливити забезпечення попередніх умов оплати праці таким малим підприємцем. Проте, що стосується попередньо наведеного аналізу, варто відмовитись від підходу, за якого «погіршення умов оплати праці» є підставою для виникнення зобов'язань щодо повідомлення найманих працівників про таку зміну.

У цьому контексті пропонуємо, керуючись відповідним регулюванням системи оплати праці у Латвії, запропонувати виключити зі ст. 103 КЗпП, ст. 29 Закону України «Про оплату праці», ст. 221 проекту ТК України формулювання «в бік погіршення», внаслідок чого роботодавець буде зобов'язаний повідомити про будь-яку зміну в оплаті праці.

Натомість, із метою уникнення ситуацій, за яких ускладнюватиметься підняття рівня заробітної плати, її структурних елементів, індексації у відповідних положеннях варто вказати виключення із загального правила, за яким «положення про обов'язок повідомлення не поширюється на арифметичне збільшення розміру заробітної плати, її структурних елементів, тарифних розцінок тощо».

Як і в більшості держав-членів ЄС, значна увага правового регулювання трудових правовідносин у Латвії присвячена питанню недискримінації, зокрема і в системі трудових правовідносин. Так, за ч. 5 ст. 7 Закону Латвії «Про працю», встановлений принцип рівних прав: оплата праці не може бути нижчою, якщо виконувана однією особою робота є аналогічною роботі, виконуваній іншою особою. У ст. 29 Закону «Про працю» Латвії встановлені більш деталізовані положення щодо недопущення різного ставлення у Латвії, у тому числі у питанні визначення умов оплати праці залежно від статі працівника. При цьому ч. 2 наведеної статті допускає різницю у ставленні до працівників, якщо робота осіб певної статі безпосередньо зумовлена бізнес-метою і обґрунтування такої різниці є співмірним із відповідними юридичними цілями. Ч. 3 цієї статті встановлює, що у разі, коли працівник апелює до умов, які могли б стати основою для прямої

чи непрямої дискримінації за ознакою статі, роботодавець зобов'язаний довести, що різниця у ставленні була зумовлена об'єктивними факторами, які не пов'язані зі статтю працівника, або що приналежність до певної статі з метою виконання конкретної роботи є обґрунтованим [1].

У подальшому в цитованій ст. 29 тлумачаться розуміння й види дискримінації, а також підстави для здійснення дискримінації, відмінні від статі найманого працівника, та винятки з наведених правил. Так, відповідно до ч. 4, дискримінацією у розумінні того закону є вчинення будь-яких утисків чи інструкцій до здійснення дискримінації. За ч. 5 наведеної статті прямою дискримінацією вважається ситуація, коли за однакових обставин юридичне й фактичне ставлення до особи у зв'язку з приналежністю до певної статі може бути менш сприятливим, ніж щодо іншої особи. Крім цього, за законодавством Латвії менш сприятливий режим під час вагітності або відпустки у зв'язку з вагітністю та пологами, або відпустки для батька є прямою дискримінацією за ознакою статі. Згідно з ч. 6 аналізованої статті, непряма дискримінація є там, де очевидне нейтральне положення, критерії, або ж практика зумовлює або може зумовити несприятливі наслідки для однієї статі, за винятком випадків, коли такий стан, критерії чи практика виправдані легітимною метою, задля досягнення якої обрані пропорційні засоби [1]. Ми вважаємо, що у будь-якому разі дискримінація у системі оплати праці є неприпустима, а певної легітимної мети щодо різного трактування осіб, що виконують один обсяг роботи з відповідною якістю праці, не може існувати. При цьому сама ж непряма дискримінація може бути ще більш небезпечною, ніж явна. Саме тому правове регулювання системи оплати праці має містити істотні інститути й гарантії відсутності дискримінації у системі поплати праці.

Як зазначається у ч. 8 наведеного Закону, якщо порушення заборони різного ставлення негативно вплинули на працівника, він має право вимагати відшкодування збитків та компенсації моральної шкоди. У разі спору під час відшкодування моральної шкоди вона визначається судом на власний розсуд [1]. Таким чином, наявна певного роду презумпція й механізм спрощеного доведення моральної шкоди, за якої суд, встановлюючи факт дискримінації, може на власний розсуд вирішити питання про відшкодування такої шкоди відповідній особі.

Ч. 9 зазначає, що дискримінація у сферах, що визначені в аналізованій ст. 29 та інших положеннях Закону Латвії «Про працю», також може проявлятися у різному ставленні не лише з підстав статі, а й залежно від раси, кольору шкіри, віку, інвалідності, релігії, політичних чи інших переконань, національного або соціального походження, майнового чи сімейного стану, сексуальної орієнтації або іншого статусу [1]. Сфера оплати праці є тим аспектом трудових правовідносин, в яких дискримінація проявляється найчастіше, що зумовлює необхідність окремого спеціального регулювання.

Так, відповідно до ст. 60 Закону Латвії «Про працю», роботодавець зобов'язаний встановлювати рівну оплату праці для чоловіків і жінок за аналогічну або рівноцінну працю. Відповідно до ч. 2 наведеної статті, якщо роботодавець порушив положення першого пункту, працівник має право на отримання компенсації у розмірі, який роботодавець платить за ту ж або рівноцінну працю. При цьому ч. 3 цієї статті встановлено позовну давність для категорії спорів, що випливають із наведених положень, у розмірі трьох місяців із дня, коли працівник дізнався або мав знати про порушення ч. 1 цієї статті роботодавцем [1].

Загалом позитивно оцінюємо антидискримінаційні положення трудового законодавства Латвії у сфері оплати праці. Однак треба звернути увагу, що акцент відповідних положень здійснено саме на дискримінації з підстав статі, що може мати певні незручності із захистом трудових прав найманих працівників, що зазнали дискримінації з інших підстав. Натомість саме регулювання й деталізації механізму протидії дискримінації в оплаті праці та й визначення дискримінації як такої є більш деталізованим у законодавстві Латвії. Це стосується, зокрема, положень ст. 60, за якими працівник, який зазнав дискримінації у сфері плати праці, вправі вимагати доплати у розмірі, в якому роботодавець зазвичай доплачує за аналогічну працю іншим особам.

У контексті вищенаведеного необхідно також звернути увагу і на негативний аспект відповідного правового регулювання антидискримінаційного інституту у правовому регулюванні системи оплати праці Латвії. Так, доволі невиправданим виглядає положення ч. 3 ст. 60 Закону Латвії «Про працю» щодо зменшення позовної давності у спорах із приводу дискримінації у сфері оплати праці до трьох місяців при загальному дворічному строку позовної давності у спорах, що випливають із трудових правовідносинах. Потрібно підкреслити, що часто дискримінований працівник побоюється звернутися за захистом своїх прав у сфері оплати праці з огляду на залежність від роботодавця. Крім цього, іноді про дискримінацію з питань оплати праці дізнаються випадково, оскільки зазвичай конкретна заробітна плата інших працівників не є публічною та нале-

жить до конфіденційної інформації. Таким чином, доцільним вважаємо встановлення загальної позовної давності, що виникає із вказаної категорії спорів. Крім того, доцільно встановити певні особливі умови перебігу позовної давності, якщо дискримінація була поєднана з мобінгом чи іншими формами морального насильства на робочому місці. Загалом відповідне питання потребує більш детального вивчення.

Резюмуючи, позитивним вважаємо інститут у системі оплати Латвії, який дає працівникам, що зазнали дискримінації у сфері оплати праці, змогу вимагати від роботодавця виплати їм такої винагороди, яка зазвичай виплачується іншим працівникам за аналогічну чи співмірну роботу. Такий інститут доцільно запозичити і в трудове законодавство України, що сприятиме більш комплексному захисту трудових прав найманих працівників правовими елементами, які випливають із системи оплати праці.

Також треба підкреслити врегульовану на законодавчому рівні участь найманих працівників у локальному правовому регулюванні системи оплати праці на підприємствах Латвії. Так, згідно з ч. 3 ст. 11 Закону «Про працю», представники працівників мають право брати участь у встановленні правил оплати праці та організації інших умов, пов'язаних із працею. У ст. 55 Закону зазначено, що роботодавець, в якого працює щонайменше 10 найманих працівників, приймає правила праці протягом двох місяців, консультуючись із представниками трудового колективу. Наведені правила містять, зокрема, положення щодо організації системи оплати праці на підприємстві [1]. Відповідні положення у поєднанні з механізмами захисту колективних трудових прав можуть забезпечити статус працівників та їх об'єднань як важливих суб'єктів правового регулювання системи оплати праці на підприємств. І, хоча рекомендації представників найманих працівників не мають обов'язкової юридичної сили для роботодавця, роботодавець, який намагається побудувати належні соціально-трудові правовідносини, зважає на рекомендації найманих працівників щодо системи оплати праці. У подальшому наведене приносить більше користі для відповідного підприємства.

Правове регулювання системи оплати праці у Латвії містить сукупність вимог щодо організації різного роду доплат найманих працівників залежно від особливостей здійснюваної праці. Зокрема, Глава 18 Закону Латвії «Про працю» містить положення щодо доплати за додаткову роботу (ст. 65), доплат за роботу з конкретними ризиками (ст. 66), доплат за роботу в нічний час (ст. 67), доплат у розмірі 100 та більше відсотків за роботу в надурочний час або роботу у святкові дні (ст. 68) [1]. Особливо корисною у цьому плані вважаємо ст. 65, яка, хоч і не встановлює вимог щодо розміру доплат за виконувану роботу, забезпечує дотримання важливої засади: «додаткова робота – додаткова оплата».

Як зазначено у ст. 39 чинного КЗпП, власник або уповноважений ним орган не має права вимагати від працівника виконання роботи, не зумовленої трудовим договором [2]. Дещо лояльніший підхід відображений у Проекті ТК, за ч. 1 ст. 63 якого роботодавець не має права без згоди працівника змінювати умови трудового договору, зокрема, вимагати від працівника виконання роботи, не зумовленої цим договором, змінювати умови праці та її оплати тощо, крім випадків, встановлених цим Кодексом та законами. Ч. 2 цієї статті встановлює, що доручення працівнику виконання роботи, що виходить за межі трудового договору, кваліфікується як переведення на іншу роботу і потребує згоди працівника, якщо інше не встановлено цим Кодексом [4]. Таким чином, у Проекті пропонується обов'язкова згода працівника на виконання відповідної роботи, як це й регулюється у разі переведення працівника, на відміну від чинного законодавства, в якому встановлена пряма та безумовна заборона на вимоги до працівника виконувати роботу, не зумовлену трудовим договором. Крім того, нині примус до виконання роботи, не зумовленої угодою, формально становить склад злочину, передбачений ст. 173 КК України [5] і, за умов завдання істотної шкоди охоронюваним кримінально-правовим Законом суспільним інтересам, посадовим особам або самому роботодавцю загрожує притягнення до кримінальної відповідальності. Вважаємо, що більш сприятливий у законодавстві підхід визначений у Кодексі Латвії, адже дає змогу вимагати від роботодавця додаткової оплати за працю, не зумовлену трудовим договором. Такий підхід зменшить прихованість правопорушень, що полягають у виконанні робіт, не зумовлених трудовим договором, натомість утворить механізм у системі правового регулювання оплати праці, що захищатиме найманих працівників, забезпечуючи механізм додаткової оплати праці, яка не передбачена у трудовому договорі. Такий механізм можна впровадити і без зняття заборони на зобов'язання найманого працівника виконувати роботу, що не зумовлена трудовим договором, запозичивши відповідне положення до правового регулювання системи оплати праці в Україні.

Висновки. Отже, пропонуємо також запозичити у законодавстві Латвії інститут додаткових доплат за виконання роботи, не зумовленої трудовим договором.

Резюмуючи, можна зазначити, що трудове законодавство Латвії у частині регулювання системи оплати праці містить як позитивні, так і негативні моменти. За результатами аналізу досвіду наведеної держави, окремі аспекти можна запропонувати до запозичення у законодавство України.

Враховуючи все вищенаведене, можна підкреслити, що зарубіжний досвід правового регулювання системи оплати праці є надзвичайно корисним у процесі зміни трудового законодавства України. Сукупність позитивних положень законодавства зарубіжних держав у цій сфері може бути повною мірою чи частково запозичена в законодавство України. Однак у будь-якому разі необхідно враховувати особливості національних соціально-трудових особливостей у суспільних відносинах.

Список використаних джерел:

1. Darba likums: likums no 20.06.2001 // "Latvijas Vēstnesis", 105(2492), 06.07.2001., "Ziņotājs", 15, 09.08.2001.

2. Кодекс законів про працю : Закон України від 10.12.1971 р. № 322-VIII // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1971. – Додаток до № 50.

3. Про оплату праці : Закон України від 24.03.1995 р. № 108/95-ВР // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 1995. – № 17. – Ст. 121.

4. Проект Трудового кодексу України від 27.12.2014 р. // [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=53221.

5. Кримінальний кодекс України : Закон України від 05.04.2001 р. № 2341-III // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2001. – № 25-26. – Ст. 131.

УДК 349.2:331

ГЕТА Д.С.

ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ЗАХИСТУ ПЕРСОНАЛЬНИХ ДАНИХ ПРАЦІВНИКІВ В УКРАЇНІ

У статті досліджено правове регулювання персональних даних працівника. Автор звертає увагу, що основною тенденцією сучасного правового регулювання стає поворот до особистості працівника, правового захисту його честі та гідності, гарантування його прав щодо захисту персональних даних, саме цей аспект має бути врахований при закріпленні механізму захисту персональних даних працівника. Задля належного захисту персональних даних працівника необхідно врахувати оновлені міжнародно-правові стандарти та особливості використання персональних даних працівника у трудових відносинах.

Ключові слова: *персональні дані, персональні дані працівника, захист персональних даних працівника, механізм захисту персональних даних працівника.*

В статье исследовано правовое регулирование персональных данных работника. Автор обращает внимание, что основной тенденцией современного правового регулирования стал поворот к личности работника, правовой защиты его чести и достоинства, обеспечение его прав по защите персональных данных. Именно этот аспект должен быть учтен при закреплении механизма защиты персональных данных работника. Для обеспечения надлежащей защиты персональных данных работника необходимо учесть обновленные международно-правовые стандарты и особенности использования персональных данных работника в трудовых отношениях.

Ключевые слова: *персональные данные, персональные данные работника, защита персональных данных работника, механизм защиты персональных данных работника.*

In the article investigated the legal regulation of personal data of the employee. The author points out that the main trend of modern regulation there has been a turn for the individual worker, legal protection of his honor and dignity, guarantee their rights regarding personal data protection, this aspect should be taken into account when fixed mechanism for personal data protection of employee. To ensure adequate personal data protection of the employee must take into account the updated international legal standards and features of using employee personal data in the employment relationship.

Key words: *personal data, personal data of the employee, the Personal Data Protection of employee, the mechanism of personal data protection of employee.*

Вступ. Становлення законодавства про персональні дані відбувалося у нерозривному зв'язку з розвитком української наукової думки про права людини. Так, зокрема, чинна Конституція України закріпила міжнародно-правові стандарти у галузі прав людини [1, с. 38; 2]. В Основному законі передбачено такі істотні гарантії у сфері персональних даних, як заборона втручання в особисте і сімейне життя людини, заборона збирання, зберігання, використання та поширення конфіденційної інформації про особу без її згоди та ін. [2].

Постановка завдання. Актуальність дослідження правового регулювання захисту персональних даних працівників викликана тим, що згадані конституційні положення так і не знайшли відображення у національному трудовому законодавстві щодо захисту персональних даних працівника [3, с. 95]. Отже, виникає потреба дослідження правового регулювання захисту персональних даних працівників в Україні на сучасному етапі. Окрема увага має приділятися саме нор-

© ГЕТА Д.С. – аспірант (Донецький юридичний інститут Міністерства внутрішніх справ України)

мативно-правовим проблема, оскільки правова держава повинна забезпечувати права та свободи насамперед за допомогою права та закону [4, с. 8].

У межах дослідження законодавчого забезпечення недоторканості приватного життя в Україні, розглянув питання правового регулювання захисту персональних даних В.О. Серьогін [5]. Питання правового регулювання захисту персональних даних особи досліджували В.М. Брижко [6], О.В. Зеркаль, О.В. Золотарьова [7], М.В. Різак [1] та ін. Правове регулювання захисту персональних даних та забезпечення особистих прав працівників досліджували С. Вавженчук [4], Є.В. Краснов [8], І.В. Лагутіна [9], Р.І. Чанишев [3], А.М. Чернобай [10] та ін. Оскільки суттєвих змін трудового законодавства у сфері захисту персональних даних працівника, так і не відбулося, актуальними залишаються більшість пропозицій висловлених вченими щодо захисту персональних даних.

Метою нашого дослідження є визначення сучасного стану правового регулювання захисту персональних даних працівника та шляхи його удосконалення. Безумовно, розглянути у межах однієї статті усі проблеми у цій сфері правового регулювання практично неможливо, проте ми спробуємо закцентувати увагу на основних моментах.

Результати дослідження. Загалом, основні правила щодо одержання, використання, поширення та зберігання інформації та захисту прав суб'єктів інформаційних відносин, містяться у статтях 32 і 34 Конституції України, Цивільному кодексі України та Законах України:

– «Про інформацію» [11], який регулює відносини щодо створення, збирання, одержання, зберігання, використання, поширення, охорони, захисту інформації;

– «Про захист персональних даних» [12] (далі – Закон), який регулює правові відносини, пов'язані з захистом та обробкою персональних даних, та спрямований на захист основоположних прав і свобод людини та громадянина, зокрема права на невтручання в особисте життя, у зв'язку з обробкою персональних даних (частина 1 статті 1).

– «Про захист інформації в інформаційно-телекомунікаційних системах» [13], який регулює відносини у сфері захисту інформації в інформаційних, телекомунікаційних та інформаційно-телекомунікаційних системах (далі – система). Інформаційна (автоматизована) система – організаційно-технічна система, в якій реалізується технологія обробки інформації з використанням технічних та програмних засобів (стаття 1);

– Закон України «Про ратифікацію Конвенції про захист осіб у зв'язку з автоматизованою обробкою персональних даних та Додаткового протоколу до Конвенції про захист осіб у зв'язку з автоматизованою обробкою персональних даних стосовно органів нагляду та транскордонних потоків даних» від 06.07.2010 р. [14],

– Закон України «Про приєднання України до Статуту Ради Європи» від 31.10.1995 р. [15];

– Положення про технічний захист інформації в Україні, затверджене Указом Президента України від 27.09.1999 р. [16].

– Типовий порядок обробки персональних даних, затверджений Наказом Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини 08.01.2014 р. № 1/02-14 [17] та ін.

В.О. Серьогін підсумовує, що у цілому Закон [12] враховує положення Конвенції Ради Європи № 108 «Про захист осіб у зв'язку з автоматизованою обробкою персональних даних», Директиви 95/46/ЄС Європейського Парламенту та Ради «Про захист фізичних осіб при обробці персональних даних і про вільне переміщення таких даних» від 24 жовтня 1995 р., Директиви 2002/58/ ЄС Європейського Парламенту і Ради про захист недоторканості приватного життя у сфері електронних комунікацій від 12 липня 2002 р., а також рекомендацій Комітету Міністрів Ради Європи у сфері захисту персональних даних [5, с. 328-329].

О.В. Оніщенко, звертає увагу, на те що Законом не передбачено, як діяти володільцю баз персональних даних, якщо суб'єкт персональних даних відмовляється надати згоду на використання його персональних даних. Згідно з частиною 1 статті 22 КЗпП України, забороняється необґрунтована відмова у прийнятті на роботу. Відповідно, укласти з особою трудовий договір не збираючи, а у подальшому, зберігаючи і використовуючи її персональні дані, неможливо. Неможливо також і відмовити у прийнятті на роботу з огляду на те, що особа не надає згоду на використання її персональних даних [18, с. 173-174].

М.В. Різак, в свою чергу, зазначає, що цей закон є декларативним і не встановлює механізму гарантування безпеки обігу персональних даних [1, с. 19]. Окремі питання обробки персональних даних врегульовано Типовим порядком обробки персональних даних [17]. Так, у відповідності до пункту 2.15 суб'єкт персональних даних має право відкликати згоду на обробку персональних даних без зазначення мотивів, у разі, якщо єдиною підставою для обробки

є згода суб'єкта персональних даних. З моменту відкликання згоди володілець зобов'язаний припинити обробку персональних даних. Проте, таке положення не вирішує проблему, яку порушив О.В. Оніщенко. Залишається незрозумілим як слід діяти, якщо працівник відкликав згоду на обробку своїх персональних даних, проте не припиняє трудових відносин.

Відомими є два принципові підходи при формуванні національного механізму захисту персональних даних: 1. Створення загального закону про захист приватного життя, який спрямований на упорядкування суспільних інформаційних відносин, пов'язаних з визначеними даними; 2. Створення спеціальних законів для кожної групи суспільних відносин, що передбачає використання персональних даних особи, зазіхання на приватне життя. Тобто закон створюється для кожної сфери, яка є потенційним джерелом загрози (наприклад, для засобів масової інформації, телекомунікацій та ін.) [6, с. 22].

М.В. Різак звертає увагу, що європейське право охоплює більше двох десятків міжнародно-правових актів з питань захисту персональних даних, а кожна країна ЄС запровадила не тільки базові нормативно-законодавчі акти ЄС, але й ухвалила конкретні закони щодо обробки персональних даних у медичній, статистичній, державній, журналістській, поліцейській та інших сферах. Аналогічні закони прийнято у багатьох країнах світу, зокрема у країнах СНД [1, с. 20]. Отже прослідковується необхідність поєднати обох підходів правового регулювання захисту персональних даних.

Так, конфіденційний правовий режим персональних даних має бути забезпечений і у трудових відносинах. Відповідно, частина 2 статті 21 Закону України «Про інформацію» закріплює, що конфіденційною є інформація про фізичну особу, а також інформація, доступ до якої обмежено фізичною або юридичною особою, крім суб'єктів владних повноважень [11]. Закон України «Про доступ до публічної інформації» до визначення наведеного вище додає: «та яка може поширюватися у визначеному ними порядку за їхнім бажанням відповідно до передбачених ними умов» [19]. Відповідно до частини 1 статті 5 Закону [12] передбачено можливість віднесення персональних даних до конфіденційної інформації про особу законом або відповідною особою. Таким чином законодавець чітко демонструє, що відомості, що можуть бути віднесені до персональних даних про особу є конфіденційними. Проте, законодавством також передбачено винятки щодо конфіденційності персональних даних (стаття 5 Закону [12]).

Передбачено у вітчизняному законодавстві і перелік даних, які прийнято відносити до «вразливих» (стаття 24 Конституції України [2], стаття 2-1 КЗпП України) [20], частина 1 статті 7 Закону [12]). Хоча прямої вказівки, що ці дані є «вразливими» у жодному законі ми не знайдемо. Їх перелік закріплено з метою впровадження особливого порядку їх обробки. На нашу думку, необхідно прямо передбачити у законодавстві такий вид персональних даних працівника. Хоча в українському законодавстві відсутня категорія «вразливі» персональні дані працівника, проте, правове регулювання їх обробки все ж відрізняється.

Р.І. Чанишев звертає увагу, що трудове законодавство радянських часів лише фрагментарно регулювало питання захисту персональних даних працівника, а оскільки новий кодекс поки так і не прийнято, то чинний КЗпП України фактично захищає персональні дані працівника тільки у разі незаконного звільнення та зміни формулювання причин звільнення (частина 3 статті 235 КЗпП України). Отже, національне трудове законодавство досі не містить спеціальних норм про захист персональних даних працівника [3, с. 94] та не встановлює особливості порядку їх обробки.

Крім того, з огляду на європейський напрям інтеграції, слід врахувати положення щодо оновлення стандартів ЄС про захисту персональних даних. Так, наприклад, Директива ЄС 2016/680, покладає на Держави-члени (сттаття 7) обов'язок забезпечити, наскільки це можливо, на законодавчому рівні, виокремлення персональних даних, що ґрунтуються на фактах, та даних, що ґрунтуються на особистих оцінках [21]. Хоча Директива прямо не називає види таких даних, на нашу думку, до останньої групи персональних даних можна віднести такі характеристики особи працівника, передбачені чинним законодавством України як: професіоналізм, компетентність, об'єктивність, неупередженість, доброчесність, ефективність та ін. (стаття 4) [22]. Так, Проектом Трудового кодексу України (далі – Проект) [23] у статті 340 передбачено оцінку (на основі співбесіди) фахової зрілості спеціаліста. Проте, Проект не містить тлумачення даного поняття та критеріїв його оцінки. Більш того, а ні діючим законодавством, а ні Проектом не врегульовано питання як слід оцінювати та застосовувати ці дані на ряду з тими, що ґрунтуються на фактах. Для сфери трудових відносин, вирішення цього питання є дуже важливим.

Проаналізуємо яким чином Проект Трудового кодексу України (доопрацьований реєстр. № 1658) вирішує питання захисту персональних даних працівника. Так, у статті 25 перед-

бачає обов'язок роботодавця надання працівникам на їх вимогу повної та достовірної інформації стосовно їхньої трудової діяльності, а також безоплатне надання працівникам копій документів, що містять персональні дані щодо них; забезпечення захисту та конфіденційності персональних даних працівника у порядку, встановленому законодавством, а також у будь-який час на вимогу працівника ознайомлення його з персональними даними, внесення змін до них у разі їх невідповідності фактичним обставинам. Пункт 3 частини 1 статті 21 Проекту Трудового кодексу України закріплює право працівника на повагу до його гідності і честі, конфіденційність особистої інформації та їх захист [23]. Отже, існують певні позитивні зрушення, принаймні на рівні Проекту, щодо гарантій прав працівників на захист їх персональних даних.

Однак, слід звернути увагу і на негативні, на нашу думку, аспекти, що містить Проект. Так, частина 3 статті 340 регулює питання конкурсного відбору, що здійснюється конкурсною комісією протягом двох тижнів після закінчення терміну прийому заявок за підсумками, у тому числі психологічного тестування [23]. Проте, Рекомендація № R (89) 2 Комітету міністрів Ради Європи державам-членам про захист персональних даних, використовуваних для потреб працевлаштування, встановлює, що у процесі процедури наймання, зібрані дані повинні обмежуватись тими, які необхідні для оцінки придатності перспективних кандидатів та їх потенціалу з точки зору кар'єри; застосування іспитів, аналізів та аналогічних процедур, призначених для оцінки характеру чи особистості людини, повинні відбуватись лише за його згодою та у випадку, коли внутрішнє законодавство передбачає інші належні застережні заходи. Якщо людина цього побажає, їй необхідно надати інформацію про результати цих тестів (пункт 4) [24]. Тому передбачаючи можливість психологічного тестування, необхідно у відповідній нормі Кодексу, принаймні, закріпити обов'язок роботодавця одержати згоду на проходження психологічного тесту.

На думку Р.І. Чанишева необхідно в окремій главі «Захист персональних даних працівника» нового Трудового кодексу України врегулювати питання, пов'язані з обробкою та захистом персональних даних працівника. Вчений звертає увагу, що автори проекту Трудового кодексу України не приділили уваги визначенню поняття та переліку цих даних, розробці юридичного механізму їхнього захисту. У цій частині законопроект не відповідає міжнародним трудовим стандартам, не враховує позитивний законодавчий досвід зарубіжних країн [3, с. 98]. Ці питання не врегульовано і Проектом Трудового кодексу України (доопрацьований реєстр. № 1658).

Висновки. Таким чином, основною тенденцією сучасного правового регулювання намітився поворот до особистості працівника, правового захисту його честі та гідності, гарантування його прав щодо захисту персональних даних.

Проте, до сьогодні у законодавстві відсутній чіткий механізм захисту персональних даних працівника. Задля належного захисту персональних даних працівника необхідно врахувати особливості використання персональних даних працівника у трудових відносинах та закріпити відповідні положення у Трудовому кодексі України. Існуючий Проект Трудового кодексу України не вирішує цілу низку питань щодо захисту персональних даних працівника.

Список використаних джерел:

1. Різак М.В. Правове регулювання відносин обігу персональних даних : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 – адміністративне право; фінансове право; інформаційне право / М.В. Різак. – К., 2012. – 214 с.

Конституція України : Закон України від 28 червня 1996 року №254к/96-ВР // Відомості Верховної Ради. – 1996. – №30. – Ст. 141. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80/paran4263#n4263.

2. Чанишев Р.І. Інформація про персональні дані працівника та її захист / Р.І. Чанишев // Актуальні проблеми держави і права. – 2010. – Вип. 52. – С. 94-99.

3. Вавженчук С. Нормативно-правові проблеми захисту та охорони конституційних трудових прав та шляхи їх вирішення / С. Вавженчук // Закон и жизнь. – 2013. – № 2. – С. 8-11.

4. Серьогін В.О. Право на недоторканність приватного життя у конституційно-правовій теорії та практиці : [монографія] / В.О. Серьогін. – Харків : ФІНН, 2010. – 608 с.

5. Брижко В.М. Організаційно-правові питання захисту персональних даних : дис. … канд. юрид. наук : 12.00.07 – теорія управління; адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право / В.М. Брижко. – К., 2004. – 251 с.

6. Зеркаль О.В. Деякі питання захисту персональних даних / О.В. Зеркаль, О.В. Золотарьова // Бюлетень Міністерства юстиції України. – 2012. – № 1. – С. 5-14.

7. Краснов Є.В. Основні трудові права: міжнародні стандарти і законодавство України : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.05 – трудове право; право соціального забезпечення / Є.В. Краснов – Одеса, 2008. – 206 с.

8. Лагутіна І.В. Юридичний механізм забезпечення особистих немайнових трудових прав працівників : автореф. дис. на здобуття наукового ступеня док. юрид. наук : 12.00.05 – трудове право; право соціального забезпечення / І.В. Лагутіна. – Одеса, 2015. – 41 с.

9. Чернобай А.М. Правові засоби захисту персональних даних працівника : дис. … канд. юрид. наук : 12.00.05 – трудове право; право соціального забезпечення / А.М. Чернобай. – Одеса, 2006. – 200 с.

10. Про інформацію : Закон України від 02.10.1992 № 2657-XII [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2657-12.

11. Про захист персональних даних : Закон України // Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2010, № 34, ст. 481. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2297-17.

12. Про захист інформації в інформаційно-телекомунікаційних системах : Закон від 05.07.1994 № 80/94-ВР. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/80/94-%D0%B2%D1%80.

13. Про ратифікацію Конвенції про захист осіб у зв'язку з автоматизованою обробкою персональних даних та Додаткового протоколу до Конвенції про захист осіб у зв'язку з автоматизованою обробкою персональних даних стосовно органів нагляду та транскордонних потоків даних : Закон України від 06.07.2010 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2438-17.

14. Про приєднання України до Статуту Ради Європи : Закон України від 31.10.1995 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/398/95-%D0%B2%D1%80.

15. Положення про технічний захист інформації в Україні, затверджене Указом Президента України від 27.09.1999 р [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/ru/1229/99.

16. Типовий порядок обробки персональних даних, затверджений Наказом Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини 08.01.2014 № 1/02-14. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/v1_02715-14#n11.

17. Оніщенко О.В. Персональні дані працівників: деякі особливості використання / О.В. Оніщенко // Вісник Академії адвокатури України. – 2012. – С. 173-175.

18. Про доступ до публічної інформації : Закон України від 13.01.2011 № 2939-VI. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2939-17/paran35#n35.

19. Кодекс законів про працю України : Кодекс України від 10.12.1971 № 322-VIII. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/322-08/paran22#n22.

20. Directive (EU) 2016/680 of the European Parliament and of the Council of 27 April 2016 on the protection of natural persons with regard to the processing of personal data by competent authorities for the purposes of the prevention, investigation, detection or prosecution of criminal offences or the execution of criminal penalties, and on the free movement of such data, and repealing Council Framework Decision 2008/977/JHA// Official Journal of the European Union. – Volume 59. – 4 May 2016. – P. 89-132.

21. Про державну службу : Закон України // Відомості Верховної Ради (ВВР), 2016, № 4, ст. 43. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/889-19/paran16#n16.

22. Проект Трудового кодексу України. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=53221.

23. Рекомендація № R (89) 2 Комітету міністрів Рада Європи державам-членам про захист персональних даних, використовуваних для потреб працевлаштування // Порівняльно-правове дослідження відповідності законодавства України законодавству ЄС у сфері персональних даних. – Київ, 2006. – С. 239–242.

УДК 349.2

ГУБСЬКА О.А.

ФІЗИЧНІ ОСОБИ, ЯКІ БАЖАЮТЬ ЗАЙНЯТИ ВАКАНТНІ ПОСАДИ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ, ЯК СТОРОНА ВІДНОСИН ПРАЦЕВЛАШТУВАННЯ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ

У статті охарактеризовано фізичних осіб, які бажають зайняти вакантні посади державної служби, як сторона відносин працевлаштування державних службовців. Розкрито зміст основних правових положень у цій сфері.

Ключові слова: *фізичні особи, вакантна посада, державна служба, працевлаштування, державний службовець.*

В статье охарактеризованы физические лица, желающие занять вакантные должности государственной службы, как сторона отношений трудоустройства государственных служащих. Раскрыто содержание основных правовых положений в этой сфере.

Ключевые слова: *физические лица, вакантная должность, государственная служба, трудоустройство, государственный служащий.*

In this article described individuals who wish to take the vacant position of civil service as a party of labor relationships of civil servants. Examined the content of the main legal provisions in this area.

Key words: *individuals, vacant positions, civil service, employment, civil servant.*

Вступ. Відповідно до частини 1 статті 19 Закону України «Про державну службу» право на державну службу мають повнолітні громадяни України, які вільно володіють державною мовою та яким присвоєно ступінь вищої освіти не нижче: 1) магістра − для посад категорій «А» і «Б»; 2) бакалавра, молодшого бакалавра − для посад категорії «В» [1]. Відповідні вимоги можна поділити на універсальні та спеціальні. До універсальних слід віднести: 1) наявність громадянства України; 2) досягнення повноліття та 3) вільне володіння державною мовою. Вони є загальними для всіх категорій державних службовців, у той час як спеціальні, диференційовані за критерієм віднесення тих або інших посад державної служби до передбачених законом категорій, та визначаються освітньо-кваліфікаційним рівнем.

Постановка завдання. Метою статті є характеристика фізичних осіб, які бажають зайняти вакантні посади державної служби, які стають стороною відносин працевлаштування державних службовців, та розкрити зміст основних правових положень у цій сфері.

Результати дослідження. Відповідно до приписів частини 1 статті 34 Цивільного кодексу України, повну цивільну дієздатність має фізична особа, яка досягла вісімнадцяти років (повноліття) [2]. Досягнення повноліття є лише однією з умов прийняття на державну службу в Україні. Ця вимога, переважно, має формальний характер, оскільки інші вимоги (наявність вищої освіти тощо) фактично й так означають, що неповнолітні особи не можуть набути статусу державного службовця.

Перелік документів, що підтверджують громадянство України, передбачено у статті 5 Закону України «Про громадянство України»: 1) паспорт громадянина України; 2) паспорт громадянина України для виїзду за кордон; 3) тимчасове посвідчення громадянина України; 4) дипломатичний паспорт; 5) службовий паспорт; 6) посвідчення особи моряка; 7) посвідчення члена екіпажу; 8) посвідчення особи на повернення в Україну [3]. Лише наведені документи можуть підтвердити те, що особа, яка претендує на зайняття вакантної посади державної служби, є громадянином України. Однак з урахуванням порядку видання вказаних документів, найчастіше ним є паспорт громадянина України.

© ГУБСЬКА О.А. – кандидат юридичних наук, суддя (Київський апеляційний адміністративний суд)

Необхідність вільного володіння державною мовою державними службовцями базується на тому, що відповідно до частини 1 статті 10 Конституції України, державною мовою в Україні є українська мова [4]. Пунктом 1 резолютивної частини Рішення Конституційного Суду України «Про офіційне тлумачення положень статті 10 Конституції України щодо застосування державної мови органами державної влади, органами місцевого самоврядування та використання її у навчальному процесі у навчальних закладах України (справа про застосування української мови)» від 14 грудня 1999 року № 10-зп/99 встановлено, що положення частини 1 статті 10 Конституції України треба розуміти так, що українська мова як державна є обов'язковим засобом спілкування на всій території України при здійсненні повноважень органами державної влади та органами місцевого самоврядування (мова актів, роботи, діловодства, документації тощо), а також в інших публічних сферах суспільного життя, які визначаються законом (частина 5 статті 10 Конституції України) [5]. З аналізу конституційно-правової норми та її офіційного тлумачення вбачається, що, оскільки органи державної влади зобов'язані застосовувати у своїй діяльності державну мову, то й державні службовці, які працюють в органах державної влади України, зобов'язані вільно володіти українською мовою.

Вільне володіння державною мовою офіційно підтверджуватиметься за результатами атестації, порядок проведення якої має бути затверджений КМУ. Норма про обов'язкове подання посвідчення атестації щодо вільного володіння державною мовою для участі у конкурсі на зайняття вакантної посади державної служби набирає чинності з 01 травня 2017 року [1]. Закріплення відповідного положення має важливе значення, оскільки досить часто мають місце випадки, коли особи, які займають посади державних службовців, не володіють на достатньому рівні державною мовою, що підриває авторитет і власне держави, і істотним чином ускладнює реалізацію функцій держави такими особами.

Частина 2 статті 19 Закону України «Про державну службу» встановлює, що на державну службу не може вступити особа, яка: 1) досягла шістдесяти п'ятирічного віку; 2) в установленому законом порядку визнана недієздатною або дієздатність якої обмежена; 3) має судимість за вчинення умисного злочину, якщо така судимість не погашена або не знята в установленому законом порядку; 4) відповідно до рішення суду позбавлена права займатися діяльністю, пов'язаною з виконанням функцій держави, або займати відповідні посади; 5) піддавалася адміністративному стягненню за корупційне або пов'язане з корупцією правопорушення − протягом трьох років з дня набрання відповідним рішенням суду законної сили; 6) має громадянство іншої держави; 7) не пройшла спеціальну перевірку або не надала згоду на її проведення; 8) підпадає під заборону, встановлену Законом України «Про очищення влади» [1]. Встановлення відповідних обставин перешкоджає прийняттю особи на посаду державної служби. Наведені перешкоди можуть бути класифіковані за темпоральною ознакою на: 1) постійні – діють протягом усього періоду, тобто розраховані на невизначений строк, та 2) тимчасові – мають значення лише протягом чітко визначеного строку або до настання певної події. Постійними є лише досягнення 65 років громадянином України, який відповідає іншим вимогам, встановленим законом. Усі інші перешкоди мають тимчасовий характер – або визначений проміжок часу, або до моменту відпадіння відповідної обставини.

Статтею 20 Закону України «Про державну службу» передбачено, що вимогами до осіб, які претендують на вступ на державну службу, є вимоги до їхньої професійної компетентності, які складаються з: 1) загальних вимог та 2) спеціальних вимог. Особа, яка претендує на зайняття посади державної служби, повинна відповідати таким *загальним вимогам*:

1) для посад категорії «А» − загальний стаж роботи не менше семи років; досвід роботи на посадах державної служби категорій «А» чи «Б» або на посадах не нижче керівників структурних підрозділів в органах місцевого самоврядування, або досвід роботи на керівних посадах у відповідній сфері не менш як три роки; вільне володіння державною мовою, володіння іноземною мовою, яка є однією з офіційних мов Ради Європи (*набирає чинності з 01 травня 2018 року)*;

2) для посад категорії «Б» у державному органі, юрисдикція якого поширюється на всю територію України, та його апараті − досвід роботи на посадах державної служби категорій «Б» чи «В» або досвід служби в органах місцевого самоврядування, або досвід роботи на керівних посадах підприємств, установ та організацій незалежно від форми власності не менше двох років, вільне володіння державною мовою;

3) для посад категорії «Б» у державному органі, юрисдикція якого поширюється на територію однієї або кількох областей, міста Києва або Севастополя, та його апараті − досвід роботи на посадах державної служби категорій «Б» чи «В» або досвід служби в органах місцевого само-

врядування, або досвід роботи на керівних посадах підприємств, установ та організацій незалежно від форми власності не менше двох років, вільне володіння державною мовою;

4) для посад категорії «Б» в іншому державному органі, крім тих, що зазначені у пунктах 2 і 3, − досвід роботи на посадах державної служби категорій «Б» чи «В» або досвід служби в органах місцевого самоврядування, або досвід роботи на керівних посадах підприємств, установ та організацій незалежно від форми власності не менше одного року, вільне володіння державною мовою;

5) для посад категорії «В» − наявність вищої освіти ступеня молодшого спеціаліста або бакалавра, вільне володіння державною мовою [1]. Володіння іноземними мовами є важливим для будь-якої особи, особливо для тієї, яка перебуваючи на державній службі, представляє інтереси держави у відносинах з іноземними державами, міжнародними урядовими та неурядовими організаціями тощо. Крім того, знання іноземної мови дозволяє знайомитися з документами міжнародного характеру безпосередньо в оригіналі, публікаціями у засобах масової інформації та інше.

Досвід інших країн, які щойно вийшли на європейську арену або знаходяться на цьому шляху, показує, що саме відсутність фахівців з достатньою мовною підготовкою, яка необхідна для роботи на міжнародному рівні, є однією з перешкод, що заважає увійти до європейських структур [6, с. 421]. Також євроінтеграційні процеси в Україні та Болонський процес передбачають створення єдиної єврозони вищої освіти задля забезпечення конкурентоспроможності українських фахівців у світі. Це вимагає від державних службовців певного рівня володіння іноземною мовою, яка повинна стати важливим елементом їх професійної підготовки. На різних форумах і у великій кількості програмних документів неодноразово підкреслювалася актуальність проблеми мовної підготовки державних службовців, наголошувалося, що це саме та галузь, в якій необхідно докласти великих зусиль, готуючись до виходу на європейські простори [7, с. 65]. У сучасних умовах розвитку суспільства, тобто посилення процесів глобалізації, широкої комунікації суб'єктів між собою як в офіційних, так і особистих відносинах тощо, важко переоцінити важливість знання іноземних мов, у тому числі й державними службовцями. На жаль, вітчизняний законодавець передбачає необхідність володіння іноземними мовами тільки для державних службовців, які претендують на зайняття посад категорії «А». Вважаємо, що відповідні вимоги мають бути висунені у майбутньому для всіх категорій державних службовців нашої держави. Однак для реалізації вказаної мети мають бути сформовані відповідні умови: надання необхідних матеріалів, забезпечення компетентними викладачами, створення можливості поєднувати роботу та вивчання іноземної мови тощо.

Офіційними мовами Ради Європи є: англійська та французька [8]. Таке обмеження щодо володіння мовами є недоцільним, оскільки європейськими мовами, які поширені, є й німецька, італійська, іспанська тощо. Тому обов'язкова вимога має висуватися виключно щодо володіння англійською мовою, знання інших мов може бути перевагою при працевлаштуванні на вакантні посади державної служби України.

Істотним недоліком чинного законодавства є те, що у ньому не встановлено, на якому рівні мають володіти відповідними іноземними мовами претенденти на зайняття вакантних посад державної служби. Відповідно до загальноєвропейських стандартів існує така градація рівнів володіння іноземною мовою: 1) елементарний користувач: А1 – інтродуктивний та А2 – середній; 2) незалежний користувач: В1 – рубіжний та В2 – просунутий; 3) досвідчений користувач: С1 – автономний та С2 – компетентний [9, с. 3]. З урахуванням зазначеного, необхідно визначити на законодавчому рівні той рівень володіння англійською (або іншою) мовою, яким повинна відповідати особа. Інакше, наявність такої вимоги може перетворитися на профанацію та нівелюватися висуненням недостатнього рівня знання іноземної мови до державного службовця.

Особа, яка претендує на зайняття посади державної служби, повинна відповідати *спеціальним вимогам*. До осіб, які претендують на зайняття посад державної служби категорій «Б» і «В», визначаються суб'єктом призначення з урахуванням вимог спеціальних законів, що регулюють діяльність відповідного державного органу, у порядку, затвердженому центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері державної служби [1]. Так, відповідно до наказу Національного агентства з питань державної служби «Про затвердження Порядку визначення спеціальних вимог до осіб, які претендують на зайняття посад державної служби категорій «Б» і «В» від 6 квітня 2014 року №72, передбачені такі вимоги:

1) до осіб, які претендують на зайняття посад державної служби категорії «Б»: знання законодавства (Конституція України, Закон України «Про державну службу», Закон України

«Про запобігання корупції»); професійні знання (відповідно до посади з урахуванням вимог спеціальних законів); лідерство; прийняття ефективних рішень; комунікації та взаємодія; впровадження змін; управління організацією роботи та персоналом; особистісні компетенції;

2) до осіб, які претендують на зайняття посад державної служби категорії «В»: знання законодавства (Конституція України, Закон України «Про державну службу», Закон України «Про запобігання корупції»); професійні знання (відповідно до посади з урахуванням вимог спеціальних законів); якісне виконання поставлених завдань; командна робота та взаємодія; сприйняття змін; технічні вміння; особистісні компетенції [10]. Запровадження спеціальних вимог має на меті диференціювати кандидатів на зайняття вакантних посад державної служби залежно від категорії посади, а також ураховуючи вимоги та специфіку конкретної посади.

У спеціальній літературі відзначається, що існує зв'язок між роботою, яку виконує посадовець, та навичками, потрібними для виконання такої роботи. Профіль професійної компетентності визначає набір компетенцій, що безпосередньо стосується роботи, яка має виконуватися. Такі кластери, як особисті якості, управлінські навички, комунікативні навички та навички роботи з інформацією, наявність професійного досвіду, знань, умінь та навичок, необхідних для виконання посадових обов'язків на конкретній посаді державної служби, є обов'язковими для державних службовців усіх рівнів влади. Лідерство і досвід є важливими для керівників органів державної влади вищої та середньої ланки управління [11, с. 194]. Отже, кожна посада державної служби, окрім рівнозначних посад, висуває до особи, яка її займає, певний специфічний набір характеристик, якими вона повинна бути наділена та володіти, щоби належним чином виконувати покладені на неї функції і повноваження. Усі вони мають важливе значення, але з урахуванням як рівня посади, так і сфери діяльності, ті або інші з них мають більш важливе, ключове значення. Таким чином, наявність законодавчого регулювання є лише базисом для створення конкретних профілів професійної компетентності, які враховують, зокрема й спеціальні вимоги.

Законодавство України передбачає орієнтовний перелік компетенцій, що можуть включатися до спеціальних вимог до осіб, які претендують на зайняття посад державної служби категорії «Б»:

1. Лідерство: 1) ведення ділових переговорів; 2) вміння обґрунтовувати власну позицію; 3) досягнення кінцевих результатів.

2. Прийняття ефективних рішень: 1) вміння вирішувати комплексні завдання; 2) забезпечення співвідношення ціни та якості; 3) ефективно використовувати ресурси (у тому числі фінансові і матеріальні); 4) аналіз державної політики та планування заходів з її реалізації; 5) вміння працювати з великими масивами інформації; 6) вміння працювати при багатозадачності; 7) встановлення цілей, пріоритетів та орієнтирів.

3. Комунікації та взаємодія: 1) вміння ефективної комунікації та публічних виступів; 2) співпраця та налагодження партнерської взаємодії; 3) відкритість.

4. Впровадження змін: 1) реалізація плану змін; 2) здатність підтримувати зміни та працювати з реакцією на них; 3) оцінка ефективності здійснених змін.

5. Управління організацією роботи та персоналом: 1) організація та контроль роботи; 2) управління проектами; 3) управління якісним обслуговуванням; 4) вміння працювати у команді та керувати командою; 5) мотивування; 6) оцінка та розвиток підлеглих; 7) вміння розв'язання конфліктів.

6. Особистісні компетенції: 1) аналітичні здібності; 2) дисципліна та системність; 3) інноваційність та креативність; 4) самоорганізація та орієнтація на розвиток; 5) дипломатичність та гнучкість; 6) незалежність та ініціативність; 7) орієнтація на обслуговування; 8) вміння працювати у стресових ситуаціях [10]. Недоліком нормативного регулювання є те, що у вказаному правовому документі не зазначені хоча б орієнтовні критерії для визначення наявності або відсутності відповідної вимоги. Оскільки їх розуміння є оцінювальним поняттям і залежить від суб'єктивного бачення особи, доцільно певним чином обмежити дискрецію відповідних суб'єктів при аналізі того, чи відповідає кандидат на зайняття вакантної посади державної служби тій або іншій спеціальній вимозі.

Орієнтований перелік компетенцій, що можуть включатися до спеціальних вимог до осіб, які претендують на зайняття посад державної служби категорії «В» включає:

1. Якісне виконання поставлених завдань: 1) вміння працювати з інформацією; 2) здатність працювати у декількох проектах одночасно; 3) орієнтація на досягнення кінцевих результатів; 4) вміння вирішувати комплексні завдання; 5) вміння ефективно використовувати ресурси (у тому числі фінансові та матеріальні); 6) вміння надавати пропозиції, їх аргументувати та презентувати.

2. Командна робота та взаємодія: 1) вміння працювати у команді; 2) вміння ефективної координації з іншими; 3) вміння надавати зворотний зв'язок.

3. Сприйняття змін: 1) виконання плану змін та покращень; 2) здатність приймати зміни та змінюватись.

4. Технічні вміння: вміння використовувати комп'ютерне обладнання та програмне забезпечення, використовувати офісну техніку.

5. Особистісні компетенції: 1) відповідальність; 2) системність та самостійність у роботі; 3) уважність до деталей; 4) наполегливість; 5) креативність та ініціативність; 6) орієнтація на саморозвиток; 7) орієнтація на обслуговування; 8) вміння працювати у стресових ситуаціях [10]. Як і щодо вимог до кандидатів на зайняття посад категорії «Б», недоліком є те, що не визначається на якому рівні мають бути розвинені у особи такі вимоги, наприклад, щодо володіння офісною й комп'ютерною технікою тощо. Отже, необхідно доопрацювати законодавство у цій частині й передбачити відповідні критерії для оцінки наведених навичок.

Науковці наголошують, що слід розробити чіткі критерії для визначення мінімальних вимог до рівня професійної компетентності державного службовця на конкретній посаді. Щорічно доцільно здійснювати вибірковий аналіз профілів професійної компетентності, визначати їх взаємозв'язок з посадовими інструкціями та положеннями про структурні підрозділи органів державної влади для обґрунтування вимог до рівня освіти, стажу, компетенцій посадовців, аналізувати, чи не є вони завищені або занижені, що сприяє забезпеченості узгодженості встановлених органами державної влади вимог до рівня знань, умінь, навичок осіб з урахуванням змісту, обсягу і складності виконуваних функцій і рівня відповідальності [11, с. 195]. Таким чином, указані вимоги не є сталим явищем, вони постійно мають удосконалюватися, бути динамічними й гнучкими, що зумовлено швидкими темпами розвитку суспільства й держави, які постійно висувають нові вимоги до будь-яких працівників, у тому числі й державних службовців.

Особи, які претендують на зайняття посад державної служби категорії «А», мають відповідати типовим вимогам (включаючи спеціальні), затвердженим КМУ [1].

Висновки. Особливостями, які характеризують цих суб'єктів як сторону відносин працевлаштування державних службовців є: 1) можуть бути лише фізичні особи, які відповідають вимогам, визначеним законодавством про державну службу; 2) закріплення на нормативному рівні загальних вимог (для усіх державних службовців) та спеціальних вимог (які зумовлені специфікою конкретної посади); 3) диференціація обсягу та рівня вимог залежно від категорії посади державного службовця; 4) недосконаліть законодавства щодо регулювання питання володіння іноземними мовами державними службовцями.

Список використаних джерел:

1. Про державну службу : Закон України від 10 грудня 2015 року №889-VIII // Відомості Верховної Ради України. – 2016. – № 4. – Ст. 43.

2. Цивільний кодекс України : Закон України від 16 січня 2003 року №435-IV // Відомості Верховної Ради. – 2003. − № 40-44. – Ст. 356.

3. Про громадянство України : Закон України від 18 січня 2001 року № 2235-III // Відомості Верховної Ради. – 2001. − № 13. – Ст. 65.

4. Конституція України : Закон України від 28 червня 1996 року №254к/96-ВР // Відомості Верховної Ради. – 1996. − № 30. – Ст. 141.

5. Про офіційне тлумачення положень статті 10 Конституції України щодо застосування державної мови органами державної влади, органами місцевого самоврядування та використання її у навчальному процесі у навчальних закладах України (справа про застосування української мови) : Рішення Конституційного Суду України від 14 грудня 1999 року №10-зп/99. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/v010p710-99.

6. Озірська С. Проблеми підготовки державних службовців з європейських питань: деякі уроки з досвіду країн Європейського Союзу / С. Озірська // зб. наук. пр. УАДУ при Президентові України : в 4 ч. – К. : Вид-во УАДУ. – 2000. – Вип. 2. – Ч. IV. – С. 418-424.

7. Навчальна підготовка державних службовців до інтернаціоналізації : Документи міжнародного семінару SIGMA (Будапешт, 22-23 травня 1995 р.) / пер. з англ. В.В. Шульги. – К. : Вид-во УАДУ. – 2000. – 124 с.

8. Рада Європи. [Електронний ресурс]. – Режим доступу:https://uk.wikipedia.org/wiki/%D0%A0%D0%B0%D0%B4%D0%B0_%D0%84%D0%B2%D1%80%D0%BE%D0%BF%D0%B8.

9. Гаврилова О.О. Іноземна мова у професійній діяльності державних службовців / О.О. Гаврилова. // Державне будівництво. – 2008. – №1. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeBu_2008_1_55.

10. Про затвердження Порядку визначення спеціальних вимог до осіб, які претендують на зайняття посад державної служби категорій «Б» і «В» : наказ Національного агентства з питань державної служби від 6 квітня 2014 року № 72. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z0647-16/paran12#n12.

11. Линдюк О. Профілі професійної компетентності державних службовців як складова модернізації державної служби / О. Линдюк // Державне управління та місцеве самоврядування. – 2015. – Вип. 4. – С. 187-199. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/dums_2015_4_23.

УДК 349.2

ДАНИЛОВА М.В.

ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД ОРГАНІЗАЦІЙНО-УПРАВЛІНСЬКИХ ВІДНОСИН У ТРУДОВОМУ ПРАВІ

У статті проаналізовано особливості організаційно-управлінських відносин у трудовому праві зарубіжних країн. Виділено позитивний зарубіжний досвід у цій сфері.

Ключові слова: *зарубіжний досвід, організаційно-управлінські відносини, трудове право, трудове законодавство, праця.*

В статье проанализированы особенности организационно-управленческих отношений в трудовом праве зарубежных стран. Выделен положительный зарубежный опыт в этой сфере.

Ключевые слова: *зарубежный опыт, организационно-управленческие отношения, трудовое право, трудовое законодательство, труд.*

In the article analyzed the features of organizational management relations in labor law of abroad countries. Highlighted positive foreign experience in this area.

Key words: *foreign experience, organizational and management relations, labor law, labor legislation, labor.*

Вступ. У сучасному світі спостерігається тенденція до більш широкого тлумачення охоронних та організаційно-управлінських правовідносин як одних із засобів міжнародного співробітництва у різних сферах суспільного життя. До того ж відомо, що охоронні та організаційно-управлінські правовідносини є відносинами, які існують у соціально-трудовій сфері між працівниками та роботодавцями та виникають за участі держави. Міжнародна практика, а також різні концепції розвитку свідчать про важливу роль охоронних та організаційно-управлінських відносин трудового права у формуванні та реалізації державної політики у сфері праці.

Постановка завдання. Потреба у реформуванні системи державного управління спричинена також і тим, що вкрай незадовільна загальноекономічна ситуація у країні та низький рівень життя спонукає громадян до роботи в умовах підвищеного ризику. Запозичення зарубіжного досвіду застосування охоронних та організаційно-управлінських відносин дозволить значно швидше, а головне – якісніше розвивати їх в Україні.

Результати дослідження. Питання зарубіжного досвіду охоронних та організаційно-управлінських відносин у трудовому праві досліджували такі вчені: Л.Н. Анісімов, О.А. Бара-

© ДАНИЛОВА М.В. – суддя (Вищий господарський суд України)

баш, Г.М. Біла, І.В. Бушмарин, В.А. Васильєва, М.М. Зеленський, О.А. Куртакова, І.Я. Кисєльов, А.В. Листьєв, В.І. Миронов, Т.Ю. Сидорина та інші.

Організаційно-управлінські правовідносини мають колективний характер, в основі яких сконцентрована колективна зацікавленість. Колективний характер таких правовідносин проявляється у трьох аспектах: наявності колективних відносин у такій сфері; наявності колективного інтересу всіх учасників у сфері застосування найманої праці; колективна структура організаційно-управлінських правовідносин [1, с. 18].

У 1948 році Міжнародна організація праці прийняла Конвенцію про свободу асоціації та захист права на організацію № 87, а у 1949 році – Конвенцію про застосування принципів права на організацію та ведення колективних договорів № 98, Рекомендацію про колективні договори № 91 від 1951 року, Конвенцію про сприяння колективним договорам № 154 від 1981 року. Україна у різні роки ратифікувала зазначені міжнародно-правові акти і, таким чином, вони стали частиною системи національного законодавства та обов'язковими до виконання.

Сьогодні нам відомі дві моделі соціального партнерства (організаційно-управлінських відносин): перша – трипартизм і друга – біпартизм. У країнах, де роль держави у регулюванні трудових відносин не є визначальною (США, Канада), у розбудову організаційно-управлінських правовідносин покладена співпраця об'єднань роботодавців та організацій найманих працівників (біпартизм). У випадку виникнення конфліктів між зазначеними суб'єктами, держава може виступати посередником чи арбітром. З іншого боку, трипартизм, тобто застосування тристоронньої співпраці, дуже популярна модель, яка застосовується у процесі розбудови соціально-трудових правовідносин у Федеративній Республіці Німеччині, Французькій Республіці та Австрійській Республіці. В умовах дії трипартизму державі відводиться важлива та активна роль в організаційно-управлінських правовідносинах. Як показує світовий досвід, економічні проблеми суспільного життя у сфері застосування найманої праці вирішуються оптимально і направлені на соціальну злагоду та узгодження інтересів сторін. Основою організаційно-управлінських правовідносин є принцип співробітництва між працівниками та роботодавцем, який здійснюється у формі переговорів, укладення колективних угод та договорів, прийняття рішень соціальними партнерами тощо. Як приклад зарубіжного досвіду організаційно-управлінських правовідносин можна розглянути систему організаційно-управлінських правовідносин у США, а ще ширше в Австрії, Німеччині та Угорщині [2, с. 9].

Зазвичай однією зі сторін трипартизму виступають профспілки, які здійснюють представництво найманих працівників, хоча сьогодні не в усіх країнах вони зберегли свій авторитет. Проти професійних спілок виступали також підприємці. У 2009 році у 600 американських фірмах було проведено дослідження, яке показало, що 50% підприємців використовували загрозу ліквідації підприємств, щоб уникнути створення профспілкових комітетів [3, с. 31]. У загальному у 1980–1990 роках прослідковується спад профспілкового руху, який торкнувся більшості країн Заходу, окрім Фінляндії, Швеції, Данії, Норвегії та Канади [4, с. 180].

У скандинавських країнах – Ірландії, Швейцарії – спершу виникли організації підприємців 2-х типів. Перші володіли лише економічними функціями (економічні асоціації), а інші тільки соціально-трудовими. Пізніше в Англії, Італії, Франції, Бельгії відбулося об'єднання цих двох типів. Так, у Франції ці функції належали Національній раді французьких патронів 1946 року [5, с. 158].

Колективні договори, що укладаються на один чи два роки, між підприємствами і профспілками стали дуже ефективною формою регулювання трудових відносин. Вони забезпечують безпосередню участь працівників у виробничому процесі, перешкоджають виникненню серйозних конфліктів і страйків. Варто наголосити також на тому, що особливо дієвими є колективні договори, які укладаються на вищому національному рівні між керівництвом профспілок та асоціацією підприємців. Вони діють в усіх галузях та є обов'язковими на кожному підприємстві або установі протягом усього терміну дії договору [6, с. 34]. У Франції, наприклад, за рік укладається близько п'яти чи семи загальнонаціональних колективних договорів, тридцять чи сорок галузевих та біля шести з половиною тисяч на окремих підприємствах [2, с. 7].

Колективні договори стали основною формою реалізації партнерських відносин на Заході. Але, окрім них, досить дієвими є ще три їх форми: участь працівників в управлінні через не профспілкові органи та співучасть працівників у раді директорів компанії; участь працівників у справах підприємства; участь працівників у прибутках, доходах та в акціонерній власності підприємств [5, с. 158].

Співробітництво соціальних партнерів у Німеччині пройшло довгий шлях свого розвитку. Сучасне розуміння організаційно-управлінських правовідносин у ФРН зосереджується в основ-

ному на понятті «мітбештіммунг» або правовому забезпеченні участі робітників в управлінні підприємством та прийнятті відповідних економічних рішень. «Мітбештіммунг» реалізується на рівні фірми. Під підприємством розуміють техніко-організаційну одиницю, а під фірмою – економічну одиницю, яка може складатися з декількох підприємств. В основному фірма є акціонерним підприємством. Головною формою організаційно-управлінських правовідносин у Німеччині є виробнича рада, яка створюється на підприємстві та являє собою консолідований орган представництва робітників і службовців. За допомогою таких рад працівники відстоюють свої інтереси перед роботодавцем. Створення виробничих рад здійснюється відповідно до Закону «Про правовий порядок підприємств» через виборну процедуру [4, с. 184]. Згідно з цим Закон ом у виборах не беруть участь особи, які представляють інтереси роботодавця (провідні службовці, члени правління акціонерного товариства). У виробничій раді можуть діяти виборні представницькі органи молоді, учнів та інвалідів. Працюючи у співробітництві з виробничою радою підприємства, ці громадяни захищають свої інтереси. Їхні представники вправі зупинити рішення виробничої ради, якщо були порушені інтереси вищезазначених осіб. У процесі роботи працівники підлягають звільненню, якщо порушують умови трудового договору або у зв'язку з іншими економічними причинами.

Взагалі захист працівника від звільнення, за винятком банкрутства підприємства, у певній мірі обмежує дії роботодавця стосовно скорочення штату. Право на 8-годинний робочий день та відпустку не менше 18 робочих днів гарантується Законом «Про регулювання робочого часу» та Федеральним законом «Про відпустки». Право на належні умови праці регулюється Законом «Про безпеку праці». Механізм виконання цього Закону покладений на лікарів підприємств, які певним чином є автономними та не залежать від роботодавців. Захист працюючих жінок гарантується Законом «Про охорону материнства» та Федеральним законом «Про допомогу по нагляду за дитиною», які передбачають право вагітних жінок та жінок, які мають дітей, на оплачувані відпустки. У ФРН право на оплату праці забезпечується тарифною автономією підприємства, яка гарантована Конституцією країни. Тарифна автономія дає роботодавцям і найманим працівникам можливість понад установлені державою розміри мінімальних гарантій регулювати величину заробітної плати трудящих без втручання держави. При цьому державні установи, як і приватні підприємства, підпадають під дію тарифної автономії [4, с. 185].

Суттєвою особливістю регулювання організаційно-управлінських відносин у Німеччині, яка відрізняє її від інших західноєвропейських країн, є розподіл функцій між радами профспілок та підприємств. Завдання профспілок полягають у проведенні тарифних переговорів і здійсненні політики стосовно підвищення стандартів життя. У процесі переговорів укладаються рамкові тарифні договори щодо заробітної плати, посадових окладів та винагород за працю, угоди, які стосуються захисту та представництва працівників під час раціоналізації виробництва, та угоди, які укладаються для розв'язання конфліктів мирними засобами тощо [4, с. 185].

До завдань виробничих рад входить захист інтересів трудового колективу під час переговорів з роботодавцями, які мають право брати участь та вимагати прийняття рішень з таких питань: розроблення і затвердження правил трудового розпорядку та поведінки робітників і службовців на підприємствах; впровадження та застосування нових технічних засобів контролю за поведінкою та працею працівників; підвищення кваліфікації та професійне навчання на підприємстві; недопущення травматизму та професійного захворювання чи лікування [5, с. 161].

Застосування Закону «Про правовий режим підприємства» та практика організаційно-управлінських правовідносин свідчить, що між роботодавцем та виробничою радою виникають конфліктні ситуації, для вирішення яких створюється примирна комісія, що складається з рівної кількості представників роботодавця і виробничої ради та незалежного голови, кандидатура якого погоджується зі сторонами. У випадку не узгодження пропозиції щодо головуючого між роботодавцем та виробничою радою, його призначає суд із трудових суперечок [7, с. 120]. Головною функцією примирної комісії є досягнення компромісів, вона також вправі приймати рішення з конфліктних питань.

Конституційна форма примусової домовленості спонукає соціальних партнерів досягати компромісів на переговорах, через що конфліктні питання не постійно обговорюються комісією, адже кожний з партнерів несе ризик залишитись у програшному стані. Члени примирної комісії отримують заробітну плату за кошт підприємства. У тому випадку, коли сторони не досягли домовленості, конфліктні питання вирішуються у судовому порядку. Такі суди є незалежними від сторін, між якими виник спір. Зазначений порядок зберігається і тоді, коли в особі роботодавця виступає держава. Крім узгодження позицій через переговори на підприєм-

стві, існує, як ми вже зазначали, «мітбештіммунг» у фірмах-акціонерних товариствах, в яких відповідно до законодавства Німеччини утворюється та діє наглядова рада, до повноважень якої входить контроль за роботою управління. Наглядова рада обирає правління, щорічно затверджує кошторис акціонерного товариства, за її згодою виносяться рішення стосовно інвестиційної політики фірми, продажу та закриття підприємства. Через систему «мітбештіммунг» у гірничодобувній та сталеварній промисловості максимальною мірою здійснюється принцип соціального партнерства [7, с. 121].

Як бачимо, у Німеччині організаційно-управлінські відносини у сфері трудового права реалізуються за допомогою виробничих рад, у складі яких діють виборні представницькі органи молоді, учнів та інвалідів. На нашу думку, це дуже правильний підхід до співпраці, адже він сприяє розвитку таких правовідносин. Ми також вважаємо, що розподіл функцій по регулюванню організаційно-управлінських відносин між радами професійних спілок та підприємствами є доцільним, тому що це полегшує саме регулювання таких відносин. На підставі вищезазначеного пропонуємо і в Україні здійснити такий розподіл функцій по регулюванню організаційно-управлінських відносин.

Наступним зарубіжним прикладом організаційно-управлінських правовідносин є Угорщина. Так, у Східній та Центральній Європі Угорщина стала піонером трипартизму у результаті створення у 1988 році Всеугорського Союзу узгодження інтересів. Пізніше, у 1990 році, його було реорганізовано у раду узгодження інтересів. Якщо спочатку організація такої структури регулювалася в основному урядом, то після 1990 року уряд, професійні спілки та роботодавці ставали рівними партнерами. Сьогодні діяльність уряду Угорщини направлена на вдосконалення головної функції ради, яка спрямована на узгодження інтересів уряду, роботодавців та професійних спілок з таких основних питань як формування правового регулювання відносин між роботодавцями та працівниками та формування політики у сфері праці, тобто соціальних питань, питань зайнятості, заробітної плати тощо. У рамках розвитку ринкових відносин уряд Угорщини прогнозує вдосконалення системи тристороннього узгодження за допомогою двосторонніх переговорів [4, с. 189].

Відомо, що в Угорщині, як і у більшості європейських країн, немає окремого закону, який врегульовує тристороннє співробітництво. Таке співробітництво базується на домовленості сторін та рішеннях уряду, обов'язки якого визначені Трудовим кодексом Угорщини, а Закон «Про зайнятість» визначає права ради по узгодженню інтересів. Механізм організаційно-управлінських правовідносин Угорщини є ефективним засобом регулювання трудових відносин, а також запобігання виникненню страйків та інших форм відкритого протистояння [4, с. 191].

Так, в Угорщині, як і у Німеччині, було створено спеціальну раду, яка покликана регулювати організаційно-управлінські відносини. Проте, на відміну від інших європейських країн, в Угорщині такі відносини сформувалися відносно недавно та знаходяться на етапі розвитку.

Наступним прикладом організаційно-управлінських правовідносин є Австрія. Починаючи з 1945 року, на організаційно-управлінські правовідносини Австрії, які базуються на основі трипартизму, значний вплив починає здійснювати принцип соціального партнерства, де соціальними партнерами є професійна спілка, Торгова палата, Палата праці та Палата сільського господарства. Згідно з австрійським Законом «Про колективну працю» головним завданням партнерства у сфері організаційно-управлінських відносин є надання допомоги при вирішенні соціальних проблем. Наприклад, при проведенні страйку, це делегування своїх представників до арбітражних колегій чи установ соціального страхування, а також укладення колективних договорів тощо [5, с. 162].

Колективні договори є такими документами, за допомогою яких забезпечується соціальна рівновага. Основне завдання колективних договорів полягає у врегулюванні умов праці між асоціаціями працівників та роботодавців. Головним членом асоціації роботодавців є вищезазначена Торгова палата, членство в якій обов'язкове для австрійського роботодавця. Також обов'язковим в Австрії є укладення колективних договорів з усіх видів діяльності, що стосуються працівників, їх положення розповсюджуються лише на підприємства, на яких вони укладені. До умов колективного договору в Австрійській Республіці віднесені мінімальні права найманих працівників, які нормативно закріплені та гарантовані державою. Їх називають «normeffect». Укладення колективного договору безпосередньо пов'язане з укладенням трудових контрактів з найманими працівниками, які являють собою його невіддільну частину. Зазначені особливості мають значний вплив на умови трудового контракту і не дозволяють роботодавцю будь-яким чином обмежувати права працівників. У той же час роботодавець наділений правом покращення умов праці праців-

ників у порівнянні з тими, які передбачені колективним договором. Учасниками колективного договору, з однієї сторони, є всі роботодавці, які є суб'єктами Торгової палати, що уклала договір, з іншої – це працівники, які працюють за наймом у роботодавця [7, с. 133]. На основі цього ми можемо стверджувати, що відповідно до умов, які передбачені колективним договором, роботодавець не зможе звільнити будь-якого працівника чи відмовити йому у допомозі.

Крім цього, хотілося б сказати, що прогресивному розвитку організаційно-управлінських правовідносин заважає високий рівень соціальної напруженості у трудовій сфері (сфері праці). І хоча страйки є ще не частим явищем, та колективні трудові суперечки набирають обертів. Але набагато важливіше те, що загалом соціально-трудові відносини є стійкими та стабільними і не перейшли у стадію змагань.

Висновки. Таким чином, зарубіжний досвід підтверджує, що важливим стимулом успішних соціально-економічних перетворень є розвиток організаційно-управлінських правовідносин (соціального партнерства) та охоронних відносин (контрольно-наглядових відносин та відносин з матеріальної відповідальності працівників та роботодавців) трудового права. Проте, навіть після прийняття Закону України «Про соціальне партнерство» проблема трипартизму так і не вирішилася, а це означає, що потрібно формувати свідомість працівників за допомогою активної позиції стосовно переговорного процесу, дуже серйозно будувати інфраструктуру організаційно-управлінських правовідносин, враховуючи наукові та методичні знання. Охоронні та організаційно-управлінські відносини трудового права як складові предмета трудового права відіграють важливу роль у забезпеченні гармонійного та сталого регулювання і розвитку трудових відносин, які формують механізм взаємодії останніх з іншими галузями права.

Список використаних джерел:

1. Соціальне партнерство в Україні: перспективи законодавчого регулювання // Україна: аспекти праці. – 1998. – № 2. – 22 с.

2. Листьев А.В. Социальное партнерство: российский и зарубежный опит / А.В. Листьев. – Саратов, 1998. – 137 с.

3. Демократия на производстве: практика передовых стран Запада. – М., 2001. – 157 с.

4. Киселев И.Я. Сравнительное и международное трудовое право / И.Я. Киселев. – М. : Дело, 1999. – 253 с.

5. Зелененський М.М. Соціальне партнерство у зарубіжних країнах / М.М. Зелененський, О.А. Куртакова // Наукові праці МАУП. – 2011. – Вип. 1(28). – С. 156-164.

6. Бушмарин И.В. Трудовые ресурсы в экономике России и Запада / И.В. Бушмарин. – М. ; Х., 1998. – 180 с.

7. Киселев И.Я. Зарубежное трудовое право : [учеб. для вузов] / И.Я. Киселев. – М. : ИНФРА-М-НОРМА, 1998. – 546 с.

УДК 349

ДЕНІСОВА Л.Л.

ПРОБЛЕМИ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАЦІВНИКІВ ПОЛІЦІЇ

У статті визначено проблеми правового регулювання соціального забезпечення працівників поліції. Запропоновано шляхи їх вирішення.

Ключові слова: *проблема, правове регулювання, соціальне забезпечення, працівник поліції, поліція.*

В статье определены проблемы правового регулирования социального обеспечения работников полиции. Предложены пути их решения.

Ключевые слова: *проблема, правовое регулирование, социальное обеспечение, работник полиции, полиция.*

In the article examined the problems of legal regulation of social security of police workers. Proposed ways of their solutions.

Key words: *problem, legal regulation, social security, police officer, police.*

Вступ. Однією з нагальних потреб нинішнього суспільства є необхідність компетентного та кваліфікованого захисту з боку правоохоронних органів. Серед них, особливу увагу привертає до себе нова поліція. Перетворення у державно-правовій системі української держави свідчать про необхідність комплексного дослідження проблемних питань та шляхів вдосконалення правового регулювання соціального забезпечення працівників поліції. Передусім, кожен поліцейський – людина, на яку покладений найвищий обов'язок, а саме захист прав та інтересів громадян. Досить часто при виконанні своїх службових обов'язків поліцейські ризикують своїм здоров'ям та життям. Тому, важливим є створення надійної системи правового регулювання соціального забезпечення працівників поліції. Соціальне забезпечення поліцейських є передумовою для створення єдиної моделі соціального забезпечення поліції та підвищення інтересу до цієї професії. У свою чергу, розуміння правового регулювання соціального забезпечення поліцейських надасть змогу створити впорядковану певним чином сукупність нормативно-правових актів, які повністю охарактеризували особливості правового регулювання соціального забезпечення працівників поліції.

Постановка завдання. Актуальність теми дослідження полягає у необхідності всебічного аналізу проблемних питань та шляхів вдосконалення правового регулювання соціального забезпечення працівників поліції.

Окремі аспекти цього питання досліджувалися вченими-правознавцями теорії держави та права, конституційного права, адміністративного права та трудового права: В.Б. Авер'янов, Л.В. Авраменко, М.О. Баймуратов, О.М. Бандурка, В.В. Баштанник, Н.Б. Болотіна, К.Г. Волинка, Є.О. Гіда, Д.І. Голосніченко, О.Б. Горова, С.Д. Гусарєв, М.І. Іншин, А.М. Зленко, Р.А. Калюжний, А.М. Колодій, В.В. Копейчиков, О.Л. Слюсаренко, А.Ю. Олійник, П.Д. Пилипенко, О.В. Петришина, П.М. Рабінович, Т.І. Тарахонич, М.В. Цвік та ін. Однак, не применшуючи значущості праць цих науковців, варто зазначити, що ними не було здійснено цілісного та комплексного дослідження питання проблем та шляхів вдосконалення правового регулювання соціального забезпечення працівників поліції, що й обумовлює потребу більш ґрунтовного аналізу.

Результати дослідження. Аналіз законодавства у сфері правового регулювання соціального забезпечення працівників поліції дає змогу виокремити ряд проблемних питань правового регулювання соціального забезпечення працівників поліції серед яких:

– відсутність чіткого законодавчого визначення, які саме категорії поліцейських підпадають під норму щодо службового часу у святкові та вихідні дні, позмінно, з нерівномірним графіком та у нічний час;

© ДЕНІСОВА Л.Л. – кандидат юридичних наук, народний депутат України (Верховна Рада України)

– відсутність чіткого розмежування та розкриття сутності таких правових категорій як «особливий характер служби», «певні категорії поліцейських» та «служба з нерівномірним графіком»;

– не проведено розмежування робочого графіку на рівномірний та нерівномірний;

– відсутнє правове регулювання питання часу перерви для поліцейського впродовж дня;

– не чітке врегулювання питання щодо класифікації додаткових відпусток для працівника поліції;

– неможливість впорядкованого правового регулювання питання грошового забезпечення поліцейських, у зв'язку з відсутністю законодавчого закріплення порядку Кабінету Міністрів України щодо виплати грошового забезпечення поліцейським;

– неврахування при призначенні розміру грошового забезпечення для поліцейських та їх сімей факту виконання поліцейським своїх службових обов'язків;

– відсутність переліку, що належить до «основних» завдань поліцейських та не надається визначенню перелік «додаткових» завдань для поліцейських;

– не достатня кількість бюджетних асигнувань для отримання поліцейськими кваліфікованої медичної допомоги;

– не врегульованість питання щодо обов'язкового медичного страхування для всіх категорій поліцейських;

– застарілість норм чинного Житлового кодексу України та спеціальних законів, які врегульовують окремі категорії житлових питань, зокрема щодо працівників поліції в Україні;

– відсутність конкретизованої норми, на основі якої здійснюється правове регулювання житлового забезпечення працівників поліції в Україні та надання відповідного житлового приміщення;

– недостатність бюджетних асигнувань з боку української держави для визнання працівників поліції такими, що потребують покращення житлових умов;

– неузгодженість нормативно-правового регулювання житлового забезпечення поліцейських, зважаючи на те, що регулювання здійснюється тими самими нормами, що стосуються міліції в Україні;

– розбіжності щодо визначення кола осіб, які мають право на призначення та отримання такої соціальної виплати, зокрема це стосується правил, різних нормативно-правових актів, а саме Сімейного кодексу України та Закону України «Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб».

Дослідження є досить новою для юридичної науки тематикою, адже в Україні нещодавно з'явився інститут працівників поліції. Досить довгий час планувалася реформа правоохоронних органів, розроблялися проекти законів. Основу правового регулювання складає указ Президента України «Про хід реформування кримінальної юстиції та правоохоронних органів» [1], у якому було започатковано створення нової поліції. Ми вважаємо, що з урахуванням, обов'язків, які покладені на поліцейських та з метою реалізації їх основної функції, а саме захист основоположних конституційних прав та свобод людини і громадянина, необхідним є створення підґрунтя для соціальної захищеності працівників поліції.

Правове регулювання соціального забезпечення поліцейських здійснюється на основі Конституції України [2] та Закону України «Про Національну поліцію» [3]. Зокрема, Закон України «Про Національну поліцію» виступає як спеціальний нормативно-правовий акт, що врегульовує особливості соціального забезпечення поліцейських в Україні [3]. Так, до системи правового регулювання соціального забезпечення працівників поліції входить: час відпочинку, службовий час, відпустки, медичне, грошове, житлове, пенсійне забезпечення, навчання дітей та захист прав та інтересів поліцейських. Всі вище зазначені гарантії являють підґрунтя для соціального забезпечення поліцейських в Україні.

Отже, одним із проблемних питань правового регулювання соціального забезпечення працівників поліції є відсутність чіткого законодавчого визначення, які саме категорії поліцейських підпадають під норму щодо службового часу у святкові та вихідні дні, позмінно, з нерівномірним графіком та у нічний час. Розпочнемо зі службового часу, відповідно до Закону України «Про Національну поліцію». У зв'язку з особливим характером служби поліцейських законом визначено спеціальні умови для певних категорій поліцейських, а саме службу у святкові та вихідні дні, позмінно, з нерівномірним графіком та у нічний час [3]. У той же час, чіткого законодавчого визначення, які саме категорії працівників поліції існують, не наводиться. Тому, доцільним є визначення та розподіл категорії працівників поліції, на яких поширюється зазначена норма.

Крім того, на наше переконання, наступним проблемним питанням правового регулювання соціального забезпечення працівників поліції є відсутність чіткого розмежування та розкриття сутності таких правових категорій як «особливий характер служби», «певні категорії поліцейських» та «служба з нерівномірним графіком». При цьому, важливим є здійснення розподілу робочого графіку поліцейських на рівномірний та нерівномірний. Щодо служби з нерівномірним, то у законодавстві не визначено, що необхідно розуміти під зазначеним правовим поняттям та не зазначено критеріїв тривалості робочої зміни та робочого графіку. Ми вважаємо, що важливим є поділ робочого графіку на рівномірний та нерівномірний, на кшталт європейських стандартів у діяльності поліцейських. А також, з метою забезпечення конституційних прав поліцейських, необхідним є законодавче закріплення та надання їм стандартного та гнучкого графіка, за якого поліцейський має право обрати час початку та закінчення робочої зміни.

До шляхів вдосконалення зазначеного проблемного питання у сфері правового регулювання соціального забезпечення працівників поліції є:

– внесення змін до законодавства України щодо сутності правових питань, а саме «особливий характер служби», «певні категорії поліцейських» та «служба з нерівномірним графіком»;

– визначення та проведення паралелей між рівномірним та нерівномірним графіком у діяльності працівників поліції;

– визначення критеріїв та структуризація тривалості робочої зміни та робочого графіку, а саме кількості часу служби поліцейського, тривалість робочої зміни, робочого графіку та загальну тривалість служби поліцейського за тиждень.

Науковий та практичний інтерес викликає питання часу відпочинку поліцейських. Законом України «Про Національну поліцію» визначено дні відпочинку – вихідні, святкові та неробочі дні. Обмеження стосуються тих поліцейських, що залучені до службових обов'язків, яким нараховується компенсація за роботу у вихідні, святкові та неробочі дні [3]. У той же час, не закріплено час перерви для поліцейського впродовж дня. Тобто, проблемним є питання законодавчого закріплення часу перерви для поліцейського на протязі кожного дня. За загальним правилом, встановлюється тривалість перерви, що не перевищує двох годин [4]. На тепер не регламентовано законодавчо тривалість часу перерви для працівників поліції. Важливо чітко регламентувати час відпочинку для поліцейських, адже, виходячи з аналізу зазначеної норми, стає незрозумілим, який порядок надання часу відпочинку для поліцейських. На наше переконання, встановлення часу перерви для працівника поліції є соціальною гарантією, адже у процесі виконання службових обов'язків витрачається велика кількість енергії, яку необхідно поповнювати. Навіть на випадок неможливості встановлення сталого часу для обідньої перерви, такий час може бути плаваючим впродовж дня і у залежності від графіка роботи. Тобто, необхідним є внесення змін до Закону України «Про Національну поліцію» та встановлення часу для перерви поліцейських. Зокрема, закріпити статтю з зазначенням часу для перерви працівника поліції впродовж дня. Мінімальний час перерви має становити не менше однієї години для відпочинку та харчування.

Окрему увагу привертає порядок отримання відпусток поліцейськими, адже, виходячи з аналізу закріпленої Законом України «Про Національну поліцію» норми, не має досить чіткого врегулювання питання щодо класифікації додаткових відпусток для поліцейських. Відповідно до Закону України «Про Національну поліцію» встановлюється порядок отримання відпусток працівниками поліції [3]. Виходячи з аналізу зазначеної норми, поліцейські мають право на отримання щорічної чергової оплачуваної відпустки та додаткових відпусток і визначено порядок обчислення тривалості зазначених відпусток для поліцейських Так, проведено класифікації надання додаткових відпусток, пов'язаних із навчанням, а також творчих, соціальних, без збереження грошового забезпечення відпусток та інші види відпусток, що регламентуються законодавством про відпустки. Також, окремої уваги заслуговує правове регулювання соціальних відпусток, а саме пов'язаних із вагітністю та пологами й інших видів відпусток визначених Законом України «Про відпустки» [5]. Особливо зазначене проблемне питання стосується жінок-поліцейських. Учений-правознавець, В.В. Романова, досліджуючи окремі аспекти соціального забезпечення жінок-поліцейських, звертає увагу, що сучасна нормативно-правова база є недосконалою і наповненою рядом непродуманих рішень, адже не приділяє увагу особливостям сумісництва жінкою поліцейським службових та сімейних, а також характером залучення жінок-поліцейських у складних ситуаціях, при виконанні службових обов'язків з застосуванням зброї чи бойових навичок [6, с. 6]. Безперечно, ми погоджуємося з автором, адже відповідно до українського та міжнародного законодавства основною функцією жінки репродуктивного віку є материнство. Жінка-поліцейський потребує більшого соціального захисту з боку держави. На нашу думку,

необхідною є розробка спеціального законодавства, яке стосувалося б особливостей правового регулювання соціального забезпечення жінок у поліції, зокрема прийняття Закону України «Про особливості правового регулювання діяльності жінок у поліції», в якому визначити загальні положення та засади, порядок прийняття, просування та проходження служби жінкою-поліцейським, права та обов'язки, соціальне забезпечення та відповідальність жінок поліцейських і прикінцеві положення. Служба в поліції та виконання службових обов'язків, участь в екстремальних службових ситуаціях ставить під загрозу життя та здоров'я жінок-поліцейських і, відповідно материнство, що ще раз підтверджує необхідність розробки спеціальних норм правового регулювання соціального забезпечення жінок в поліції.

Серед шляхів вдосконалення цього проблемного питання, ми виокремлюємо наступні:

– правове закріплення порядку визначення додаткових відпусток, які пов'язані з перебуванням поліцейськими у відрядженнях, у тому числі за межами України; поліцейськими, що залучені до діяльності інших органів влади; відпусток за сімейними обставинами без збереження заробітної плати;

– внесення відповідних змін до законодавства у сфері діяльності поліції щодо порядку надання окремих видів додаткових відпусток;

– гарантування отримання зазначених відпусток з боку керівника територіального органу поліції;

– розробка та прийняття спеціального трудового законодавства, що стосується діяльності жінок у поліції.

Особливої уваги заслуговує грошове забезпечення поліцейських як різновид соціального забезпечення поліцейських. Відповідно до статті 94 Закону України «Про Національну поліцію» розмір грошового забезпечення поліцейських визначається у залежності від посади, строку служби у поліції, спеціального звання, умов та інтенсивності служби, наявності наукового ступеня або вченого звання та кваліфікації. Відповідно до законодавства Міністр внутрішніх справ України визначає порядок виплати грошового забезпечення. Грошове забезпечення поліцейським виплачується у національній валюті, у разі проходження служби за територією України за поліцейськими зберігається виплата грошового забезпечення у національній валюті, крім того, може виплачуватися винагорода в іноземній валюті у порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України [3].

Також, при врахуванні розміру грошового забезпечення поліцейським та їх сім'ям необхідно брати до уваги сам факт виконання поліцейським своїх службових обов'язків пори місце, час та характер виконання. Зазначені факти мають другорядний характер при визначенні розміру грошової допомоги.

Тобто, розмір та виплата грошової допомоги поліцейським не повинна залежати від того, в якій ситуації при виконанні службових обов'язків загинув поліцейський.

Також, є недоцільним призначення виплати грошового забезпечення у залежності від виконання «основних» завдань поліцейських, адже не врегульовано перелік, що відноситься до так званих «основних» завдань, та не надається визначення і переліку «додаткових» завдань для поліцейських. Такий підхід до правого регулювання грошового забезпечення поліцейських створює певні правові колізії та невизначеність.

Для кожної людини у житті найважливішим фактором роботоздатності є здоров'я. Конституція України встановлює право кожного громадянина на отримання безоплатної медичної допомоги [3]. Враховуючи підвищені ризики та особливий характер службово-трудової діяльності працівників поліції, особливу увагу привертає до себе медичне забезпечення для поліцейських. Аналізуючи нормативно-правову базу, увагу привертає стаття 95 Закону України «Про Національну поліцію», яка на законодавчому рівні врегулювала особливості медичного забезпечення поліцейських. Зі сторони держави поліцейським гарантується надання безоплатної медичної допомоги при Міністерстві внутрішніх справ України. У разі виникнення ситуації, за якої відсутній відповідний заклад охорони здоров'я Міністерства внутрішніх справ України, невідкладне медичне забезпечення має надаватися відповідними державними та комунальними закладами охорони здоров'я. При необхідності для поліцейських є змога отримання безоплатної медичної допомоги за кошти приватного або іноземного закладу охорони здоров'я. Умовами надання такої медичної допомоги є відсутність спеціалізованого медичного обладнання, спеціалізованих медичних відділень та фахівців відповідної категорії. Для направлення поліцейського до відповідного медичного закладу на лікування необхідним є висновок компетентного закладу охорони здоров'я [3]. Ця перспектива є досить примарною, адже, по суті, за реальних умов отримання кваліфікованої медичної допомоги в Україні ускладнюється відсутністю відповідних бюджетних асигнувань.

Крім того, право на безоплатне обслуговування у медичних закладах Міністерства внутрішніх справ мають право члени їх сімей, а саме чоловік, дружина, діти до 18 років, також члени їх сімей, у разі дії непереборної сили під час виконання службових обов'язків у поліції. До того ж, поліцейським та членам їх сімей надається право на пільги. Систему пільг складає виділення бюджетних коштів на санаторно-курортне та реабілітаційне лікування, відпочинок та оздоровлення у санаторіях, пансіонатах, реабілітаційних центрах, будинках відпочинку тощо. Порядок надання таких привілеїв встановлюється Міністерством внутрішніх справ України у розмірі 25 та 50 відсотків собівартості путівки у такі заклади.

Обов'язковою вимогою для поліцейських з боку держави є проходження комплексного медичного огляду у порядку, визначеному Міністерством внутрішніх справ України [3]. Зважаючи на те, що відповідно до Основ законодавства України про загальнообов'язкове державне соціальне страхування встановлюються види загальнообов'язкового державного соціального страхування [7], на нашу думку, все ж таки, до проблемних питань медичного забезпечення працівників поліції належить не врегульованість щодо обов'язкового медичного страхування для всіх категорій працівників поліції, зважаючи на особливий характер їх службових обов'язків.

Висновки. Серед шляхів вирішення та вдосконалення зазначеного проблемного питання є:

– розробка та прийняття Закону України «Про загальнообов'язкове медичне страхування». У Законі прописати загальні положення, створення, права та обов'язки спеціально уповноваженого органу, права, обов'язки та відповідальність страхувальника та застрахованих осіб, встановити види загальнообов'язкового медичного страхування, і по кожному із видів розписати порядок реалізації права на медичне страхування, регламентувати нагляд та контроль у сфері загальнообов'язкового медичного страхування. Прийняття цього нормативно-правового акту значно підвищить якість надання та отримання медичної допомоги, впровадить нові більш ефективні механізми та оптимізує можливість отримання медичної допомоги. Результатом прийняття цього нормативно-правового акту стане підвищення соціальної захищеності громадян у сфері надання медичних послуг. Наступним кроком, після створення правового підґрунтя, має стати:

– прийняття та затвердження Міністерством внутрішніх справ «Інструкції про порядок загальнообов'язкового медичного страхування працівників поліції в Україні». В Інструкції визначити загальні положення, необхідність загальнообов'язкового медичного страхування поліцейських, порядок отримання медичних страховок поліцейськими тощо.

Список використаних джерел:

1. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 15 лютого 2008 року «Про хід реформування системи кримінальної юстиції та правоохоронних органів» : Указ Президента від 08.04.2008 № 311/2008 // Офіційний вісник Президента України від 21.04.2008. – № 12. – С. 79. – Ст. 486.

2. Конституція України : Основний закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 1996. – № 30. – Ст. 141.

3. Про Національну поліцію : Закон України від 02.07.2015 № 580-VIII // Офіційний вісник України від 18.08.2015. – № 63. – С. 33. – Ст. 2075.

4. Кодекс законів про працю України : Кодекс України від 10.12.1971 № 322-VIII // Відомості Верховної Ради УРСР від 17.12.1971. – Додаток до № 50.

5. Про відпустки : Закон України від 15.11.1996 № 504/96-ВР // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 1997. – № 2. – Ст. 4.

6. Романова В.В. Служба женщин в органах внутренних дел: правовые и организационные аспекты : дис. … канд. юрид. наук : 12.00.11 / В.В. Романова. – М. : РГБ, 2007.

7. Основи законодавства України про загальнообов'язкове державне соціальне страхування : Закон України від 14.01.1998 № 16/98-ВР // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 1998. – № 23. – Ст. 121.

УДК 342.9

ДЗЮБА Є.М.

ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ПРАЦІВНИКІВ ФІНАНСОВИХ УСТАНОВ: НАПРЯМИ УДОСКОНАЛЕННЯ

У статті проаналізовано правове регулювання працівників фінансових установ у зарубіжних країнах. Визначено напрями удосконалення правового регулювання в Україні.

Ключові слова: *зарубіжний досвід, правове регулювання, працівник, фінансові установи, удосконалення.*

В статье проанализировано правовое регулирование работников финансовых учреждений в зарубежных странах. Определены направления совершенствования правового регулирования в Украине.

Ключевые слова: *зарубежный опыт, правовое регулирование, работник, финансовые учреждения, совершенствование.*

In the article analyzed the legal regulation of the financial institutions in foreign countries. Examined directions of improvement in Ukraine.

Key words: *international experience, legal regulation, employee, financial institutions, improvement.*

Вступ. Економічні та соціальні перетворення, зростання рівня життя населення, високий рівень надання громадянам фінансовими установами фінансових послуг, розвиток відкритого громадянського суспільства та стабільної фінансової системи, результативна та стабільна діяльність всієї системи фінансових органів, а також впевнені кроки на шляху до європейської інтеграції можливі лише за умови створення ефективної системи правового регулювання працівників фінансових установ, оскільки якість та ефективність здійснення зазначених вище заходів знаходиться у прямій залежності від стану правового регулювання працівників фінансових установ.

Постановка завдання. Інтеграція України до міжнародних, у тому числі, європейських структур неможлива без забезпечення ефективного процесу впровадження норм міжнародного трудового права, що стосуються вдосконалення правового регулювання працівників фінансових установ як суб'єктів трудового права у національне законодавство. Саме тому дослідження зарубіжного досвіду правового регулювання працівників фінансових установ має важливе теоретичне і практичне значення.

За сучасних умов особливої актуальності набуває розроблення теоретичних аспектів імплементації світових трудових стандартів регулювання трудової діяльності таких суб'єктів трудового права у законодавство України, а також з'ясування перспектив удосконалення та подальшого розвитку вітчизняного законодавства під їх впливом. Використання міжнародного досвіду надасть можливості наблизити національне законодавство про працю до рівня світових стандартів. Але впровадження цього досвіду має відбуватися з обов'язковим урахуванням особливостей, що притаманні нашій державі.

Потреба у реформуванні та оновленні трудового законодавства України, вивченні та врахуванні як позитивного, так і негативного зарубіжного законодавчого досвіду правового регулювання працівників фінансових установ, недостатній рівень розробленості теоретичних та практичних проблем удосконалення вітчизняного законодавства у сфері правового регулювання працівників фінансових установ як суб'єктів трудових відносин на підставі вироблених світовою трудовою спільнотою вимог, а також відсутність комплексних як монографічних, так і дисертаційних досліджень з цих питань обумовлюють актуальність обраної теми дослідження.

© ДЗЮБА Є.М. – здобувач (Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ)

Крім того, актуальність обраної тематики також зумовлена тим, що сьогодні перед нашою державою стоїть важливе завдання, що полягає у виборі шляху розвитку та подальшого вдосконалення норм трудового законодавства, насамперед шляхом прийняття Трудового кодексу, в якому варто закріпити норми, що стосувалися б особливостей правового регулювання праці таких специфічних суб'єктів трудового права як службовці фінансових установ, на основі запозичень норм трудового законодавства зарубіжних країн.

Результати дослідження. Проблематиці вивчення зарубіжного досвіду правового регулювання працівників фінансових установ у різному обсязі приділяли увагу у своїх працях як вітчизняні, так і зарубіжні автори, а саме: С.С. Алексєєв, М.В. Вітрук, Л.Д. Воєводин, В.М. Горшенєв, С.А. Комаров, Л.В. Котова, А.І. Лепьошкін, Г.В. Мальцев, М.Н. Марченко, М.І. Матузов, В.А. Патюлін, В.Д. Перевалов, М.С. Строгович, О.В. Сурілов, А.А. Цимбал, Н.М. Шульгач, Б.В. Щетінін, О.М. Ярошенко та інші.

Втім, попри вагомий внесок учених, питання визначення позитивного зарубіжного досвіду правового регулювання працівників фінансових установ досі залишаються остаточно не вирішеними, багато аспектів потребують подальшого вивчення та вдосконалення.

Особливу увагу з точки зору способів законодавчого закріплення окремих аспектів у процесі дослідження зарубіжного досвіду правового регулювання працівників фінансових установ викликає досвід Республіки Білорусь. Так, чинне законодавство, яке регулює питання здійснення фінансової діяльності фінансовими інституціями, представлене єдиним кодифікованим актом – Банківським кодексом Республіки Білорусь [2]. Попри назву, вказаний нормативний акт регулює діяльність не тільки банків, а й небанківських фінансових установ, а також Національного банку. Тобто у наведеному акті поєднується два способи регулювання правових відносин: імперативний, який здебільшого стосується вирішення питань діяльності Національного банку Республіки Білорусь, та диспозитивний, який стосується питань регулювання діяльності комерційних фінансових установ.

Республіка Білорусь є надзвичайно прогресивною державою у сфері централізованого, якісного та змістовного наповнення правового регулювання працівників фінансових установ. Українське законодавство має змогу шляхом здійснення детального аналізу та дослідження відповідних правових норм запозичити цілу низку позитивних та дієвих практик здійснення правового регулювання працівників фінансових установ, зокрема банківських.

Серед найважливіших напрямів запозичення прогресивного досвіду Республіки Білорусь у сфері здійснення правового регулювання працівників фінансових установ можна відзначити:

– доповнення частини 1 статті 23 Закону України «Про банки і банківську діяльність» [2] положенням такого змісту:

«Технічні можливості таких відокремлених підрозділів повинні відповідати встановленим законодавством України вимогам до технічних можливостей для здійснення відповідних банківських операцій, нормативним вимогам щодо забезпечення особистої безпеки працівників і клієнтів та іншим вимогам, що забезпечують безпеку проведення банківських операцій»;

– прийняття Постанови Кабінету Міністрів *«Про затвердження Порядку організації корпоративного управління банківськими установами»*, де б основна увага приділялась питанням правового регулювання таких аспектів здійснення фінансової діяльності банків: здійснення фінансового моніторингу банківськими установами; навчання працівників та керівного складу підрозділів банківських установ; визначення професійних вимог до керівних посад у банках (керівник банку, заступник керівника банку, член колегіального виконавчого органу банку, головний бухгалтер банку та заступник головного бухгалтера банку).

Досвід Республіки Молдови у питаннях здійснення правового регулювання працівників фінансових установ також буде корисним для України у багатьох аспектах. Чинний Закон Парламенту Республіки Молдова «Про фінансові установи» (далі – Закон РМ «Про фінансові установи») [3] чітко закріплює таку особливість правового регулювання працівників фінансових установ як локальне їх регулювання. Так, у статті 17 указаного Закону закріплено, що у своїй діяльності банк керується внутрішніми положеннями, затвердженими його радою, які відповідно до статуту банку, окрім іншого, встановлюють функції структурних підрозділів банку, їх керівників та службовців; межі повноважень керівників і службовців банку при здійсненні фінансової діяльності від імені банку та в його інтересах. З наведеного випливає, що такі елементи правового статусу працівників фінансових установ, зокрема банків, як обов'язки, межі повноважень та відповідальність встановлюються насамперед у внутрішніх положеннях банку, які надалі передаються Національному банку. Така конкретика у визначенні елементного скла-

ду правового статусу працівників банків сприяла б більш ефективному правовому регулюванню працівників фінансових установ. Саме тому запозичення наведеної норми є доцільною та слушною в умовах реформування всього законодавчого масиву у рамках здійснення євроінтеграційних процесів.

Республіка Молдова, в якій також активно відбуваються євроінтеграційні процеси демонструє свою прогресивність у питаннях правового регулювання працівників фінансових установ. Молдовські законодавчі акти чітко та детально регламентують окремі елементи правового статусу працівників банківських установ, такі як права та обов'язки, обмеження та заборони, а також юридична відповідальність. Попри те, що головний Закон Республіки Молдова, який встановлює правові основи діяльності фінансових установ, Закон РМ «Про фінансові установи» [3] був прийнятий ще у 1995 році, все ж його положення є актуальними та дієвими станом на сьогодні, що, у свою чергу, свідчить про можливість їх імплементації в українське законодавство. Особливу увагу привертають на себе положення, які стосуються питань врегулювання конфліктів інтересів працівників банківських установ та інтересів клієнтів. Зважаючи на прийнятий Україною курс на проведення боротьби з корупційними проявами, у тому числі і у сфері ведення бізнесу, питання виявлення та ефективного захисту від його негативних наслідків практичний досвід з вирішення означених питань є як ніколи необхідним для нашої держави.

Таким чином, до напрямів запозичення прогресивного досвіду Республіки Молдова у сфері правового регулювання працівників фінансових установ слід віднести:

– зміна найменування статті 16 Закону України «Про банки і банківську діяльність» [2] і викладення її у такій редакції:

«Статут і внутрішні положення банківських установ».

Остання частина вказаної норми може виглядати таким чином:

«У своїй діяльності банк керується внутрішніми положеннями, затвердженими його радою, які відповідно до статуту банку встановлюють:

1) організаційну структуру і функції банку, порядок утворення та компетенцію його керівних і контрольних органів;

2) функції структурних підрозділів банку, їх керівників та службовців;

3) межі повноважень керівників і службовців банку при здійсненні фінансової діяльності від імені банку та в його інтересах».

– закріплення у Законі України «Про банки і банківську діяльність» [2] окремої статті, яка б стосувалася питань регулювання конфлікту інтересів та процедури його запобігання та вирішення.

У зв'язку з цим слід проаналізувати ще одну країну, яка територіально розташована на території Середньої Азії, однак яка на високому законодавчому рівні закріпила прогресивні положення стосовно регулювання питань врегулювання конфліктів інтересів. Так, у статті 27 Закону Киргизької Республіки «Про банки та банківську діяльність у Киргизькій Республіці» [4] передбачено імперативну норму про пріоритетність інтересів банку та його клієнтів над інтересами та іншими матеріальними інтересами посадових осіб банку. Крім того, такі працівники не можуть отримувати прибуток від займаної посади або своїх дій за кошти банку і його клієнтів, крім заробітної плати та інших винагород, виплачуваних їм банком на підставі договору, відповідно до трудового законодавства Киргизької Республіки.

Окрім наведеного, акціонери, посадові особи банку не повинні вчиняти дії, що приносять шкоду інтересам клієнтів банку, включаючи дії, що сприяють наданню банком їм або особам, які мають з ними спільні інтереси, кредитів, гарантій, або здійснювати інші дії, що надають їм які-небудь вигоди, включаючи встановлення підвищених процентних ставок, виплачуваних по депозитах, якщо вони надані їм на більш вигідних умовах, у порівнянні з умовами надання даних послуг для клієнтів, які не мають спільні інтереси з банком. Ця заборона містить у собі також випадки, коли кредити надаються особам, яким кредити зазвичай не видаються через ризики, пов'язані безпосередньо з даними особами (позичальниками).

Окрім законодавчого регулювання конфлікту інтересів, киргизький законодавець зобов'язує банк розробити та прийняти внутрішні механізми та процедури з метою запобігання виникненню ситуацій, коли інтереси посадових осіб та службовців банку вступають у суперечність із зобов'язаннями банку перед клієнтами, або коли зобов'язання банку перед одним клієнтом суперечать його зобов'язанням перед іншим клієнтом.

Традиційно, за порушення умов запобігання конфлікту інтересів, передбачена юридична відповідальність, яка полягає у визнанні судом угоди недійсною на підставі заяви банку, акці-

онера банку або Банку Киргизстану або ж у тимчасовому відстороненню Банком Киргизстану посадової особи банку від виконання обов'язків [4].

Знову ж таки зарубіжний досвід правового регулювання працівників фінансових установ демонструє найкращі практики вирішення окремих питань правового статусу працівників таких фінансових інституцій. Досвід Республіки Киргизії стане на користь Україні для якісного та сучасного оновлення наявних норм, які стосуються питань виявлення та запобігання виникненню конфліктів інтересів у таких фінансових установах як банки.

Одним зі шляхів запозичення досвіду Киргизької Республіки у сфері правового регулювання працівників фінансових установ є *законодавче закріплення у статті про запобігання виникнення та нейтралізації конфлікту інтересів норми про пріоритетність інтересів банку і його клієнтів над інтересами та іншими матеріальними інтересами посадових осіб банку.* Таке положення слід прописати в окремій нормі Закону України «Про банки і банківську діяльність» [2].

Питання дотримання конфіденційності при здійсненні банківських операцій найкраще вирішується у Швейцарії. Швейцарська банківська таємниця закріплена у цивільному праві (у тому числі, у Федеральному Законі «Про банківську діяльність» [5]) і у кримінальному праві. Таким чином, за розголошення таємниці банкір може бути підданий подвійному покаранню. По-перше, відповідно до Федерального Закону «Про банківську діяльність» [5] та Кримінального Кодексу [6], йому загрожує штраф і тюремне ув'язнення. А по-друге, за порушення обов'язку дотримуватися обережності його можуть зобов'язати відшкодувати клієнту збитки. Підставою для цього може служити цивільний позов про відшкодування збитків, поданий клієнтом проти банку за порушення обов'язку останнього зберігати таємницю вкладу. Федеральний Закон «Про банківську діяльність» [5] розуміє конфіденційність, як професійний обов'язок будь-якого банкіра. Порушення конфіденційності є кримінальним злочином.

Цивільне законодавство Швейцарії визначає банківську таємницю як контрактне зобов'язання банкіра зберігати мовчання про фінансовий стан свого клієнта. Контрактні відносини між клієнтом і банком породжують обов'язок банкіра дотримуватися конфіденційності – природний наслідок довіри клієнта.

Додатковою правовою передумовою обов'язку банкіра є те, що банк часто виступає як уповноважена особа, у той час як клієнт є, так би мовити, «власником секрету». Порушення обов'язку зберігати таємницю означає недотримання банкіром своїх зобов'язань.

Стаття 47 Федерального Закону «Про банківську діяльність» [5] свідчить, що якщо будь-який представник банку, будь то службовець банку, агент, ліквідатор або ревізор, спостерігач швейцарської Федеральної Банківської Комісії (SFBC), або член акредитованої аудиторської комісії, розкрив якимось чином інформацію, доручену йому / їй у зв'язку з займаною ним/нею посадою, буде оштрафований на 50 000 франків і засуджений на 6 місяців в'язниці. Якщо ж обвинувачений розкрив інформацію з необережності, то йому загрожує штраф у розмірі 30 000 франків.

Варто зауважити, що за швейцарським законодавством розкриття конфіденційної інформації клієнта карається навіть після звільнення співробітника з банку.

Швейцарія уже здавна слугує взірцем кращих традицій регулювання здійснення банківської діяльності фінансовими установами. Запровадження хоча б мінімальної кількості принципів та нормативних положень правового регулювання працівників фінансових установ сприяло б підвищенню рівня праці працівників банків в Україні, а отже стало б поштовхом для подальшого розвитку всієї національної фінансової системи.

Одним із напрямків досягнення вищезазначеного результату є законодавче закріплення положення статті 62 Закону України «Про банки і банківську діяльність» [2] такого змісту:

«Працівникам банківських установ забороняється розкривати інформацію, яка є конфіденційною, третім особам протягом трьох років після їх звільнення. Порушення такої заборони тягне за собою відповідальність, встановлену законодавством».

У той же час питання обов'язку збереження відомостей про рахунки і здійснені угоди фізичних та юридичних осіб з кредитними установами, зокрема з банком, у Республіці Латвії вирішуються однозначно та доволі строго. Так, відповідно до статті 64 Закону Республіки Латвія «Про кредитні установи» [7] кожен, хто навмисно або ненавмисно зробив відкритими або розголосив особам, які не мають право отримувати відповідну інформацію, відомості про рахунки клієнтів кредитної установи або фінансові послуги, які були надані клієнтами, якщо йому ці відомості були довірені або стали відомі як власнику акцій або часток кредитної установи, керівнику або члену ради, правління, служби внутрішнього аудиту, контролеру від суспільства або довіре-

ній особі, працівникові кредитної установи, працівникові Банку Латвії, Комісії ринку фінансів та капіталу і державної інституції, представникові присяжних ревізорів, або як представнику державної інституції, консультативної ради, робочої групи, об'єднання осіб або як присяжному ревізору, притягується до кримінальної відповідальності у порядку, встановленому у законі.

Особи, які скоїли згадані в цій статті порушення, караються також у тому випадку, якщо вони вчинені після того, коли згадані особи припинили договірні відносини або виконання обов'язків, або трудові відносини у кредитній установі, Банку Латвії, Комісії ринку фінансів і капіталу, іншій державної інституції, консультативній раді, робочій групі, об'єднанні осіб або як присяжний ревізор.

Визнаючи принцип своєчасності та справедливості головними у питаннях притягнення до будь-якого з видів юридичної відповідальності, не дозволяє розглядати вищенаведене положення латвійського фінансово-трудового законодавства стосовно притягнення до кримінальної відповідальності відповідних суб'єктів при розголошенні ними інформації, яка є конфіденційною, протягом необмеженого часу як таке, яке відповідає сучасним вимогам регулювання праці службовців фінансових установ.

Така неоднозначність у формулюванні часового проміжку вчинення правопорушення у сфері збереження клієнтської таємниці та притягнення до кримінальної відповідальності винних осіб на практиці спричиняє безліч неоднозначних ситуацій та стає причиною часто несправедливих обвинувачень. Кращі практики інших європейських країн, зокрема Швейцарії, показують, що обов'язок по збереженню клієнтської таємниці має певні часові рамки. Така вимога є цілком виправдною та об'єктивно наявною, оскільки певна інформація, яка на сьогодні є актуальною та необхідною для здійснення різного роду діяльності державних інституцій (оперативно-слідчої, судової, податкової тощо), через певний час не становитиме жодного інтересу для таких суб'єктів. У такому випадку сам факт розголошення інформації, що становить клієнтську таємницю, не повинен розглядатися як підстава притягнення до кримінальної відповідальності. Слід виходити з поняття завданої шкоди та її розміру внаслідок вчинення таких дій.

Висновки. Таким чином, ретельний аналіз положень чинного законодавства інших держав, зокрема Латвії, свідчить про існування абсолютно різних підходів національних законодавців до нормативного закріплення окремих елементів правового статусу працівників фінансових установ.

Список використаних джерел:

1. Банковский кодекс Республики Беларусь от 25.10. 2000 р. № 441-3. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.pravo.by/world_of_law/text.asp?RN=HK0000441#&Article=1.

2. Про банки і банківську діяльність : Закон України від 07.12.2000 р. № 2121-III // Відомості Верховної Ради України (ВВР) . – 2001. – № 5-6. – Ст. 30.

3. О финансовых учреждениях : Закон Парламента Республики Молдова от 21.07.95 р. №г.550-XIII // Мониторул Официал ал Р.Молдова. – №1. – 1996. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.law-moldova.com/laws/rus/finansovyh_uchrezhdenieah_ru.txt.

4. О банках и банковской деятельности в Кыргызской Республике : Закон Кыргызской Республики от 29 июля 1997 года № 60. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.nbkr.kg/index1.jsp?item=41&lang=RUS.

5. Swiss Federal Law on Banks and Savings Banks of 8 November 1934. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.kpmg.com/CH/en/Library/Legislative-Texts/Documents/ch-pub-20131129-banking-ordinance-952-en.pdf.

6. Swiss Criminal Code of 21 December 1937. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://www.admin.ch/opc/en/classified-compilation/19370083/201501010000/311.0.pdf.

7. О кредитных учреждениях от 24.10.1995 р. : Закон Республики Латвия // «Латвияс Вестнесис». – №163(446). [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.d-k.lv/rus/documents/laws/766/768/932/print/.

УДК 349.2

ЗАНФІРОВА Т.А.

ОСНОВНІ СКЛАДОВІ ПРИНЦИПУ СВОБОДИ ПРАЦІ

У статті виокремлено та комплексно розглянуто основні складові свободи праці як принципу трудового права України. Аналізується зв'язок складових принципу свободи праці та складових свободи праці у нашій державі, а також вивчається зміст принципу свободи праці та його основні ознаки. Критичній оцінці піддаються актуальні класичні та сучасні наукові позиції щодо змісту таких складових елементів принципу свободи праці.

Ключові слова: *право на працю, працівник, принцип, свобода праці, трудові правовідносини.*

В статье выделены и комплексно рассмотрены основные составляющие свободы труда как принципа трудового права Украины. Анализируется связь составляющих принципа свободы труда и составляющих свободы труда в нашей стране, а также изучается содержание принципа свободы труда и его основные признаки. Критической оценке подвергаются актуальные классические и современные научные позиции относительно содержания таких составляющих элементов принципа свободы труда.

Ключевые слова: *право на труд, работник, принцип, свобода труда, трудовые правоотношения.*

The article comprehensively allocated and the basic components of freedom of labor as the principle of labor law in Ukraine. We analyze the communication component of freedom of labor and labor components of freedom in our country and studied the content of freedom of labor and its main features. Critical evaluation of topical subjected classic and modern scientific position on the content of the constituent elements of freedom of labor.

Key words: *right to work, the employee, the principle of freedom of labor, labor relations.*

Вступ. Розглядаючи свободу в юридичному аспекті, Г. Гегель наголошував на тому, що принцип свободи посідає чільне місце серед інших принципів, позаяк саме по собі право є нічим іншим, як здійсненням свободи.

Постановка завдання. Метою статті є розкриття та аналіз системи складових елементів свободи праці та її характеристики, а також специфіки таких елементів. Актуальність обраної теми є очевидною, зважаючи на наступне: по-перше, це вихідне поняття з такого явища як свобода, свобода праці на сьогодні не позбавлена своєї актуальності як у рамках трудового права чи філософії, так і у межах практики. Актуальність свободи праці прямо відображається і на актуальності свободи праці, з приводу якої у наукових колах юристів та філософів продовжується гостра дискусія щодо природи, змісту та меж її поширення. При цьому, слід звернути увагу на те, що більшість досліджень, які були повністю присвячені питанню принципу свободи праці чи в яких такий принцип розглядався фрагментарно, не можна у повній мірі охарактеризувати як такі, якими було досліджено правовий зміст принципу свободи праці у повній мірі, що неприпустимо. По-друге, в Україні наразі триває реформа трудового законодавства, у ході якої свобода праці або заміщується правом людини на працю, або взагалі знецінюється, що прямо спотворює принцип свободи праці та його реалізацію. Ця наукова стаття має певною мірою вирішити окреслені питання.

© ЗАНФІРОВА Т.А. – доктор юридичних наук, професор кафедри трудового права та права соціального забезпечення (Київський національний університет імені Тараса Шевченка)

Результати дослідження. Досягненню поставленої мети у процесі наукового пошуку буде сприяти аналіз точок зору українських та зарубіжних фахівців та вчених, що вже раніше розглядали це питання: В.І. Анішина, М.А. Горєлко, З.Н. Дадашов, Н. Драган, В.В. Жернаков, О.Я. Лаврів, І.С. Сахарук, Б.І. Сосна, О.В. Смирнов, Ю.Г. Попонов та ін..

Німецький мислитель Г. Гегель був переконаний, що основою права є свобода окремої людини, а саме право полягає у тому, щоб кожна людина могла вступати у контакт з іншими людьми як з вільними істотами [1, с. 36, 60, 67]. Юриспруденція, що була збудована на фундаменті філософії намагається конкретизувати зміст цього принципу, однак, вчені, що досить часто розглядають цей принцип або як синонім права на працю (про що вже йшла мова вище), або в якості конституційного принципу, віддзеркаленням якого у трудовому праві є право на працю, доходять відповідно до помилкових висновків про зміст свободи праці. Наприклад, російські вчені В.І. Анішина та Ю.Г. Попонов у своєму дослідженні «Свобода праці або право на працю?» запевняють, що право на працю є основним принципом трудового права, що «є елементом конституційного принципу свободи праці» [2, с. 37]. Свобода праці, поза усяким сумнівом, є конституційним принципом у тих державах, в яких конституційними актами підтверджено такий принцип. Однак, свобода праці є також і міжнародно-правовим принципом, позаяк цей принцип гарантований багатьма документами права прав людини. Таким чином, вважаємо нежиттєздатним умовне протиставлення права на працю і свободи праці як категорії, що існують у різних галузях права, оскільки таке є очевидно не коректним. Свобода праці – це універсальний принцип, що завжди посідає одне з чільних місць в усіх галузях права, що врегульовують соціально-економічні питання, пов'язані з працею, а також відмовою від будь-якої трудової зайнятості, яку можна назвати працею у сенсі трудового права.

Тому, висловлюємо солідарність С.П. Маврину та Є.Б. Хохлову, на думку яких, принцип свободи праці є основоположною ідеєю правового регулювання праці, наріжним принципом трудового права, який відіграє першорядну роль у «цементуванні» всього комплексу відповідних правових відносин в умовах ринкової економіки [3, с. 94]. Більш широко розуміє правову сутність принципу свободи праці азербайджанський вчений З.М. Дадашов, який вважає, що цей принцип є більш широким поняттям і більш повною юридичною категорією, аніж саме трудове право. Він переконаний, що в умовах ринкової економіки свобода праці виступає головним принципом у регулюванні праці та доповнюється принципом вільної зайнятості [4, с. 11]. Відтак, у широкому сенсі, свобода праці – це те, чому протистоїть примус до праці, примусова праця, різного роду експлуатації, зокрема також і рабство, сексуальне рабство тощо.

Правова сутність принципу свободи праці розкривається у змісті й в атрибутивних ознаках свободи праці та свободи праці як міжгалузевого принципу. Так, що стосується змісту принципу свободи праці, то такий відображає зміст свободи праці та відповідні зобов'язання, а тобто систему можливостей людини щодо трудових правовідносин та їх характеру, з одного боку, а також сукупність зобов'язань інших людей і держави щодо непорушності ними зазначеної свободи, й сукупністю зобов'язань держави щодо забезпечення цієї свободи, з іншого боку. Принцип свободи праці пронизує відносини, які передують трудовим, і також входять до предмета трудового права: відносини зайнятості, пошуку відповідної роботи, перепідготовки, підвищення кваліфікації, перекваліфікації; відносини, які супроводжують трудові, наприклад, свободи праці у безпечних для здоров'я умовах; відносини, які випливають з трудових правовідносин, наприклад, щодо захисту права на працю через відповідні органи [5, с. 57]. А, разом із тим, і трудо-правові відносини й відносини, що мають місце після закінчення трудових правовідносин, однак входять до предмета трудового права, зокрема правові відносини: з приводу незаконного звільнення; з приводу неправильного зазначення причини звільнення у трудовій книжці працівника тощо.

Таким чином, розглядаючи зміст принципу свободи праці, слід проаналізувати такі найважливіші складові цього принципу:

1. Комплекс можливостей володіти, користуватись і розпоряджатись правом на працю та правом не працювати, не переступаючи вимоги чинного законодавства. Такий комплекс зазначених можливостей показово виражається у формах реалізації принципу свободи праці (у зазначеному контексті), а саме:

1) активні форми реалізації принципу свободи праці. Ця форма реалізації принципу передбачає незалежну дієву реалізацію принципу, наприклад: укладати трудовий договір з роботодавцем, якого вибрав сам працівник (а такий роботодавець, у свою чергу, погодився найняти такого працівника), на певних умовах; наймати на державну службу й виконувати службові

зобов'язання; займатися індивідуальною підприємницькою діяльністю; розривати трудовий договір за власною ініціативою тощо.

2) пасивні форми реалізації принципу свободи праці. Такий варіант поведінки власника свободи праці щодо реалізації цієї свободи характеризується бездіяльною поведінкою, а саме незайнятістю (у сенсі трудового права).

2. Сукупність обов'язків інших осіб (і держави) щодо особи, яка має право на працю та право не працювати. Будь-яка особа, враховуючи також і державу, зобов'язана дотримуватися свободи праці іншої особи, що означає: роботодавець не має права прямо чи опосередковано примушувати людину до праці (способами й у випадках, які не передбачені законодавством); будь-яка інша (третя) особа (навіть, якщо вона тільки опосередковано є суб'єктом трудового права, наприклад, як приватні служби зайнятості, або ж зовсім не є суб'єктом трудового права) зобов'язується не порушувати свободи праці людини прямими або ж непрямими способами (наприклад, порушенням свободи праці буде маніпулятивний примус близького родича до виконання тієї чи іншої роботи, а також нагальне й фактично безальтернативне вказування на обов'язковість працевлаштування в конкретній галузі економіки).

3. Комплекс спеціальних зобов'язань держави щодо утвердження, забезпечення та захисту свободи праці. Міжнародне трудове право, головним чином право Міжнародної організації праці, у частині міжнародно-правових актів, якими у тій чи іншій мірі проголошується свобода праці та необхідність її утвердження та захисту на публічному рівні, які підписала та ратифікувала держава – покладають на неї відповідні правові зобов'язання щодо дотримання й забезпечення стандартів праці. Крім іншого, свобода праці у тій чи іншій мірі затверджується на конституційному рівні майже усіма цивілізованими державами, що також вказує на існування спеціальних зобов'язань щодо утвердження та захисту свободи праці державою на високому національному рівні. Тобто, держава зобов'язана в активній формі (боротися з примусовою працею та будь-якими формами трудового рабства, з одного боку, і формувати сприятливе середовище на ринку праці, допомагати громадянам з працевлаштуванням тощо, з іншого боку) і в пасивній формі (не примушувати до праці) всіма доступними адміністративними механізмами, використовуючи передову міжнародну практику, враховуючи ментальність народу і високі стандарти у сфері праці, забезпечувати свободу праці у державі відносно всіх і кожного.

Таким чином, у результаті дії принципу свободи праці, як слушно зазначає О.В. Смирнов, держава, з одного боку, гарантує громадянам, які постійно проживають на її території, свободу вибору виду зайнятості, головним чином: роботу з різними режимами праці, безоплатне сприяння у підборі відповідної роботи та працевлаштуванні через служби зайнятості; безоплатне навчання новій професії (спеціальності); підвищення кваліфікації у системі служби зайнятості чи за направленням в інші навчальні заклади з виплатою стипендії; надання підприємствами, установами, організаціями відповідно до раніше поданих заявок роботи, яка підходить випускникам навчальних закладів; компенсації відповідно до законодавства матеріальних затрат у зв'язку з направленням в іншу місцевість за пропозицією державної служби зайнятості; можливість укладення строкових трудових договорів на участь в оплачуваних громадських роботах, що організовуються з урахуванням вікових та інших особливостей громадян; правовий захист від безпідставних звільнень [6, с. 27]. З іншого боку, держава не створює акти, якими санкціонує примус до праці, а також гарантує захист свободи праці шляхом недопущення примусу до праці та переслідування осіб, які примушують інших осіб до праці, з подальшим притягненням таких винуватих осіб до юридичної відповідальності.

4. Настання юридичної відповідальності за порушення принципу свободи праці. Зазначена форма реалізації принципу свободи праці передбачає, що за порушення зобов'язань щодо користування своєю свободою праці (свобода, у тому числі й свобода праці, повинна узгоджуватись і зі свободою інших людей та обгрунтованими вимогами суспільства [5, с. 57]), а також за порушення зобов'язань щодо не порушення свободи праці іншої особи невідворотно настає співмірна юридична відповідальність. Таким чином, порушення свободи праці щодо особи-власника цієї свободи, а також порушення власником свободи праці законодавства через зловживання своєю свободою обумовлюють правовідносини щодо юридичної відповідальності у вигляді трудо-правової відповідальності та/або кримінальної, адміністративної відповідальності.

Висновки. Отже, підсумовуємо, що принцип свободи праці – це фундаментальний принцип сучасного трудового права, з якого випливає право суб'єктів трудового права на працю та право усіх осіб не працювати (не бути «зайнятим» – бути вільним від будь-якої зайнятості), і який характеризується такими основними ознаками: є усталеним міжгалузевим принципом права, що

є основоположним принципом трудового права; відображається у правах працівника та громадянина, пов'язаних з працею, та у супутніх обов'язках роботодавця, суспільства та держави щодо непорушності свободи праці працівника та громадянина.

Список використаних джерел:

1. Гегель Г. Философия права / Г. Гегель. – М. : Мысль, 1990. – 524 с.
2. Анишина В.И. Свобода труда или право на труд? / В.И. Анишина, Ю.Г. Попонов // Журн. росс. права. – 2007. – № 4(124). – С. 86-96.
3. Трудовое право России : [учеб.] / под ред. С.П. Маврина, Е.Б. Хохлова. – М., 2002. – 608 с.
4. Дадашов З.Н. Договоры о труде при переходе к рыночной экономике : автореф. дисс. на соискание ученой степени канд. юрид. наук : спец. 12.00.05 / З.Н. Дадашов. – Баку, 2004. – 21 с.
5. Лаврів О.Я. Принцип свободи праці в трудовому законодавстві України / О.Я. Лаврів // Акт. пробл. держ. і права. – 2009. – Вип. 46. – С. 55-61.
6. Смирнов О.В. Основные принципы советского трудового права / О.В. Смирнов. – М., 1977. – 216 с.

УДК 349.2

ІНШИН М.І.

ПІДСТАВИ ЗВІЛЬНЕННЯ ЗІ СЛУЖБИ В ПОЛІЦІЇ

У статті проаналізовано особливості нормативно-правового регулювання звільнення зі служби у поліції. Наводиться перелік підстав звільнення, порядок, а також визначено їх сутність та особливості. Формулюються пропозиції щодо усунення виявлених недоліків нового законодавства.

Ключові слова: *звільнення, служба у поліції, поліцейський, недоліки, пропозиції.*

В статье проанализированы особенности нормативно-правового регулирования увольнения со службы в полиции. Приводится перечень оснований для увольнения, порядок, а также определены их сущность и особенности. Формулируются предложения по устранению выявленных недостатков нового законодательства.

Ключевые слова: *увольнение, служба в полиции, полицейский, недостатки, предложения.*

In the article analyzed the features of legal regulation of release to service in the police. A list of grounds for dismissal procedure and defined their nature and characteristics. Formulated proposals to eliminate shortcomings new legislation.

Key words: *release, police service, police, disadvantages, suggestions.*

Вступ. Загальні засади порядку й умов звільнення зі служби у поліції в Україні є достатньо врегульованими. Проте, у ході паралельного аналізу підстав звільнення державних осіб (слід зауважити, що відповідно до зазначеного далі закону – поліцейські є державними особами), встановлених Законом України «Про державну службу», доходимо до висновку, що перелік підстав звільнення, встановлених для поліцейських не є вичерпним.

Постановка завдання. Метою даної статті є аналіз особливостей нормативно-правового регулювання звільнення зі служби у поліції відповідно до Закону України «Про Національну

© ІНШИН М.І. – доктор юридичних наук, професор, Заслужений юрист України, завідувач кафедри трудового права та права соціального забезпечення (Київський національний університет імені Тараса Шевченка); член-кореспондент (Національна академія правових наук України)

поліцію». Для досягнення поставленої мети проаналізовано Закон України «Про Національну поліцію», Закон України «Про державну службу», а також нормативно-правові акти, які регулюють діяльність служби у поліції.

Актуальність теми дослідження обумовлена створенням нового органу виконавчої влади – Національної поліції України, що безумовно потребує комплексного наукового дослідження нормативно-правового регулювання діяльності поліції, зокрема, трудових прав працівників органу, які є гарантією професійності й компетентності кадрового забезпечення поліції. Відсутність досліджень за обраним напрямком щодо новітнього законодавства підкреслює новизну цього наукового напряму.

Результати дослідження. Закон України «Про Національну поліцію» передбачає перелік підстав звільнення зі служби у поліції. Умовно ці підстави можна поділити на:

1) ті, що залежать від волі поліцейського:

– за власним бажанням;

– у зв'язку з набуттям громадянства або підданства іншої держави;

– у зв'язку з переходом у встановленому порядку на роботу до інших міністерств і відомств (організацій);

– через службову невідповідність.

2) ті, що не залежать від волі поліцейського:

– через закінчення строку контракту;

– через хворобу – за рішенням медичної комісії про непридатність до служби у поліції;

– за віком – у разі досягнення встановленого для нього цим Законом граничного віку перебування на службі у поліції;

– у зв'язку зі скороченням штатів або проведенням організаційних заходів.

3) ті, що є наслідком порушення встановлених норм чи правил проходження служби, а також іншого порушення законодавства:

– у зв'язку з реалізацією дисциплінарного стягнення у вигляді звільнення зі служби, накладеного відповідно до Дисциплінарного статуту Національної поліції України;

– у разі набрання законної сили рішенням суду щодо притягнення до відповідальності за вчинення адміністративного правопорушення, пов'язаного з корупцією, або кримінального правопорушення;

– у зв'язку з безпосереднім підпорядкуванням близькій особі [1].

Розглянемо кожну з підстав звільнення зі служби у поліції більш детально.

У зв'язку із закінченням строку контракту. У Законі для кожної категорії посад у поліції встановлений конкретний строк перебування на службі у поліції. Крім того, для деяких категорій посад строк призначення встановлюється одноразово, а для інших передбачене право продовження такого строку. Так, Законом встановлено наступні строки перебування на службі в поліції:

– з особами молодшого складу поліції, які вперше прийняті на службу укладають контракт строком на два роки без права продовження;

– з громадянами, які зараховані до вищого навчального закладу зі специфічними умовами навчання, який здійснює підготовку поліцейських, строк дорівнюється періоду навчання;

– із заступниками керівників територіальних органів поліції та керівниками структурних підрозділів зазначених органів, закладів та установ – на термін три роки з правом продовження контракту на той самий термін;

– із заступниками керівника поліції та керівниками територіальних органів поліції, ректорами (керівниками) вищих навчальних закладів – строком на чотири роки з правом продовження контракту одноразово строком до чотирьох років;

– з керівником поліції – строком на п'ять років з правом продовження контракту одноразово строком до п'яти років [1].

Як бачимо, для деяких категорій посад законодавцем закріплено право вирішувати чи продовжити строк перебування на службі чи навпаки припинити. Проте, умови й порядок реалізації такого права нормативно не встановлено, що не може у повній мірі гарантувати таке право. У зв'язку з цим, доцільно нормативно визначити порядок продовження строку контракту шляхом внесення змін до Закону України «Про Національну поліцію».

Через хворобу. Звільнення у такому випадку відбувається виключно на підставі рішення медичної комісії про непридатність до служби у поліції. Поліцейські зобов'язані щороку проходити комплексний медичний огляд, а за необхідності – цільові медичні огляди, психофізіологічні обстеження та тестування у порядку, визначеному Міністром внутрішніх справ України [1]. Так,

відповідно до Порядку проходження комплексного медичного огляду (диспансеризації) поліцейськими [2], при виявленні в особи, яка пройшла профілактичний медичний огляд, хвороб, що є протипоказанням до виконання робіт, розладів психіки та поведінки, що можуть визначити її непридатність до подальшої служби, а також таких, що обумовлені вживанням психоактивних речовин, що можуть впливати на її придатність до подальшої служби, керівнику органу поліції направляється інформація про поліцейського, який за станом здоров'я потребує направлення на огляд до медичної комісії закладу охорони здоров'я МВС для визначення його придатності до подальшої служби.

За віком – у разі досягнення встановленого для нього цим Законом граничного віку перебування на службі у поліції. Законом встановлено, що поліцейські, які мають спеціальні звання молодшого складу поліції, середнього і вищого складу поліції включно до підполковників, залежно від присвоєних їм спеціальних звань, перебувають на службі до досягнення ними 55 років, а полковники, генерали поліції – 60 років. При досягненні встановлено вікового цензу поліцейські мають бути звільненні з посади. Поряд з цим, поліцейські, які мають високу професійну підготовку й досвід практичної роботи на займаній посаді та при умові визнання їх придатними до служби за станом здоров'я, мають право залишитися на службі, але не більше ніж на 5 років, а у виняткових випадках такий строк може бути продовжений ще на 5 років. Слід зазначити, що право продовження служби понад граничного віку не передбачає обов'язкового дотримання терміну продовження, а тому поліцейський має право звільнитися зі служби до закінчення строку.

У зв'язку зі скороченням штатів або проведенням організаційних заходів. Дана підстава звільнення має свій порядок. Звільненню передує попередження про можливе звільнення за два місяці. У встановлений двомісячний строк поліцейському може бути запропонована інша посада у будь-якому органі поліції з урахуванням досвіду роботи, освітнього рівня, стану здоров'я, ставлення до виконання службових обов'язків. Звільнення за таких умов також допускається у випадку, коли працівник поліції знаходиться у відрядженні. Таке звільнення здійснюється за рішенням керівника державного органу, установи, організації з подальшим направленням їх у розпорядження поліції. Цей пункт й обов'язок роботодавця щодо попередження про звільнення сприяє захисту права особи на працю. Проте, на нашу думку, положення про те, що перебування поліцейського, посада якого скорочена, на лікарняному чи у відпустці не перешкоджає його призначенню на іншу посаду або звільненню зі служби у поліції, за умови його персонального у письмовій формі попередження у встановлений законом строк є порушенням конституційного права людини на працю.

По-перше, звільнення за таких обставин допускається лише у разі, якщо поліцейського не можна перевести на іншу посаду відповідно до його кваліфікації або якщо він відмовляється від такого переведення. По-друге, це положення суперечать вимогам Кодексу Законів про працю. Так, трудовим законодавством не допускається звільнення працівника з ініціативи власника або уповноваженого ним органу у період його тимчасової непрацездатності, крім випадків нез'явлення на роботу протягом більш як чотирьох місяців підряд внаслідок тимчасової непрацездатності, не рахуючи відпустки по вагітності і родах, якщо законодавством не встановлений триваліший строк збереження місця роботи (посади) при певному захворюванні, а також у період перебування працівника у відпустці. Таке звільнення можливо лише при повній ліквідації підприємства, установи, організації [3]. Крім того, відповідно до Закону України «Про державну службу» процедура вивільнення державних службовців визначається законодавством про працю. Наявність спеціального законодавства щодо регулювання діяльності поліції не виключає того, що трудові правовідносини з поліцейськими підпадають під дію Кодексу Законів про працю. Також слід зазначити, що при звільненні за таких обставин державним особам надається право поворотного прийняття на службу, за умови відповідної кваліфікації протягом шести місяців з дня звільнення, якщо він був призначений на посаду в цьому органі за результатами конкурсу.

Через службову невідповідність. Службова невідповідність встановлюється проведенням атестації з урахуванням професійних й особистих якостей. Мета атестації полягає у проведенні оцінки ділових, професійних, особистих якостей, освітнього та кваліфікаційного рівнів, фізичної підготовки поліцейських на підставі глибокого і всебічного вивчення, визначення відповідності посадам, а також перспектив їхньої службової кар'єри. Атестування проводиться атестаційними комісіями органів (закладів, установ) поліції, що створюються їх керівниками. Порядок проведення атестування, регулюється Інструкцією про порядок проведення атестування поліцейських [4]. При прийнятті рішень стосовно поліцейського повинні враховувати такі критерії: 1) повнота виконання функціональних обов'язків (посадових інструкцій); 2) показники службової діяльно-

сті; 3) рівень теоретичних знань та професійних якостей; 4) оцінки з професійної і фізичної підготовки; 5) наявність заохочень; 6) наявність дисциплінарних стягнень; 7) результати тестування; 8) результати тестування на поліграфі (у разі проходження).

У зв'язку з реалізацією дисциплінарного стягнення у вигляді звільнення зі служби, накладеного відповідно до Дисциплінарного статуту Національної поліції України. Підстави та порядок притягнення поліцейських до дисциплінарної відповідальності визначаються Дисциплінарним статутом Національної поліції України, що затверджується законом. На жаль, такий Статут знаходиться на стадії проекту та не має законної сили щодо регулювання питань дисциплінарної відповідальності поліцейських. Це питання сьогодні регулюється Дисциплінарним статутом органів внутрішніх справ України [5]. З метою з'ясування всіх обставин дисциплінарного проступку призначається службове розслідування, яке має бути завершене протягом одного місяця з дня його призначення. У разі необхідності цей термін може бути продовжено, але не більш як на один місяць. При визначенні виду дисциплінарного стягнення мають враховуватися тяжкість проступку, обставини, за яких його скоєно, заподіяна шкода, попередня поведінка особи та визнання нею своєї вини, її ставлення до виконання службових обов'язків, рівень кваліфікації тощо. Також слід додати, що звільнення з таких причин є винятковим видом дисциплінарного стягнення й може бути накладено у разі порушення присяги, виявлення неповаги до держави, державних символів України та Українського народу, перевищення службових повноважень (при умові відсутності складу злочину або адміністративного правопорушення), використання повноважень в особистих інтересах або в особистих інтересах інших осіб, поява на службі у нетверезому стані, у стані наркотичного або токсичного сп'яніння, а також у разі прийняття державним службовцем необгрунтованого рішення, що заподіяло шкоди державному чи комунальному майну (при умові відсутності складу злочину або адміністративного правопорушення).

Слід звернути увагу на проблему визначення правового змісту та правильного застосування таких підстав як недотримання присяги публічного службовця, виявлення неповаги до держави, державних символів України та Українського народу. У законодавстві немає чіткої позиції щодо визначення кола зобов'язань, за невиконання чи неналежне виконання яких до особи можна пред'явити вимогу щодо припинення державної служби на підставі зазначених підстав. Аналіз судової практики дає підстави дійти висновку, що звільнення за таких умов не можна вважати дисциплінарним стягненням, оскільки у цих випадках обов'язком керівника перед державою є беззаперечне звільнення службовця. При цьому необхідно зауважити, що дисциплінарні стягнення до державного службовця застосовуються за невиконання чи неналежне виконання службових обов'язків, перевищення своїх повноважень, порушення обмежень, пов'язаних із проходженням державної служби, а також за вчинок, який порочить його як державного службовця або дискредитує державний орган, де він працює.

За власним бажанням. Право звільнення за власним бажанням гарантоване кожному і є особистим волевиявленням працівника. Особа, що прийняла рішення про звільнення, зобов'язана попередити про це суб'єкта призначення у письмовій формі не пізніш як за 14 календарних днів до дня звільнення. Законом заборонено вжиття будь-яких дій, що мають на меті запобігання звільненню.

У зв'язку з переходом у встановленому порядку на роботу до інших міністерств і відомств (організацій). Законодавство не містить порядку звільнення за таких обставин. Вважаємо, що мова йде про наступні випадки: 1) зарахування поліцейських курсантами, слухачами денної форми навчання до вищих навчальних закладів зі специфічними умовами навчання, які здійснюють підготовку поліцейських; 2) відрядження (прикомандирування) до Верховної Ради України, Верховної Ради Автономної Республіки Крим, інших органів державної влади (закладів, установ) або органів місцевого самоврядування на час виконання відповідних повноважень на постійній основі з залишенням їх на службі у поліції. В обох випадках поліцейські звільняються з посад і зараховуються у розпорядження наказами керівників, уповноважених призначати на такі посади, але при цьому поліцейські не втрачають права повернення до служби у поліції. Настання зазначених випадків є підставою їх звільнення зі штатних посад, які вони займають в органах поліції.

У зв'язку з безпосереднім підпорядкуванням близькій особі. Цей пункт є антикорупційним засобом. Відповідно до Закону України «Про запобігання корупції» [6], поліцейські не можуть мати у прямому підпорядкуванні близьких їм осіб або бути прямо підпорядкованими у зв'язку з виконанням повноважень близьким їм особам. При прийнятті на службу у поліцію, особа зобов'язана повідомити керівництво органу, на посаду в якому вона претендує, про працюючих

у цьому органі близьких їй осіб. У разі виникнення таких обставин, відповідні особи, близькі їм особи повинні вжити заходів щодо усунення таких обставин у п'ятнадцятиденний строк. Не виконання даної вимоги тягне за собою: 1) переведенню на іншу посаду, що виключає пряме підпорядкування; 2) притягнення до дисциплінарної відповідальності, яке тягне звільнення; 3) звільнення, у разі неможливості переведення.

У разі набрання законної сили рішення суду щодо притягнення до відповідальності за вчинення адміністративного правопорушення, пов'язаного з корупцією, або кримінального правопорушення. Ключовим моментом у даному випадку є встановлення факту скоєння корупційного або кримінального правопорушення виключно за вмотивованим рішенням суду. Так, настанню наслідків у вигляді звільнення передує відсторонення особи від виконання службових обов'язків, якій повідомлено про підозру у скоєнні злочину до закінчення розгляду справи судом. Рішення про відсторонення виносить керівник поліції. Звільнення на зазначеній підставі тягне за собою обмеження або заборону щодо права займатися діяльністю, пов'язаною з виконанням функцій держави, або місцевого самоврядування.

У зв'язку з набуттям громадянства або підданства іншої держави. Припинення громадянства є особистим волевиявленням особи. Факт зміни громадянства само по собі є об'єктивною підставою звільнення зі служби у поліції, оскільки особа, яка знаходиться на державній службі, не може бути громадянином іншої держави. Проте, у законодавстві не вказано обмежень щодо набуття державними службовцями, зокрема, поліцейськими подвійного громадянства. Як справедливо зазначає Д. Шпенов: «… в Україні діє принцип єдиного громадянства, однак, у силу колізій законодавства різних країн, особа може мати подвійне громадянство. Тому, … дану підставу необхідно перефразувати: «припинення громадянства України або набуття громадянства іншої держави без припинення громадянства України»» [7, с. 76].

Висновки. Підсумовуючи дослідження, зазначимо, що порядок й умови звільнення зі служби у поліції є достатньо врегульованими. Проте, у ході паралельного аналізу підстав звільнення державних осіб, встановлених Законом України «Про державну службу», доходимо до висновку, що перелік підстав звільнення, встановлених для поліцейських не є вичерпним. Крім того, у Законі України «Про Національну поліцію» підстави звільнення не мають чіткого згрупування, оскільки деякі підстави звільнення зазначаються окремо. У зв'язку з цим, вважаємо за потрібне включити до переліку підстав звільнення зі служби у поліції наступне: 1) у разі смерті поліцейського; 2) у разі обрання на виборну посаду до органу державної влади або органу місцевого самоврядування з дня набуття повноважень; 3) визнання поліцейського безвісно відсутнім чи оголошення його померлим; 4) набрання законної сили рішення суду про визнання поліцейського недієздатним або про обмеження його дієздатності; 5) у разі застосування заборони, передбаченої Законом України «Про очищення влади»; 6) у разі незгоди поліцейського на продовження проходження служби у зв'язку зі зміною істотних умов служби у поліції; 7) у разі порушення обмежень, пов'язаних зі службою у поліції; 8) прийняття резолюції недовіри.

Список використаних джерел:

1. Про Національну поліцію : Закон України від 02.07.2015 № 580-VIII // Відомості Верховної Ради. – 2015. – № 40-41. – Ст. 379.

2. Порядок проходження комплексного медичного огляду (диспансеризації) поліцейськими : від 31 грудня 2015 р. № 1663/28108, затверджений Наказом Міністерства внутрішніх справ України 10.12.2015 № 1561. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: zakon.rada.gov.ua.

3. Кодекс Законів про працю України : Закон України від 10.12.1971 № 322-VIII // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1971 р. – Додаток до № 50.

4. Інструкція про порядок проведення атестування поліцейських від 18 листопада 2015 р. № 1445/27890, затверджена Наказом Міністерства внутрішніх справ України 17.11.2015 № 1465 // Офіційний вісник України. – 2015. – № 90. – Ст. 3073.

5. Про Дисциплінарний статут органів внутрішніх справ України : Закон України від 22.02.2006 № 3460-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2006. – № 29. – Ст. 245.

6. Про запобігання корупції : Закон України від 14.10.2014 № 1700-VII // Відомості Верховної Ради України. – 2014. – № 49. – Ст. 2056.

7. Шпенов Д. Адміністративно-правовий механізм звільнення суддів з посади в Україні / Д. Шпенов // Публічне право. – 2014. – № 4 (16). – С. 73-79.

УДК 349.2

КУЗЬМЕНКО В.В.

ОПТИМІЗАЦІЯ ЮРИДИЧНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ СУДДІВ ЗА ПОРУШЕННЯ ЗАКОНОДАВСТВА ПРО ПРАЦЮ

У статті виділено сучасні проблеми юридичної відповідальності суддів за порушення законодавства про працю. Встановлено, що вирішення цих проблем сприятиме оптимізації юридичної відповідальності суддів за порушення законодавства про працю.

Ключові слова: *оптимізація, юридична відповідальність, суддя, законодавство про працю, трудова діяльність.*

В статье выделены современные проблемы юридической ответственности судей за нарушение законодательства о труде. Установлено, что решение этих проблем будет способствовать оптимизации юридической ответственности судей за нарушение законодательства о труде.

Ключевые слова: *оптимизация, юридическая ответственность, судья, законодательство о труде, трудовая деятельность.*

In the article highlighted the current problems of the legal liability of judges for violations of labor legislation. Found that solving these problems will help to optimize the legal responsibility of judges for violations of labor legislation.

Key words: *optimization, legal liability, the judge, labor legislation, employment.*

Вступ. Сучасне трудове законодавство України не є конструктивним щодо осіб, наділених повноваженнями здійснювати правосуддя та виконувати свої обов'язки на професійній основі. Цей момент можна пояснити тим, що переважна більшість актів трудового законодавства були ухваленими ще за радянських часів, тож були розрахованими на регулювання суспільних відносин, які до сьогодні серйозно еволюціонували. За таких умов особливої актуальності набуває дослідження проблем окремих інститутів трудового права.

Постановка завдання. Юридична відповідальність суддів за порушення законодавства про працю судді є особливим інститутом, адже її регулювання здійснюється не Кодексом законів про працю України та не Законом України «Про державну службу», а спеціальним законом, який визначає статус судді, – Законом України «Про судоустрій і статус суддів». Не так багато пройшло часу з моменту його прийняття, при чому параметри відповідальності суддів за порушення законодавства про працю представників суддівського корпусу зазнали змін, але вже є зрозумілим, що низка законодавчих приписів вимагають коригування і надалі. Ця проблематика актуалізується також з огляду на те, що виходячи із хронологічних міркувань на даний момент, у правовій доктрині відсутні комплексні дослідження проблем юридичної відповідальності суддів за новим Законом.

Також варто враховувати, що на сьогодні науковцями фактично так і не було звернено увагу на питання юридичної відповідальності суддів за порушення законодавства про працю, а отже при аналізі її проблематики варто знову ж відштовхуватись від передусім проблем дисциплінарної та матеріальної відповідальності суддів, як складових юридичної відповідальності суддів за порушення законодавства про працю. У тому числі й від того, наскільки у державі будуть створені умови для притягнення суддів за порушення законодавства про працю залежить ефективність судової системи загалом.

Отже, актуальність даної теми є безпосередньо пов'язаною з неналежною якістю правосуддя, суспільним незадоволенням поточним станом правового регулювання діяльності суддівського апарату та прорахунками законодавця у процесі проведення попередніх судово-правових реформ, та поточної, яка відбувається у наші дні.

© КУЗЬМЕНКО В.В. – суддя (Київський апеляційний адміністративний суд)

Метою статті є розгляд сучасних проблем юридичної відповідальності суддів за порушення законодавства про працю, а також вирішення цих проблем, що сприятиме оптимізації юридичної відповідальності суддів за порушення законодавства про працю.

Результати дослідження. Проблеми юридичної відповідальності суддів за порушення законодавства про працю у комплексі на сьогодні не досліджувались, і спеціальні монографічні роботи даному питанню не присвячувались. Проблематика відповідальності суддів історично перебувала у колі зору вітчизняних дослідників. Фактично до аналізу наявних прогалин та недоліків законодавчого регулювання та методів їх подолання у тій чи іншій мірі звертались практично усі дослідники відповідальності суддів, проте проблеми юридичної відповідальності суддів за порушення законодавства про працю все ж до сьогодні залишались поза їх увагою. Коло науковців, які у тій чи іншій мірі у своїй науковій практиці здійснювали дослідження проблем юридичної відповідальності суддів за порушення законодавства про працю є невеликим і до нього ми віднесемо таких дослідників: Л.Є. Виноградова, О.П. Євсєєв, О.С. Захарова, В.П. Кохан, Р.О. Куйбіда, О.Д. Новак, О.М. Овчаренко, О.О. Присяжнюк та інших. Разом з тим, жоден із зазначених науковців не розглядав це питання комплексно, що у свою чергу вказує на необхідність проведення ґрунтовного вивчення та аналізу.

Ефективний аналіз проблем юридичної відповідальності суддів за порушення законодавства про працю та пошук шляхів їх вирішення потребує вдалої класифікації. Класифікація проблем, як і будь-яка інша диференціація, є умовною у значній мірі. Керуючись критерієм сукупності переважаючих рис, видається за необхідне виділення двох видів проблем: теоретичних та практичних. У даному випадку, теоретичними є проблеми концептуального характеру, тобто визначення та законодавче закріплення понять, керівних для інституту категорій і т.і. Практичні проблеми є недоліками процедурного змісту, тобто становлять собою прогалини у законодавстві, недосконаліть організації провадження щодо суддів, проблеми законодавчого закріплення підстав для відповідальності суддів, недоліки рішень у справах щодо притягнення суддів до відповідальності тощо. Тобто, розгляд проблем юридичної відповідальності суддів за порушення законодавства про працю та пропозицій щодо їх вирішення варто розглядати у двох площинах, при чому аналіз теоретичних проблем уже був фактично нами здійснений у цій роботі.

Отже, проаналізувавши наявні у правовій доктрині проблеми, нами виділено не вирішені на сьогодні питання та внесено пропозиції щодо їх вирішення:

1. Існування на практиці недосконалості у розмежуванні питань етики та дисциплінарної відповідальності. При застосуванні санкцій за етичні порушення є можливим звернення до норм законодавства про судоустрій і статус суддів. Деякі законодавчі формулювання, такі як «недоброчесна поведінка судді», за своєю сутністю можуть охоплювати широкий спектр проступків як дисциплінарного, так і етичного характеру. Тому, хоч з однієї сторони у вітчизняній науці і присутнє розмежування питань етики та дисциплінарної відповідальності, проте воно потребує удосконалення.

2. Проблема «марності» обов'язку судді декларувати своє майнове становище й доходи – полягає у тому, що з огляду на те, що обов'язок судді декларувати своє майнове становище й доходи не завжди є ефективним, судді, які залишають у тіні свій реальний стан справ, не завжди несуть за це юридичну відповідальність.

3. Проблема закритості інформації про юридичну відповідальність суддів за порушення законодавства про працю для пересічних громадян полягає у тому, що попри законодавчо обумовлений обов'язок оприлюднення інформації щодо застосування до суддів відповідальності за порушення законодавства про працю на офіційному веб-сайті Вищої ради правосуддя та на веб-сайті суду, в якому працює суддя, на практиці не реалізовується. Вища рада правосуддя та її Інтернет-ресурс все ще не створені, а на офіційному ресурсі Вищої ради юстиції подібної інформації мінімум.

Разом з тим, у процесі дослідження юридичної відповідальності суддів за порушення законодавства про працю, нами виділені проблеми, на які вітчизняні вчені переважно не звертають увагу. До таких проблем нами віднесено:

1. Комплекс проблем наукового та концептуального характеру. Як на науковому, так і законодавчому рівні відсутнє визначення фундаментальних понять «юридична відповідальність суддів», «юридична відповідальність суддів за порушення законодавства про працю», «порушення суддею законодавства про працю, відсутнє закріплення складу законодавчих проступків у сфері порушення суддями законодавства про працю тощо. На сьогодні, існування відповідальності суддів за порушення законодавства про працю ігнорується переважною більшістю вчених та не

є предметом комплексних досліджень. Зрозуміло, що за умов відсутності теоретичної основи, законодавче регулювання постійно характеризуватиметься недоліками та прогалинами.

2. Проблема матеріальної відповідальності суддів. Досліджуючи поняття, сутність та ознаки юридичної відповідальності суддів за порушення законодавства про працю, ми звернули увагу на те, що у правовій теорії нашої держави відсутнє врегулювання питання матеріальної відповідальності, яку повинен нести суддя за вчинення злочину, дисциплінарного проступку, порушення присяги судді тощо. Відповідальність за порушення закону конкретних суддів здійснюється державою, оскільки вона є гарантом відшкодування шкоди, а судді виконують свої функції не у власних інтересах, а від імені держави.

3. Проблема діяльності Вищої ради правосуддя. Закріплення у правових нормах механізмів, пов'язаних з діяльністю органів, склад яких лише буде сформованим у майбутньому, є некоректним.

Вирішення даної проблеми є швидше ретроспективним. Пропозиція полягає у тому, щоб на майбутнє законодавець відмовився від практики законодавчого закріплення органів та прийняття норм з посиланнями на вигадані закони.

4. Відсутність чіткого розмежування підстав для застосування стягнень у виді попередження, догани, суворої догани, подання про тимчасове відсторонення від здійснення правосуддя, подання про переведення судді до суду нижчого рівня.

Висновки. Отже, у процесі дослідження проблем юридичної відповідальності суддів за порушення законодавства про працю та пропозицій щодо їх вирішення нами встановлено, що сьогодні законодавче регулювання даного питання перебуває на етапі свого стрімкого розвитку. Дослідження продемонструвало, що останні роки характеризуються якісною еволюцією законодавства про судоустрій і статус суддів з метою його приведення у відповідність до європейських норм та стандартів. Некоректним було б ствердження того, що усі проблеми подолано, а законодавцем знайдено ідеальний алгоритм регламентації юридичної відповідальності суддів за порушення законодавства про працю. Доцільніше сказати, що ускладнення та деталізація процедури спричинили появу нових проблем, які потребують негайного вирішення у тій же мірі. Проте, чинне законодавство є на порядок якіснішим, а законодавець значно ретельніше підходить до врегулювання кожного з питань.

Щодо наявних проблем, недостатня увага з боку дослідників до даного питання на сьогодні становить набагато серйознішу загрозу, аніж існування окремих неточностей у закріпленні правових норм. Попри те, що цей вид відповідальності все частіше аналізується вченими галузі трудового права, віднесення цього інституту до суддівської діяльності все ще залишається прогалиною правової доктрини нашої держави. У свою чергу законодавець також не звертає увагу на відсутність у теорії багатьох фундаментальних понять та категорій. Тому, проблеми юридичної відповідальності суддів за порушення законодавства про працю мають комплексний характер і потребують такого ж вирішення. Активна діяльність науковців та аналіз її надбань законодавцем у сукупності є пріоритетним шляхом вирішення усіх наявних на сьогодні проблем.

УДК 349.2

ЛАВРЕНКО Б.В.

ОСОБЛИВОСТІ ДИСЦИПЛІНАРНОГО ПРОСТУПКУ ЯК ФАКТИЧНОЇ ПІДСТАВИ СПЕЦІАЛЬНОЇ ДИСЦИПЛІНАРНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ

Стаття присвячена характеристиці ознак дисциплінарного проступку спеціальних суб'єктів дисциплінарної відповідальності, виділено необхідні та похідні ознаки дисциплінарного проступку як фактичної підстави спеціальної дисциплінарної відповідальності. Окрему увагу приділено особливостям складу дисциплінарного проступку спеціальної дисциплінарної відповідальності, де обґрунтовано особливості як самих суб'єктів, так і об'єктів посягань та об'єктивної сторони дисциплінарного проступку.

Ключові слова: *дисциплінарний проступок, спеціальний суб'єкт, загальний об'єкт дисциплінарного проступку, безпосередній об'єкт дисциплінарного проступку, спеціальна дисциплінарна відповідальність, дисциплінарна відповідальність.*

Статья посвящена характеристике признаков дисциплинарного проступка специальных субъектов дисциплинарной ответственности, выделены необходимые и производные признаки дисциплинарного проступка как фактического основания специальной дисциплинарной ответственности. Особое внимание уделено особенностям состава дисциплинарного проступка специальной дисциплинарной ответственности, где обоснованы особенности как самих субъектов, так и объектов посягательств и объективной стороны дисциплинарного проступка.

Ключевые слова: *дисциплинарный проступок, специальный субъект, общий объект дисциплинарного проступка, непосредственный объект дисциплинарного проступка, специальная дисциплинарная ответственность, дисциплинарная ответственность.*

The article is devoted to the characterization of the features of disciplinary offense of special subjects of disciplinary responsibility, the author identifies the necessary and derivative features of a disciplinary offense as the actual basis of special disciplinary liability. Particular attention is paid to the peculiarities of the disciplinary offense of special disciplinary liability, where the peculiarities of both the subjects themselves and objects of encroachment and the objective side of the disciplinary offense have been substantiated.

Key words: *disciplinary offense, special subject, general object of disciplinary offense, direct object of disciplinary offense, special disciplinary liability, disciplinary responsibility.*

Вступ. Традиційно в трудовому праві підставою дисциплінарної відповідальності визнається дисциплінарний проступок [1, с. 529]. Дисциплінарний проступок як правове явище загалом не характеризується в законодавстві, однак, будучи правопорушенням, саме він як фактична підстава дисциплінарної відповідності працівника потребує детального аналізу. Разом із тим, враховуючи поділ дисциплінарної відповідальності на загальну та спеціальну, практичний інтерес викликає виявлення особливостей дисциплінарного проступку як фактичної підстави спеціальної дисциплінарної відповідальності.

Науково-теоретичним підгрунтям статті стали праці вітчизняних науковців, таких як: Ваганова І.М., Іванова Г.С., Іншин М.І., Прилипко С.М., Костюченко О.Є., Прогонюк Л.Ю., Процевський О.І., Середа В. В., Хуторян Н.М., Щербина В.І., Ярошенко О.М та ін.

Постановка завдання. Мета – визначення особливостей у складі дисциплінарного проступку спеціальної дисциплінарної відповідальності.

© ЛАВРЕНКО Б.В. – аспірант (Науково-дослідний інститут правового забезпечення інноваційного розвитку Національної академії правових наук України)

Результати дослідження. «Чинне трудове законодавство не містить систематизованого переліку дисциплінарних проступків» [2, с. 20]. Проте стосовно спеціальних суб'єктів законодавство окреслює види правопорушень або підстави дисциплінарної відповідальності, наприклад, ст. 43 Закону України «Про прокуратуру», ст. 106 Закону України «Про судоустрій і статус суддів». А це свідчить про підвищення уваги законодавця до дисципліни праці до окремих категорій працівників [3; 4]. Загалом для дисциплінарних проступків характерна відсутність закріплення в нормативних актах конкретних складів і прив'язки їх до відповідних санкцій [5, с. 61]. Однак і в цьому аспекті спеціальна дисциплінарна відповідальність має свої відмінності, зокрема ст. 109 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» визначає ті види дисциплінарних проступків за які суддя може бути звільнений із роботи [4]. А отже, стосовно дисциплінарних проступків та видів дисциплінарних стягнень спеціальна дисциплінарна відповідальність характеризується деталізацією та законодавчим закріпленням.

Викладене також свідчить, що в дисциплінарній відповідальності чітко проявляється дія принципу «єдності та диференціації правового регулювання», що природно поділяє її на загальну та спеціальну залежно від умов праці, специфіки роботи працівника та організаційних умов виконання працівником роботи обумовленої трудовим договором. При цьому незалежно від названої специфіки порушення трудової дисципліни дає підставу роботодавцю застосувати до спеціального суб'єкта розширений перелік дисциплінарних стягнень. І тут принциповим є питання, чи кожне порушення тягне негативні наслідки. Відповідь на це питання криється в самому визначенні дисциплінарного проступку, де наукові позиції умовно можна поділити на два підходи. Перший підхід зосереджено на мінімально необхідних ознаках такого дисциплінарного проступку, другий підхід розширює це поняття за допомогою другорядних (похідних) ознак дисциплінарного проступку.

Це в підсумку дає нам підставу стверджувати, що: 1) необхідними ознаками дисциплінарного проступку є: вина; протиправність; дії чи бездіяльність, реалізовані як невиконання або неналежне виконання трудових обов'язків працівником; 2) похідні ознаки дисциплінарного проступку деталізують трудові обов'язки працівника через: конкретизацію актів регламентації цих обов'язків у законодавству, колективному та трудовому договорах, правилах внутрішнього трудового розпорядку тощо; кваліфікацію дій працівника – перевищення повноважень; визначення правового становища працівника – робітник, службовець тощо.

Отже, охарактеризуємо названі ознаки дисциплінарного проступку.

Вина. Н.М. Хуторян вірно зазначає, що «вина характеризується двома моментами: інтелектуальним – усвідомленням працівником шкідливого для іншої сторони характеру своїх діянь (дії чи бездіяльності) і вольовим, тобто бажанням настання шкідливих наслідків або байдужим до них ставленням» [6, с. 54]. Тобто усвідомлення своєї поведінки працівником та його ставлення до результату такої поведінки характеризує вину працівника та її ступінь. І як вірно доводить Г.С. Іванова, від поєднання інтелектуального та вольового моментів залежать дві форми вини порушника дисципліни, які мають свої різновиди: умисел (прямий і непрямий) та необережність (легковажність і самовпевненість) [7, с. 33]. А отже, умисел та необережність у рівній мірі виступають формами вини працівника в дисциплінарному проступку. Щодо необережності слід зазначити, що ця форма вини дисциплінарного правопорушення має два види, до яких належать самовпевненість та недбалість.

Перша – самовпевненість (легковажність) – за твердженнями К.М. Гусова та Ю.М. Полєтаєва, проявляється в тому, що особа передбачає суспільно шкідливі наслідки своєї поведінки, але без достатніх на то підстав самовпевнено (легковажно) розраховує їх попередити. Друга – недбалість, коли особа не передбачить суспільно шкідливих наслідків своєї поведінки, хоча при необхідній уважності та передбачливості повинна була і могла їх передбачити. Недбалість вказує в першу чергу на безвідповідальне та зневажливе ставлення особи до виконання покладених на неї обов'язків, до інтересів суспільства та іншої особи (осіб) [8, с. 20].

Таким чином, вина як ознака дисциплінарного проступку має дві форми: (а) умисел та (б) необережність яка поділяється на самовпевненість та недбалість. І відповідно, для притягнення працівника до дисциплінарної відповідальності (загальної та спеціальної) роботодавець має довести, що працівник свідомо допустив чи бажав настання наслідків від своєї поведінки, при цьому передбачення несприятливих наслідків своєї поведінки, яких працівник сподівався уникнути, не виключає його вини.

Протиправність. Досліджуючи дисципліну праці, А.А. Абрамова свого часу писала, що протиправним слід розглядати порушення будь-яких трудових обов'язків, визначених трудовим

договором, актами, що регулюють процес спільної праці, та іншими нормами трудового права [9, с. 55]. Тобто порушення визначених угодою сторін та нормами трудового права трудові обов'язки працівника є протиправним. При цьому науковці вірно відмічають, що не кожне діяння – дія або бездіяльність – є правопорушенням, а лише те, які вчинено всупереч правовим приписам, порушує закон. Конкретним вираженням протиправності діяння можуть бути або порушення заборон, прямо встановлених в законі або в будь-якому нормативному правовому акті, або невиконання зобов'язань, покладених на суб'єктів права законом або укладеним на його основі договором [8, с. 15]. Таке розуміння протиправності в повній мірі відповідає приписам ст. 139 Кодексу законів про працю України, де закріплено, що працівники зобов'язані працювати чесно і сумлінно, своєчасно і точно виконувати розпорядження власника або уповноваженого ним органу, додержувати трудової і технологічної дисципліни, вимог нормативних актів про охорону праці, дбайливо ставитися до майна власника, з яким укладено трудовий договір.

Отже, порушення будь-якого з обов'язків покладених на працівника законом є протиправним. Разом із тим у трудовому праві протиправними необхідно розуміти й порушення локальних нормативних актів та самого трудового договору. У цьому аспекті саме трудовий договір як добровільна угода сторін актуалізує необхідність його письмового оформлення. Враховуючи необхідність доведення факту протиправності поведінки працівника, ця ознака має прямий зв'язок із трудовими обов'язками останнього, які конкретизуються в трудовому договорі. Стосовно спеціальної дисциплінарної відповідальності необхідно зазначити, що протиправною є поведінка, яка також суперечить статуту або положенню про дисципліну, спеціальному нормативно-правовому акту.

Дії чи бездіяльність, реалізовані через невиконання або неналежне виконання трудових обов'язків працівником, виступають наступною необхідною ознакою дисциплінарного проступку. Поведінка працівника як ознака свідомої вольової діяльності людини може виражатися як у діях, так і в бездіяльності. Якщо характеризувати дії, то це активна поведінка працівника, що суперечить угоді сторін про виконання роботи за трудовим договором. Така поведінка кваліфікується як неналежне виконання трудових обов'язків, і, на наше переконання, неналежне виконання має такі форми: а) неповне (часткове) виконання трудового обов'язку; б) виконання трудового обов'язку в спосіб, який суперечить домовленості сторін або технічним або процесуальних нормам; в) несвоєчасне виконання трудового обов'язку.

Стосовно бездіяльності як прояву невиконання трудових обов'язків працівником необхідно зазначити, що, по-перше, працівник повинен знати про необхідність вчинення певних дій; по-друге, відмова від виконання трудового обов'язку має бути усвідомленою та реальною. Щодо реальності відмови від виконання трудового обов'язку, то ми вважаємо, що кваліфікувати поведінку працівника як бездіяльність можливо лише в тому випадку, коли він не вчинив необхідних дій у межах проміжку часу, потрібного для виконання обов'язку, а не в межах астрономічного часу, потрібного для виконання обов'язку. Тобто обов'язок відповісти на звернення громадянина державним службовцем може бути реалізовано в будь-який період робочого часу в межах строків, визначених законом для відповіді.

Також необхідно відмітити, що бездіяльність працівника та невиконання ним своїх трудових обов'язків може бути правомірним. Така правомірна відмова унеможливлює настання дисциплінарної відповідальності та не може бути підставою кваліфікації поведінки працівника як дисциплінарний проступок. Прикладом такої правомірної відмови може бути недотримання роботодавцем правил з охорони праці, що загрожує життю та здоров'я працівника, або видання роботодавцем завідомо незаконного наказу чи розпорядження, особливо це стосується працівників на мілітаризований чи державній службі, де працівники нижчих рангів або звань підпорядковані працівникам вищих рангів, звань.

Таким чином, юридично значимим для кваліфікації поведінки працівника як дисциплінарний проступок є встановлення та доведення факту невиконання або неналежного виконання ним своїх трудових обов'язків, і саме «трудові обов'язки» зумовлюють намагання науковців розширити розуміння дисциплінарного проступку за рахунок похідних ознак. Як ми вже відмітили вище, до таких ознак належить конкретизацію актів регламентації трудових обов'язків у законодавству, колективному та трудовому договорах, правилах внутрішнього трудового розпорядку, тощо. Така конкретизація стосовно спеціальної дисциплінарної відповідальності має важливе значення, бо за законодавством до окремих категорій працівників застосовуються положення, закріплені статутами та положеннями про дисципліну, які за своєю природою є нормативними актами, що регламентують трудові (службово-трудові) обов'язки працівників та службовців.

Щодо «перевищення повноважень», то ця похідна ознака може бути застосована для кваліфікації поведінки працівника, наділеного владними повноваження в силу займаного службового становища. Наприклад, це працівники на виборних посадах чи державні службовці органів законодавчої, виконавчої та судової влади. У таких випадках правове становище цих осіб – наступна похідна ознака дисциплінарного проступку, свідчить про змішану природу трудового обов'язку, який (а) реалізується в межах єдиних складних тривалих трудових правовідносинах та (б) здійснюється від імені народу України. А отже, виконання завдань та функцій держави тим чи іншим працівником (службовцем) обумовлює необхідність деталізації його трудової функції з метою визначення кола трудових прав та обов'язків за посадою невиконання, або неналежне виконання яких може бути фактичною підставою притягнення такого працівника до спеціальної дисциплінарної відповідальності.

Однак для застосування дисциплінарного стягнення до працівника наявності в його поведінці ознак дисциплінарного проступку недостатньо. Дисциплінарне стягнення може бути покладено на працівника виключно в разі доведення складу дисциплінарного проступку. Склад дисциплінарного проступку, як і будь-якого іншого правопорушення, складають: суб'єкт, суб'єктивна сторона, об'єкт, об'єктивна сторона. При цьому доведення складу дисциплінарного проступку базується на підтверджені доказів, які роблять можливим вважати працівника таким, що допустив (скоїв) винні, протиправні дії чи бездіяльність, реалізовані через невиконання або неналежне виконання трудових обов'язків, визначених законодавством та трудовим договором.

З'ясуємо особливості складу дисциплінарного проступку спеціальної дисциплінарної відповідальності.

Так, суб'єктом дисциплінарного проступку завжди буде працівник. Як справедливо зазначає О.І. Процевський, накладення дисциплінарного стягнення можливо тільки на працівника-правопорушника, який перебуває в трудових правовідносинах [10, с. 17]. Для спеціальної дисциплінарної відповідальності характерно те, що її суб'єктом є особа, що перебуває в трудових правовідносинах із роботодавцем, діяльність якого має законодавством визначену специфіку, що зумовлює особливості забезпечення дисципліни праці такої категорії працівників у самостійних нормативно-правових актах.

Суб'єктивна сторона дисциплінарного проступку характеризується психічним ставленням працівника до своєї поведінки, а саме до своїх неправомірних дій чи бездіяльності. Як вірно зазначає Г.С. Іванова, «суб'єктивна сторона дисциплінарного проступку виражається в психічному ставленні порушника трудової дисципліни до своєї протиправної поведінки. Для визнання протиправної поведінки працівника правопорушенням роботодавець повинен встановити наявність його вини, яка класично поділяється на умисел або необережність» [7, с. 33]. Погоджуючись із наведеним, додамо лише те, що суб'єктивна сторона дисциплінарного проступку, як і будь-яке інше правопорушення, має такі елементи: вина, мотив, ціль.

Об'єкт дисциплінарного проступку. Об'єкт – це те, на що посягав працівник своєю поведінкою, і відповідно, відсутність конкретного посягання на об'єкт робить неможливим застосування до працівника дисциплінарної відповідальності. Досліджуючи свого часу проблеми дисципліни праці, В.М. Смирнов писав, що загальні об'єкти складаються в процесі виробництва, передусім та їх частина, що регулюється нормами трудового законодавства й суміжних правових галузей. Безпосередні об'єкти дисциплінарних проступків науковець виділяв як окремі елементи внутрішнього трудового розпорядку, а саме: раціональне використання робочого часу; належна експлуатація споруд, приміщень, устаткування, машин, матеріалів, інструментів, інвентарю; правильна організація управління процесом праці й технологією виробництва; охорона здоров'я, моральності й життя членів трудового колективу [11, с. 51]. Такі висновки в значній мірі дають можливість визначити, на що саме посягає неправомірна поведінка працівника, однак за такими об'єктами складно визначити саму сутність правопорушення та довести факт невиконання або неналежного виконання трудових обов'язків.

Надаючи характеристику об'єкту дисциплінарного проступку, Прилипко С.М. та Ярошенко О.М. справедливо визначили його як «внутрішній трудовий розпорядок, зокрема такий його елемент, як трудові обов'язки» [1, с. 529]. Тобто трудові обов'язки в межах дисциплінарної відповідальності, зокрема і спеціальної, посідають центральне місце і потребують чіткого розуміння стосовно кожного окремого працівника. Таке розуміння об'єкту дисциплінарного проступку також надає можливість забезпечити доведення факту вчинення дисциплінарного проступку, тобто невиконання або неналежне виконання працівником трудових обов'язків.

Загалом, зв'язок дій чи бездіяльності працівника з трудовими обов'язками свідчить про необхідність однозначного тлумачення не лише обов'язків покладених на працівника законодавством (наприклад, ст. 159 КзпП України «Обов'язок працівника виконувати вимоги нормативних актів про охорону праці»), а й обов'язків за трудовим договором, де їх визначення здійснюється через трудову функції працівника. В аспекті доведення невиконання або неналежного виконання працівником його трудових обов'язків доцільно їх розглядати як елемент трудової функції працівника, під якою необхідно розуміти «це коло трудових права та обов'язків працівника, які встановлюються на основі роду трудової діяльності, професії, спеціальності тощо. Зміст, обсяг та порядок її виконання має визначатися сторонами через кваліфікацію в трудовому договорі з урахуванням локальних нормативних актів роботодавця» [12, с. 106; 13, с. 359]. Тобто коло трудових обов'язків працівника (в нашому досліджені робимо акцент саме на обов'язки) повинно бути визначено відповідно до трудового законодавства та не виходити за межі його трудової функції, обумовленої угодою сторін. І відповідно, будь-які обов'язки, покладені на працівника роботодавцем усупереч положенням ст. 31 КЗпП України, де закріплено, що власник або уповноважений ним орган не має права вимагати від працівника виконання роботи, не обумовленої трудовим договором, виходять за межі його трудової функції, і під час їх невиконання не можуть кваліфікуватися як винна протиправна бездіяльність і як протиправна поведінка, що посягає на внутрішній трудовий розпорядок та трудові обов'язки. І стосовно спеціальних суб'єктів дисциплінарної відповідальності принциповим є, що їхні трудові обов'язки регламентуються не лише угодою про працю, а й спеціальним законодавством.

При цьому Положення про дисципліну працівників залізничного транспорту [14] та Положення про дисципліну працівників гірничих підприємств [15] дають підстави стверджувати, що безпосередні об'єкти дисциплінарних проступків працівників залізничного транспорту та гірничих підприємств характеризується: (а) специфікою роботи галузі. Наприклад, поява (знаходження) на роботі в стані алкогольного сп'яніння, або неогородження сигналами зупинки місць проведення колійних робіт, або порушення вимог щодо проведення підривних робіт, які загрожують життю людей та навколишньому природному середовищу; (б) особливостями виконання робіт на залізничному транспорті чи під землею. Наприклад, проїзд заборонного сигналу або недодержання технічних умов і правил кріплення вантажів, допущення випадків пожежі в пасажирських вагонах або недотримання порядку табельного обліку спуску на підземні роботи і підйому (виходу) на поверхню.

Стосовно працівників у галузі правосуддя відповідно до ст. 43 Закону України «Про прокуратуру» та ст. 106 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» [3; 4] такі працівники своїми діями чи бездіяльністю можуть посягати на об'єкти, які безпосередньо пов'язані з: (а) трудовими обов'язками члена трудового колективу суду; (б) професійними обов'язками; (в) вимогами до професійної поведінки та дотриманням ним морально-етичних норм.

Об'єктивна сторона дисциплінарного проступку полягає в настанні несприятливих наслідків (для роботодавця та членів трудового колективу). Ці несприятливі наслідки мають перебувати в причинно-наслідковому зв'язку з винними протиправними діями чи бездіяльністю працівника. Також об'єктивна сторона дисциплінарного проступку має такі елементи, як місце, час, спосіб вчинення діяння тощо. І в цьому контексті принциповими є місце та час вчинення дисциплінарного поступку. Так, М.І. Іншин, В.І. Щербина та І.М. Ваганова пишуть, що «особливе значення для встановлення складу дисциплінарного проступку має час та місце вчинення діяння. Діяння працівника може визнаватися дисциплінарним проступком тільки за умови вчинення його на роботі та в межах робочого часу» [16, с. 87]. Тобто протиправні дії чи бездіяльність працівника, що мали місце за межами робочого часу і які спричинили негативні наслідки для роботодавця, не можуть кваліфікуватися як дисциплінарний проступок і мають розглядатися в межах інших видів юридичної відповідальності.

Проте для спеціальних суб'єктів дисциплінарної відповідальності законодавство встановлює інші приписи. Зокрема, підставою притягнення судді до дисциплінарної відповідальності в порядку дисциплінарного провадження може бути «розголошення суддею таємниці, що охороняється законом, у тому числі таємниці нарадчої кімнати, або інформації, що стала відомою судді під час розгляду справи в закритому судовому засіданні» або «допущення суддею поведінки, що порочить звання судді або підриває авторитет правосуддя, зокрема в питаннях моралі, чесності, непідкупності, відповідності способу життя судді його статусу, дотримання інших норм суддівської етики та стандартів поведінки, які забезпечують суспільну довіру до суду, прояв неповаги до інших суддів, адвокатів, експертів, свідків чи інших учасників судового процесу» [4]. Для

прокурора такими підставами можуть бути: «порушення встановленого законом порядку подання декларації про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру або вчинення дій, що порочать звання прокурора і можуть викликати сумнів у його об'єктивності, неупередженості та незалежності, в чесності та непідкупності органів прокуратури» [3].

Наведене свідчить, що особливістю об'єктивної сторони дисциплінарного проступку, як фактичної підстави притягнення до спеціальної дисциплінарної відповідальності, є той факт, що трудове правопорушення може бути здійснено поза роботою.

Висновки. Загалом, названі ознаки дисциплінарного проступку та доведення його складу в повному обсязі є тими об'єктивними обставинами, які дають можливість у законом визначений спосіб поставити питання про притягнення працівника до дисциплінарної відповідальності та накласти на нього дисциплінарне стягнення. Враховуючи специфіку об'єктів дисциплінарного проступку, а саме специфіку трудових обов'язків працівника й їх залежність від трудової функції останнього, ми дійшли висновку, що дисциплінарний проступок, як фактична підстава спеціальної дисциплінарної відповідальності, за своїм складом не відрізняється від загальної дисциплінарної відповідальності, проте характеристика змісту складових частин дисциплінарного проступку є відмінною. Так, окрім спеціального суб'єкту дисциплінарного проступку, мають свої особливості об'єкти, які виражаються в посяганні на ті соціальні цінності, які згідно із законодавством підлягають додатковій (підвищеній) охороні і захисту. Тобто встановлюючи особливості дисципліни праці для певного кола професій та галузей, законодавець вказує працівникові на розширення підстав притягнення його до дисциплінарної відповідальності. Об'єктивна сторона дисциплінарних проступків також має свої особливості, а отже, вчинення дисциплінарного проступку поза роботою може мати місце тільки в межах спеціальної дисциплінарної відповідальності.

Список використаних джерел:

1. Прилипко С.М., Ярошенко О.М. Трудове право України : підручник 2-е вид., перероб і доп. / С.М. Прилипко. – Харків : Вид-во «ФІНН», 2009. – 728 с.

2. Середа В.В. Дисциплінарна відповідальність: поняття, принципи та види / В.В. Середа // Університетські наукові записки. – 2014. – № 1. – С 18.

3. Про прокуратуру : Закон України від 14.10.2014 № 1697-VII // Офіц. вісник України. – 2014. – № 87. – Ст. 2471.

4. Про судоустрій і статус суддів : Закон України від 02.06.2016 № 1402-VIII // Відом. Верховної Ради України. – 2016. – № 31. – Ст. 545.

5. Прогонюк Л.Ю. Поняття дисциплінарного проступку / Л.Ю. Прогонюк // Зб. наук. пр. Харків. нац. пед. ун-ту. ім. Г.С.Сковороди. «Право». – 2009. – Вип. 12. – С. 58.

6. Хуторян Н.М. Проблеми правового регулювання дисциплінарної відповідальності працівника в проекті Трудового кодексу України / Н.М. Хуторян // Міждисциплінарні гуманітарні студії Серія: Правничі науки. – 2014. – Вип. 1. – С. 51.

7. Іванова Г.С. Склад дисциплінарного проступку в трудовому праві / Г.С. Іванова // Право та державне управління. – 2013. – № 1(10). – С. 32.

8. Гусов К.Н. Полетаев Ю.Н. Ответственность по российскому трудовому праву: науч.-практ. пособие / К.Н. Гусов. – Москва : ТК Велби, Изд-во Проспект, 2008. – 272 с.

9. Абрамова А.А. Дисциплина труда в СССР: правовые вопросы / А.А. Абрамова. – Москва : Юрид. лит., 1969. – 176 с.

10. Процевський О.І. Особливості юридичної відповідальності у сфері трудового права / І.О. Процевський // Зб. наук. пр. Харків. нац. пед. ун-ту. ім. Г.С. Сковороди. «Право». – 2014. – Вип. 21. – С. 13.

11. Смирнов В.Н. Дисциплина труда в СССР: социальные и правовые проблемы / В.Н. Смирнов. – Ленинград : Изд-во ЛГУ, 1972. – 119 с.

12. Костюченко О.Є. Державне і договірне регулювання відносин у сфері праці / О.Є. Костюченко. – Київ : УБС НБУ, 2011. – 187 с.

13. Костюченко О.Є. Питання трудової функції працівника в проекті Трудового кодексу / О.Є. Костюченко // Форум права. – 2009. – № 3. С. 355–359.

14. Положення про дисципліну працівників залізничного транспорту : Постанова КМУ від 26.01.1993 № 55 // Зібрання постанов Уряду України. 1993. – № 4-5. – Ст. 71.

15. Про затвердження Положення про дисципліну працівників гірничих підприємств : Постанова КМУ від 13.03.2002 № 294 // Офіц. вісн. України. –2002. – № 12. – Ст. 567.

16. Іншин М.І., Щербина В.І., Ваганова І.М. Юридична відповідальність та інші примусові заходи у трудовому праві: навч. посіб. / М.І. Іншин. – Харків : Золота миля, 2012. – 495 с.

УДК 342.9

ЛЕМЕШ Д.Л.

ПОНЯТТЯ ТА ОСОБЛИВОСТІ ПРАВОВОГО СТАТУСУ ПРАЦІВНИКА ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ

У статті досліджено особливості правового статусу працівника поліції України; розглянуто значення категорій «правовий статус» та «адміністративно-правовий статус»; визначено поняття правового статусу працівника поліції; охарактеризовано основні елементи правового статусу працівника поліції.

Ключові слова: *поліція, працівник поліції, правовий статус, адміністративно-правовий статус.*

В статье исследованы особенности правового статуса сотрудника полиции Украины; рассмотрено значение категорий «правовой статус» и «административно-правовой статус»; определено понятие правового статуса сотрудника полиции; охарактеризованы основные элементы правового статуса сотрудника полиции.

Ключевые слова: *полиция, сотрудник полиции, правовой статус, административно-правовой статус.*

In the article the peculiarities of the legal status of militiaman Ukraine; determine the categories considered “legal status” and “administrative and legal status”; The notion of legal status of the police; described the main elements of the legal status of a police officer.

Key words: *police, police officer, legal status, administrative and legal status.*

Вступ. Прийняття Закону України «Про Національну поліцію» [1] обумовило виникнення нового державного органу – Національної поліції, службу в якій проходять поліцейські. І хоча фактично цей орган створено шляхом реорганізації підрозділів міліції, однак, правовий статус працівника поліції має суттєві відмінності та особливості у порівнянні зі статусом працівника міліції. У зв’язку з цим, виникає необхідність у дослідженні поняття та особливостей правового статусу працівника поліції як нової для національної державно-правової системи посадової особи.

Постановка завдання. Актуальність теми дослідження підтверджується майже повною відсутністю наукових робіт, що присвячені визначенню поняття та особливостей правового статусу працівника поліції, що у поєднанні з необхідністю комплексного наукового аналізу цього питання обумовлює важливість та своєчасність даної статті.

Метою даної статті є визначення поняття та особливостей правового статусу працівника поліції України. Для досягнення поставленої мети необхідно виконати такі завдання: визначити поняття правового та адміністративно-правового статусу працівника поліції України; охарактеризувати основні структурні елементи правового статусу працівника поліції; виявити особливості правового статусу працівника поліції за законодавством України.

Результати дослідження. Необхідно зазначити, що окремі аспекти визначення правового статусу державних службовців, у тому числі посадової особи органів внутрішніх справ України, досліджували такі вчені, як: Д.М. Бахрах, Ю.П. Битяк, М.І. Корнієнко, М.В. Кравчук, О.В. Литвин, А.В. Панчишин, О.В. Петришин, С.В. Шестаков та багато інших. Однак, на сьогодні відсутні комплексні дослідження, присвячені визначенню поняття та особливостей правового статусу працівника поліції України, що ще раз підкреслює важливість та актуальність запропонованої теми.

Насамперед відзначимо, що формування Національної поліції у системі правоохоронних органів України обумовило перехід нашої держави на новий етап реалізації адміністративної

ЛЕМЕШ Д.Л. – аспірант кафедри конституційного, адміністративного права та соціально-гуманітарних дисциплін (Інститут права та суспільних відносин Університету «Україна»)

реформи. Саме тому, визнаючи безпосередній зв'язок між ефективністю діяльності поліції та правовим статусом її працівників, слід виявити особливості нового статусу та охарактеризувати його елементи з метою подальшого розвитку та удосконалення. При цьому для визначення поняття та особливостей правового статусу працівника поліції необхідно з'ясувати значення категорій «правовий статус» та «адміністративно-правовий статус».

Так, у тлумачних словниках категорія «статус» визначається: 1) стан, що склався, положення; 2) правове становище [2, с. 782]. Таким чином, правовий статус відображає фактичне становище суб'єкта у системі правовідносин. У науковій літературі правовий статус визначається як самостійна юридична категорія, що характеризується такими ознаками: 1) має універсальний характер, оскільки поширюється на всіх суб'єктів; 2) відображає індивідуальні особливості людини та її реальне ставлення у системі суспільних відносин; 3) права та свободи, що складають основу статусу, не можуть реалізуватись без інших його компонентів – обов'язків та відповідальності; 4) ця категорія забезпечує системність прав, свобод та обов'язків [3, с. 402].

На думку М.В. Кравчука, правовий статус особи – це сукупність або система всіх належних громадянину суб'єктивних юридичних прав, свобод та обов'язків, що визначають його правове становище у суспільстві, яке закріплене у чинному законодавстві та інших формах права [4, с. 143].

Отже, правовий статус – це складана категорія, яка містить у собі окремі структурні елементи, основне місце серед яких належить правам та обов'язкам суб'єкта (повноваженням, компетенції).

Працівник поліції, як посадова особа правоохоронного органу, наділяється широким колом повноважень у сфері реалізації державної правоохоронної функції. У зв'язку з цим, можна стверджувати, що працівник поліції, крім загального правового статусу, який є похідним від статусу людини, має спеціальний – адміністративно-правовий статус, похідний від статусу поліції. У цьому контексті А.В. Панчишин визначає адміністративно-правовий статус як юридичну категорію, яка не лише виражає стандарти можливої та необхідної поведінки, що встановлює ступінь взаємодії держави, суспільства та особи, а й забезпечує нормальну життєдіяльність соціального середовища [5, с. 95].

Працівники поліції є службовими особами, державна служба яких має особливий характер, тим самим для характеристики їх правового статусу необхідно визначити поняття статусу державного службовця. Так, на думку О.В. Литвина, адміністративно-правовий статус державного службовця – це визначений чинним законодавством перелік суб'єктивних прав, юридичних обов'язків, гарантій їх реалізації, а також обмежень, які у своїй сукупності забезпечують реалізацію державним службовцем повноважень у рамках функцій та завдань державної служби [6, с. 178].

С.В. Шестаков визначав адміністративно-правовий статус працівника міліції як правову категорію, що характеризує його місце у системі суспільного розподілу праці, визначає межі діяльності працівника щодо інших суб'єктів правовідносин, врегульованих адміністративно-правовими нормами [7, с. 169]. Розглядаючи зв'язок статусу працівника міліції з ефективністю діяльності й соціальним авторитетом міліції, М.В. Калашник дійшов до висновку про реальну єдність соціального та правового (адміністративно-правового) компонентів у статусі працівників міліції. Виходячи з наведеного, науковець запропонував адміністративно-правовий статус працівника міліції визначити як зумовлену реально наявними суспільними відносинами сукупність спеціальних юридичних прав, обов'язків та законних інтересів працівників, пов'язану з завданнями й функціями повсякденної службової діяльності та їх соціальним призначенням [8, с. 59].

Отже, більшість науковців наголошують на таких особливостях адміністративно-правового статусу посадової особи правоохоронного органу: 1) регламентується адміністративно-правовими нормами; 2) визначає їх фактичне становище у системі правовідносин, що виникають у професійній діяльності цих посадових осіб; 3) є складною категорією, що обумовлює одночасно її структурованість та єдність; 4) його основу складають адміністративні повноваження (права та обов'язки, функції); 5) є стійким соціально-правовим явищем, похідним від загального правового статусу та спеціального статусу органу, в якому проходить службу посадова особа.

Таким чином, правовий статус працівника поліції можна визначити як регламентовану нормами адміністративного законодавства систему складових елементів, що визначають правове становище працівника поліції у правовідносинах з іншими державними органами, органами місцевого самоврядування, їх посадовими особами, фізичними та юридичними особами, а також між собою та при виконанні своїх посадових обов'язків.

Виходячи з аналізу положень Закону України «Про Національну поліцію» [1], вважаємо, що структуру правового статусу працівника поліції України складають такі елементи: 1) порядок зайняття посади працівника поліції, кваліфікаційні вимоги до кандидата на відповідну посаду; 2) принципи та гарантії проходження служби на посаді працівника поліції; 3) повноваження та юридична відповідальність працівника поліції; 4) підстави звільнення з посади працівника поліції. Охарактеризуємо ці елементи.

Так, відповідно до статті 17 Закону України «Про Національну поліцію» поліцейським є громадянин України, який склав Присягу поліцейського, проходить службу на відповідних посадах у поліції і якому присвоєно спеціальне звання поліції [1].

Слід зазначити, що значним здобутком нового Закону України «Про Національну поліцію» є те, що у ньому детально регламентовано порядок проведення добору на посаду поліцейського. Зокрема, аналіз статті 49 Закону [1] дозволяє виділити чотири ключові вимоги, які висуваються до працівника поліції, незалежно від звання: 1) громадянство України; 2) досягнення 18-ти років; 3) наявність повної загальної середньої освіти; 4) знання української мови. При цьому, стаття 50 Закону України «Про Національну поліцію» зазначає, що з метою визначення стану здоров'я кандидати на посаду поліцейського зобов'язані пройти медичні обстеження, а також перевірку рівня фізичної підготовки, психофізіологічне обстеження, обстеження на предмет виявлення алкогольної, наркотичної та токсичної залежності у порядку, визначеному Міністерством внутрішніх справ України [1]. Крім того, частиною 3 статті 49 цього Закону встановлено ряд обмежень до осіб, які можуть бути призначені на посаду поліцейського, зокрема стосовно осіб, звільнених або тих, які мали бути звільнені з посад на підставі Закону України «Про очищення влади».

З огляду на вищезазначене, вважаємо, що у частині 1 статті 49 досліджуваного Закону повинні бути регламентовані всі вимоги до кандидата на посаду поліцейського, у тому числі стосовно вимог щодо стану здоров'я, фізичного та психічного стану, несумісності тощо.

Призначення на посаду працівника поліції здійснюється у порядку проведення конкурсу відповідно до вимог законодавства, або без проведення конкурсу у випадках, передбачених законодавством України. У разі, якщо проведення конкурсу передбачено, то для відповідних цілей формується конкурсна комісія. Поліцейські, які вперше прийняті на службу у поліції, з метою набуття спеціальних навичок, необхідних для виконання повноважень поліції, зобов'язані пройти первинну професійну підготовку за відповідними навчальними програмами (планами), затвердженими Міністерством внутрішніх справ України [1].

Наступним елементом правового статусу працівника поліції є принципи та гарантії проходження служби на відповідній посаді. Принципи визначені у розділі ІІ Закону «Про Національну поліцію»: верховенство права, дотримання прав і свобод людини, законності, відкритості та прозорості, політичної нейтральності, взаємодії з населенням на засадах партнерства, безперервність [1]. Отже, система принципів, на яких ґрунтується діяльність поліції та її працівників була значно розширена і доповнена рядом важливих міжнародних принципів, які раніше не були характерними для національної правової системи (зокрема, взаємодії з населенням на засадах партнерства та ін.).

Що стосується гарантій, то до них Закон України «Про Національну поліцію» відносить: 1) організаційні: встановлений порядок призначення на посаду та звільнення з неї; утворення спеціального органу для проведення конкурсу – конкурсної комісії; віднесення служби поліції до державної служби тощо; 2) функціональні: встановлення обов'язковості законних вимог поліцейських; заборона втручання у діяльність працівника поліції; заборона покладення на поліцейського обов'язків, не визначених законодавством; встановлення порядку присвоєння первинного та чергових звань поліцейського тощо; 3) соціально-економічні: гарантування достатнього грошового забезпечення; створення належних матеріально-побутових умов для виконання поліцейським своїх професійних обов'язків; 4) інші: належне інформаційне забезпечення, можливість користування спеціальними засобами тощо. Перелік гарантій для поліцейських також був суттєво розширений.

Повноваження працівника поліції є похідними від повноважень органу поліції, в якому він проходить службу. До загальних повноважень належать: 1) здійснення превентивної та профілактичної діяльності, спрямованої на запобігання вчиненню правопорушень; 2) виявлення причин та умов, що сприяють вчиненню кримінальних та адміністративних правопорушень, вжиття у межах своєї компетенції заходів для їх усунення; 3) вжиття заходів з метою виявлення кримінальних, адміністративних правопорушень; припинення виявлених кримінальних та адміністративних правопорушень; 4) вжиття заходів, спрямованих на усунення загроз життю та здоров'ю

фізичних осіб та публічній безпеці, що виникли внаслідок учинення кримінального, адміністративного правопорушення; 5) вжиття інших поліцейських заходів [1]. Поліцейський захід – це новий термін для національного законодавства України, який вживається у Законі «Про Національну поліцію» та означає всю сукупність заходів, застосування яких здійснюється у спеціальному та строго регламентованому порядку та виключно з підстав, визначених законодавством (застосування вогнепальної зброї, спеціальних засобів, фізичного впливу тощо).

Працівник поліції несе юридичну відповідальність, у тому числі дисциплінарну, у порядку та з підстав, визначених відповідним законодавством. Слід також зазначити, що, крім притягнення працівника поліції до юридичної відповідальності, статтею 70 Закону України передбачається відсторонення його від виконання службових обов'язків у зв'язку з необхідністю проведення службового розслідування [1]. Слід зауважити, що статтею 19 Закону вирішення питання щодо визначення підстав, порядку притягнення працівників поліції до дисциплінарної відповідальності віднесено до відання Дисциплінарного статуту Національної поліції. Однак, цей статут наразі не набрав чинності.

Підстави звільнення з посади працівника поліції передбачені у статті 77 Закону України «Про Національну поліцію». До них віднесено звільнення: 1) у зв'язку з закінченням строку контракту; 2) через хворобу – за рішенням медичної комісії про непридатність до служби у поліції; 3) за віком – у разі досягнення встановленого для нього Законом граничного віку перебування на службі у поліції; 4) у зв'язку зі скороченням штатів або проведенням організаційних заходів; 5) через службову невідповідність; 6) у зв'язку з реалізацією дисциплінарного стягнення у вигляді звільнення зі служби, накладеного відповідно до Дисциплінарного статуту Національної поліції України; 7) за власним бажанням; 8) у зв'язку з переходом у встановленому порядку на роботу до інших міністерств та відомств (організацій); 9) у зв'язку з безпосереднім підпорядкуванням близькій особі; 10) у разі набрання законної сили рішенням суду щодо притягнення до відповідальності за вчинення адміністративного правопорушення, пов'язаного з корупцією, або кримінального правопорушення; 11) у зв'язку з набуттям громадянства або підданства іншої держави [1]. Застосування законодавцем підходу, відповідно до якого встановлений вичерпний перелік підстав звільнення на рівні закону, виступає також важливою гарантією захисту працівників поліції як від неправомірного звільнення, так і тиску зі сторони керівників та інших посадових осіб.

Висновки. Отже, проведений аналіз поняття та особливостей правового статусу працівника поліції дозволяє з позитивної сторони оцінити новий Закон України «Про Національну поліцію». Окремі недоліки стосуються нечіткості визначення кваліфікаційних вимог до працівників поліції різного рівня, порядку проведення конкурсу, притягнення поліцейських до дисциплінарної відповідальності тощо. Водночас, для реалізації окремих положень Закону України «Про Національну поліцію» і, відповідно, правового статусу працівників поліції, необхідна розробка та затвердження ряду підзаконних нормативно-правових актів, що визначатимуть порядок проведення конкурсу на заміщення посади поліцейського, взаємодії поліцейських з іншими органами державної влади тощо. Це має стати напрямком подальших наукових досліджень.

Список використаних джерел:

1. Про Національну поліцію : Закон України від 02.07.2015 № 580-VIII // Відомості Верховної Ради України. – 2015. – № 40-41. – Ст. 379.

2. Ожегов С.И. Словарь русского языка / С.И. Ожегов ; под ред. Н.Ю. Шведовой. – 23-е изд. – М. : Руск. яз., 1990. – 917 с.

3. Теорія держави і права: Академічний курс : [підруч.] / за ред. О.В. Зайчука, Н.М. Оніщенко. – К. : Юрінком Інтер, 2006. – 688 с.

4. Кравчук М.В. Теорія держави і права. Проблеми теорії держави і права : [навчальний посібник] / М.В. Кравчук. – 3-тє вид., змін, й доп. – Тернопіль : Карт-бланш, 2002. – 247 с.

5. Панчишин А.В. Поняття, ознаки та структура категорії «правовий статус» / А.В. Панчишин // Часопис Київського університету права. – 2010. – № 2. – С. 95–98.

6. Литвин О.В. Адміністративно-правове регулювання статусу державного службовця в Україні : дис. … канд. юр. наук : 12.00.07 / О.В. Литвин. – Ірпінь, 2009. – 213 с.

7. Шестаков С.В. Адміністративно-правовий статус працівника міліції : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / С.В. Шестаков. – Х., 2003. – 205 с.

8. Калашник М.В. Чітке визначення правового статусу працівника міліції та підрозділів системи МВС – головна підвалина реформування органів внутрішніх справ / М.В. Калашник // Право і безпека. – 2011. – № 5(42). – С. 57-62.

УДК 349.2

ЛЕНЬКО Б.М.

ЗВІЛЬНЕННЯ ЗА ПОРУШЕННЯ ТРУДОВОЇ ДИСЦИПЛІНИ ЯК ДИСЦИПЛІНАРНА САНКЦІЯ

У статті визначено поняття звільнення за порушення трудової дисципліни як дисциплінарної санкції. Охарактеризовано ознаки цього правового явища.

Ключові слова: *звільнення, порушення, трудова дисципліна, дисциплінарна санкція, працівник.*

В статье определено понятие увольнения за нарушение трудовой дисциплины как дисциплинарной санкции. Охарактеризованы признаки этого правового явления.

Ключевые слова: *увольнение, нарушение, трудовая дисциплина, дисциплинарная санкция, работник.*

In the article defined the notion of dismissal for violation of labor discipline as a disciplinary sanction. Examined characteristic features of this legal phenomenon.

Key words: *liberation, violation, labor discipline, disciplinary sanctions, worker.*

Вступ. На перехідних етапах розвитку будь-якої держави особливого значення набуває функціонування правових інститутів ринку праці. Оскільки значну частину видатків підприємств становлять витрати на оплату праці, важливою є відповідність працівників займаним посадам та їх готовність до дотримання встановлених на підприємствах правил і норм законодавства про працю. Саме тому в умовах економічної нестабільності та кризи роботодавці змушені приділяти особливу увагу контролю за належним виконанням працівниками своїх трудових обов'язків.

Сьогодні в Україні спостерігається піднесення правосвідомості населення та формування належного розуміння своїх прав як людини та громадянина. Саме тому питання, які стосуються звільнень із роботи та їх оформлення, є надзвичайно актуальними для дослідження. Важливість цих питань є двоаспектною, оскільки вони стосуються і власників підприємств, організацій чи установ або уповноважених ними органів, і працівників. Власника чи уповноваженого ним органу – з погляду необхідності дотримання встановлених процедур звільнення працівників за порушення трудової дисципліни, а працівників – у частині захисту їхніх прав та інтересів від незаконного звільнення. Тому за таких умов проблема дисциплінарної відповідальності працівників за невиконання або неналежне виконання своїх обов'язків та застосування до них дисциплінарної санкцій у вигляді звільнення набуває особливого значення.

На працівника згідно з умовами укладеного трудового договору покладається зобов'язання виконувати чесно та сумлінно визначену договором роботу з дотриманням внутрішнього трудового розпорядку, дотримуватись дисципліни та беззаперечно виконувати розпорядження власника у встановлених межах. Порушення працівником цих умов є підставою для застосування до нього заходів дисциплінарного стягнення, одним з яких згідно з нормами Кодексу законів про працю України є звільнення з роботи [1]. За сучасних економічних умов заходи дисциплінарної відповідальності є чи не найдієвішим засобом підтримання належного рівня дисципліни праці.

Невиконання чи неналежне виконання працівником трудових функцій є у будь-якому разі порушенням трудової дисципліни. А отже, важливим моментом є встановлення санкцій за будь-який дисциплінарний проступок, адже його вчинення у загальному розумінні становить порушення умов трудового договору. Тому в контексті аналізу дисциплінарної відповідальності сьогодні наявна потреба ширшого та гнучкішого дослідження заходів дисциплінарного впливу (передусім – звільнення). Ця проблема є надзвичайно гострою через специфічний порядок цієї процедури та особливості обґрунтування підстав для звільнення за цією ознакою. Аналіз правової доктрини нашої держави засвідчив відсутність належної кількості комплексних наукових до-

© ЛЕНЬКО Б.М. – юрисконсульт (ТОВ «Юридична планета»)

сліджень із цієї теми. За таких умов дослідження звільнення за порушення трудової дисципліни як дисциплінарної санкції є необхідним та актуальним питанням.

Проблематика дисциплінарної відповідальності є досить розробленою у юридичній науці. До дослідження різноманітних її аспектів приклали зусилля такі вчені, як А.А. Барікова, І.А. Іоннікова, М.О. Кабаченко, К.В. Коваленко, В.С. Ковригін, І.В. Лазор, Ю.В. Топчеєва, М.І. Хавронюк, В.І. Щербина тощо. Водночас її дослідження переважно ведуться у загальному аспекті або щодо окремих категорій працівників, комплексних досліджень проведено небагато. Питання звільнення за порушення трудової дисципліни як дисциплінарної санкції не знайшло досить повного висвітлення у юридичній літературі. А отже, з огляду на висвітлені вище аспекти та рівень дослідження цього питання аналіз звільнення за порушення трудової дисципліни як дисциплінарної санкції є вкрай необхідним.

Постановка завдання. Метою статті є дослідження звільнення за порушення трудової дисципліни як дисциплінарної санкції.

Результати дослідження. Дисциплінарною санкцією є міра примусу, що спричиняє негативні наслідки у вигляді стягнень за невиконання чи неналежне виконання покладених на працівника трудових обов'язків з огляду на обставини справи та характеристику особи, на яку накладається санкція, а також слугує мірою запобігання майбутнім дисциплінарним проступкам та накладається власником чи уповноваженим органом (або державою щодо особливих категорій працівників).

У процесі аналізу наукової літератури нами виділено такі ознаки, характерні для дисциплінарних санкцій, як 1) здійснення опосередкування функцій дисциплінарної відповідальності; 2) наявність характеру обтяження у застосуванні санкції, що має вияв у покладенні на порушника додаткових обов'язків, позбавленні прав, інших негативних наслідках для порушника трудової дисципліни; 3) примусовий характер дисциплінарних санкцій; 4) некомпенсаційний та непоновлювальний характер дисциплінарних санкцій.

Цей перелік є важливим з огляду на необхідність встановлення відповідності звільнення за порушення трудової дисципліни ознакам дисциплінарних санкцій. Водночас основним завданням є формулювання сутності поняття «звільнення за порушення трудової дисципліни».

Термін «звільнення за порушення трудової дисципліни» чинним законодавством не встановлюється. Законодавець оперує поняттям «розірвання трудового договору з ініціативи власника», яке за своєю сутністю є синонімічним до звільнення. Так, окремими пунктами статті 40 Кодексу законів про працю України встановлюються підстави розірвання трудового договору з ініціативи власника або уповноваженого ним органу, такі як систематичне невиконання працівником без поважних причин трудових обов'язків, прогул, нез'явлення на роботу протягом чотирьох і більше місяців підряд внаслідок тимчасової непрацездатності, поява на роботі в нетверезому стані, у стані наркотичного або токсичного сп'яніння тощо [1]. Тобто особливостями звільнення за порушення трудової дисципліни згідно з нормами Кодексу законів про працю України є 1) здійснення за ініціативою власника; 2) звільнення роботодавцем працівника лише у ситуаціях, встановлених чинним законодавством; 3) синонімізація за своєю сутністю звільнення та припинення трудового договору.

Таким чином, звільнення за порушення трудової дисципліни як дисциплінарна санкція – це найвища міра дисциплінарного впливу, що спричиняє негативні наслідки у вигляді розірвання із працівником, який порушує трудову дисципліну, трудових відносин з огляду на обставини справи та характеристику особи, на яку накладається санкція; слугує мірою запобігання майбутнім дисциплінарним проступкам та накладається власником чи уповноваженим органом (або державою щодо особливих категорій працівників).

Отже, звільнення за порушення трудової дисципліни виконує усі функції, характерні для дисциплінарних санкцій. Тож для цього виду відповідальності характерна ознака здійснення опосередкування функцій дисциплінарної відповідальності.

Друга ознака – наявність характеру обтяження у застосуванні санкції, що має вияв у покладенні додаткових обов'язків, позбавленні прав, інших негативних наслідках для порушника трудової дисципліни.

Накладення дисциплінарної санкції у вигляді звільнення працівника за порушення трудової дисципліни зумовлює настання для порушника винятково негативних наслідків та позбавлення прав. Працівник під час укладення трудового договору наділяється правами на отримання заробітної плати, не нижчої від визначеної законом, реалізацію своїх здібностей до продуктивної і творчої праці, на підвищення трудової кваліфікації та іншими правами, встановленими

законодавством [1; 2]. Очевидно, що внаслідок звільнення працівник позбавляється усіх зазначених прав, як і інших, характерних винятково для працівників – права на страйк для захисту своїх економічних і соціальних інтересів, на відпочинок, на соціальний захист, що включає право на забезпечення їх у разі повної, часткової або тимчасової втрати працездатності, втрати годувальника, безробіття з незалежних від них обставин [2]. Зрозумілим є те, що у працівника залишається право на захист своїх прав у судовому порядку, згідно з нормами законодавства про працю у звільнених осіб є право на проведення розрахунку згідно зі статтями 116 та 117 Кодексу законів про працю України, тобто на виплату всіх сум, що належать йому від підприємства, установи, організації [1]. Проте основні права, пов'язані з реалізацією гарантованого Основним Законом права на працю, звільненою особою все ж втрачаються до моменту укладання іншого трудового договору.

Інші негативні наслідки для порушника трудової дисципліни внаслідок звільнення ми пов'яжемо якраз із подальшим працевлаштуванням. Як уже раніше відзначалося, звільнення та запис до трудової книжки підстав, пов'язаних зі вчиненням дисциплінарного проступку, безумовно, шкодить трудовій репутації працівника та матиме вплив на його подальші спроби працевлаштуватись. Таким чином, негативний наслідок для порушника трудової дисципліни виявляється і в тому, що його поведінка може відобразитись і на відносинах із кожним із подальших роботодавців.

Більше того, саме звільнення варто кваліфікувати як негативний наслідок для порушника трудової дисципліни, адже ним тимчасово втрачається можливість заробітку матеріальних ресурсів своєю працею та забезпечення власних потреб. Тому ця ознака дисциплінарних санкцій, безсумнівно, є характерною і для звільнення працівника за порушення трудової дисципліни.

Третьою ознакою є примусовий характер дисциплінарних санкцій. Очевидно, що звільнення працівника за порушення трудової дисципліни апріорі не може бути добровільним. Звільненням є розірвання трудового договору з ініціативи власника або уповноваженого ним органу, тобто одностороннім правочином, дією однієї сторони. Умови, за яких правочин здійснюється лише на користь однієї зі сторін, а інша сторона при цьому зазнає втрат як морального, так і матеріального характеру (оскільки особа втрачає джерело отримання доходу), зумовлюють примусовий характер дисциплінарних санкцій, оскільки їх застосування залежить від волі лише однієї зі сторін.

Також чинним законодавством про працю передбачено особливий порядок застосування дисциплінарної санкції у вигляді звільнення працівника за порушення трудової дисципліни. Аналізуючи цей процес, ми звернули увагу, що на працівника покладено обов'язок надати письмові пояснення щодо інциденту, що може поставити під сумнів примусовість, адже порушнику надано можливість пояснити свою поведінку та уникнути відповідальності [1]. Проте кінцеве рішення все ж приймається власником чи уповноваженим органом одноособово. Тому, відштовхуючись від сутності поняття «примус», тобто зумовленої кимось необхідності діяти певним чином незалежно від бажання, звільненням є зумовлена рішенням власника необхідність припинення трудових відносин незалежно від бажання працівника.

Оскільки звільнення працівника здійснюється за ініціативою роботодавця, а отже, примусово, ознака примусового характеру дисциплінарних санкцій є характерною для досліджуваного нами явища.

Остання ознака – некомпенсаційний та непоновлювальний характер дисциплінарних санкцій. Як нами було роз'яснено, некомпенсаційний характер передусім полягає у відсутності матеріального відшкодування під час накладення відповідної санкції. Дійсно, звільнення працівника за порушення трудової дисципліни має на меті насамперед покладення негативних наслідків на правопорушника шляхом позбавлення його прав на отримання заробітної плати, не нижчої від визначеної законом, реалізацію своїх здібностей до продуктивної і творчої праці. Компенсації здійснюються у межах матеріальної відповідальності, яка не застосовується до звільнення за порушення трудової дисципліни.

Поновлювальний характер передусім полягає у відновленні прав та обов'язків сторін правовідносин до того стану, у якому вони перебували до вчинення правопорушення. Проте аналіз видів дисциплінарних проступків та дисциплінарних стягнень свідчить про те, що дія відповідних санкцій має принципово відмінне спрямування. Дисциплінарні санкції, окрім власне звільнення, мають на меті виховання та попередження повторення правопорушень у перспективі. Більше того, за умови вчинення особами дисциплінарних проступків у вигляді систематичного невиконання працівником без поважних причин трудових обов'язків, прогулу, нез'явлення на ро-

боту протягом понад чотирьох місяців підряд внаслідок тимчасової непрацездатності, вчинення за місцем роботи розкрадання (в тому числі дрібного) майна власника, встановленого вироком суду, що набрав законної сили, появи на роботі в нетверезому стані, у стані наркотичного або токсичного сп'яніння тощо поновлення сторін у правах є неможливим, відповідно санкція у вигляді звільнення є вищою мірою покарання у таких ситуаціях.

Отже, звільнення за порушення трудової дисципліни є дисциплінарною санкцією, оскільки для цієї правової категорії характерні всі ознаки останньої. У процесі дослідження встановлено, що поняття звільнення за порушення трудової дисципліни як дисциплінарної санкції розкривають такі ознаки, як 1) здійснення опосередкування функцій дисциплінарної відповідальності; 2) наявність характеру обтяження, що має вияв у покладенні на порушника додаткових обов'язків, позбавленні прав, інших негативних наслідках для порушника трудової дисципліни; 3) примусовий характер; 4) некомпенсаційний та непоновлювальний характер.

Дисциплінарна санкція у формі звільнення за порушення трудової дисципліни реалізовується двоетапно. Перший етап – всебічне та повне з'ясування обставин дисциплінарної справи для її правильного вирішення; другий – оформлення звільнення та проведення розрахунків із працівником. Простота етапізації цього процесу зумовлена тим, що законодавцем передбачена відносно мала кількість вимог до власника щодо здійснення звільнення працівника за порушення трудової дисципліни. До обов'язків роботодавця належать всебічне вивчення обставин дисциплінарного провадження та особи правопорушника і належне оформлення процедури звільнення згідно з нормами чинного законодавства про працю. Тож процедура реалізації дисциплінарної санкції звільнення працівника за порушення трудової дисципліни характеризується простотою, примусовим характером, усебічним з'ясуванням обставин провадження, важливою роллю особи працівника та його значенням для діяльності підприємства, установи, організації.

Висновки. Отже, дисциплінарна санкція звільнення за порушення трудової дисципліни є однією з важливих гарантій дотримання працівниками умов трудового договору, зміцнення поваги до правил внутрішнього трудового розпорядку і дисципліни, вимог роботодавця, відновлення порушених трудових відносин та запобігання негативним наслідкам від діяльності недисциплінованих працівників у майбутньому.

Механізм звільнення працівників за порушення трудової дисципліни є однією з фундаментальних засад формування високопрофесійного трудового колективу та важливою гарантією забезпечення прав та інтересів роботодавців. Аналіз підстав звільнення працівників за порушення трудової дисципліни засвідчив їх загальну обґрунтованість та спрямування на недопущення можливості неналежного ставлення працівників до виконання ними обов'язків, передбачених трудовим договором. Водночас сьогодні механізм звільнення потребує термінової регламентації та визначення багатьох основоположних понять, оскільки норми чинного законодавства про працю не є деталізованими належним чином.

Список використаних джерел:

1. Кодекс законів про працю України. Закон України від 10.12.1971 р. № 322-VIII // Відомості Верховної Ради УРСР від 17.12.1971 – 1971 р. – Додаток до № 50.

2. Конституція України. Закон України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 1996. – № 30. – Ст. 141.

УДК 349.22

ЛУЦЮК П.С.

СУДОВИЙ ПОРЯДОК ПРИТЯГНЕННЯ ПРАЦІВНИКА ДО МАТЕРІАЛЬНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ В УКРАЇНІ

Стаття присвячена розгляду особливостей судового порядку притягнення працівників до матеріальної відповідальності. Систематизовано і піддано критичному аналізу загальні та спеціальні процесуальні правила, яких повинен дотримуватись роботодавець-позивач для притягнення працівника-відповідача до матеріальної відповідальності.

Ключові слова: *матеріальна відповідальність, матеріальна шкода, трудові правовідносини, юридична відповідальність.*

Статья посвящена рассмотрению особенностей судебного порядка привлечения работников к материальной ответственности. Систематизированы и подвергнуты критическому анализу общие и специальные процессуальные правила, которых должен придерживаться работодатель-истец для привлечения работника-ответчика к материальной ответственности.

Ключевые слова: *материальная ответственность, материальный ущерб, трудовые правоотношения, юридическая ответственность.*

The article considers the peculiarities of the court order to attract workers to the liability. Systematized and subjected to a critical analysis of the general and special procedural rules which should adhere to the employer-employee plaintiff to bring the defendant to liability.

Key words: *employment relationships, labor relations, legal responsibility, material damage, material responsibility.*

Вступ. У зв'язку з тим, що роботодавці сьогодні все частіше порушують трудові права та інтереси працівників, працівники, яким у результаті таких порушень було завдано матеріальної шкоди, намагаються притягнути порушників до матеріальної відповідальності, звертаючись із відповідним позовом до суду. Через правову необізнаність багатьох працівників та невикористання ними актуальної інформації про можливості судового захисту (багатьма працівниками використовується недостовірна чи відверто хибна інформація про захист трудових прав, що розміщена у вільному доступі у мережі Інтернет) такі позивачі досить часто ігнорують необхідні процесуальні правила звернення до суду, вичерпний перелік інформації, яка має викладатись у позовній заяві у розглядуваній категорії справ, у результаті чого часто втрачають можливість відшкодувати завдану роботодавцем матеріальну шкоду.

Незважаючи на те, що судовий порядок притягнення працівників до матеріальної відповідальності вже був предметом дослідження таких вчених, як В.С. Венедіктов, С.Я. Вавженчук, М.І. Іншин, В.В. Костін, О.М. Лук'янчиков, Н.О. Мельничук, С.М. Прилипко, О.І. Процевський, Н.М. Хуторян, В.І. Щербина, О.М. Ярошенко, це питання оновлене низкою нових проблем, які раніше комплексно не вивчались, а зараз актуалізовані новими явищами у трудовому праві України, що характерні для більшості сучасних європейських країн.

Постановка завдання. Метою статті є розгляд судового порядку притягнення працівника до матеріальної відповідальності в Україні.

Результати дослідження. Судовий порядок відшкодування матеріальної шкоди застосовується у разі, коли відрахування із заробітної плати працівника унеможливлене об'єктивними умовами (наприклад, якщо роботодавець пропустив двотижневий строк для видання розпорядження про стягнення із працівника суми, що не перевищує його середньомісячного заробітку;

© ЛУЦЮК П.С – кандидат юридичних наук, член (Вища кваліфікаційна комісія суддів України); адвокат

якщо винуватий працівник припинив трудові відносини із роботодавцем, якому завдав матеріальної шкоди, зокрема, до моменту, коли стало відомо про наявність шкоди); а також у разі відмови працівника від добровільного відшкодування шкоди, якщо відповідний розмір шкоди перевищує його середньомісячну заробітну плату; настання повної матеріальної відповідальності працівника (якщо розмір шкоди перевищує його середньомісячний заробіток).

Для притягнення працівника до повної матеріальної відповідальності роботодавцеві необхідно звернутися до суду за місцем проживання працівника шляхом подання позовної заяви про відшкодування шкоди. Варто зауважити, що ст. 233 КЗпП України для подання підприємством позову до суду встановлено строк один рік із дня виявлення заподіяної працівником шкоди, за умови, що «днем виявлення шкоди», встановленої внаслідок інвентаризації матеріальних цінностей, під час ревізії або перевірки фінансово-господарської діяльності підприємства, є день підписання відповідного акта чи висновку. У разі пропуску цього строку з поважних причин законодавством передбачена можливість для відновлення цього строку судом [1, с. 80].

Подаючи позов до суду, роботодавець повинен звернути увагу на особливі вимоги до змісту позовної заяви у такій категорії справ, як:

1) розмір прямої дійсної шкоди, начебто заподіяної роботодавцю-позивачу працівником-відповідачем. У позові повинен бути вказаний розмір прямої дійсної шкоди, тобто а) вартість матеріальних цінностей, щодо яких виявлено недостачу чи які були зіпсовані чи знищені, а так само – вартість, якою виражені пошкодження відповідних матеріальних цінностей; б) ціна товарів, які були продані за заниженою ціною; в) вартість матеріальних цінностей, які поставлені постачальником з недостачею та прийняті працівником без відмітки про таку недостачу, за умови неможливості стягнути матеріальні цінності з постачальника; г) сума надмірних виплат на користь працівників або сума виплат чи переплат за господарськими договорами на користь державного та місцевих бюджетів, спеціальних фондів за умови, що такі грошові кошти не підлягають поверненню; ґ) сума неустойки, фінансових санкцій, пені, сплачена на користь контрагентів за господарськими договорами, державного і місцевих бюджетів, фондів соціального страхування тощо; д) сума дебіторської заборгованості, що не була стягнута з боржника, за умови, що стягнення такої заборгованості є вже неможливим;

2) викладення обставин, що грунтовно вказують на:

а) протиправне діяння працівника, тобто порушення чинного трудового законодавства (вказується конкретна норма законодавства про працю) та трудового договору та/або інструкції, локальних актів роботодавців, що відповідають законодавству та винесені роботодавцем із дотриманням вимог законодавства (вказується конкретна норма відповідного документа);

б) вина працівника-відповідача у заподіянні шкоди. Притягнення до матеріальної відповідальності можливе лише за наявності вини працівника – психічного ставлення особи до своїх протиправних дій і їх шкідливих наслідків. При цьому роботодавець має врахувати, що вина може виступати у формі умислу (характерними ознаками умислу є усвідомлення працівником суспільної шкідливості своєї поведінки; передбачення негативних наслідків такої поведінки; бажання настання шкідливих наслідків у результаті своєї поведінки або свідоме їх допущення) чи необережності (характеризується тим, що працівник, який вчинив протиправні діяння, передбачав можливість настання матеріальної шкоди внаслідок своєї поведінки, але легковажно розраховував на її відвернення або не передбачав таких наслідків, хоча повинен був і міг їх передбачити) [2];

в) причинний зв'язок між протиправною дією працівника-відповідача та прямою дійсною шкодою. У ст. 130 КЗпП України законодавець вказує на те, що працівники несуть матеріальну відповідальність за шкоду, заподіяну підприємству, установі, організації внаслідок порушення покладених на них трудових обов'язків. Тобто роботодавець-позивач повинен зважати на те, що причиною прямої дійсної шкоди є порушення трудового законодавства працівником-відповідачем, а шкода є наслідком такого порушення чинного законодавства.

Якщо позивач звертається до суду з позовом про відшкодування шкоди, завданої нестягненням працівником-відповідачем із боржника дебіторської заборгованості, коли можливість її стягнення втрачена у зв'язку із закінченням строку позовної давності чи з інших причин, то причиною такої шкоди повинні виступати діяння працівника, які характеризуються умислом чи недбалістю щодо невиконання свого обов'язку зі стягнення з боржника дебіторської заборгованості, а наслідком – неможливість стягнення такої заборгованості у результаті, приміром, закінчення строку позовної давності. При цьому повинна бути вказівка на вину працівника та на норму, яка була порушена працівником;

3) конкретні докази. Вказані у позовній заяві факти повинні підтверджуватись доказами, що мають бути належними (за двома критеріями, такими як значення для провадження обставин, встановлюваних конкретними доказами, і значення цих доказів для встановлення саме таких обставин [3, с. 246]) та допустимими (придатними з позиції законності джерел, а також методів, засобів, прийомів одержання інформації, відповідності законові форми їх закріплення [4, с. 248]). Таким чином, у порядку судового відшкодування матеріальної шкоди роботодавець-позивач повинен у позовній заяві вказувати потрібні докази, а у судовому провадженні – надавати необхідні суду докази;

4) вид матеріальної відповідальності, яку несе працівник-відповідач. У позовній заяві роботодавець-позивач повинен вказати вид матеріальної відповідальності, яку несе працівник-відповідач (повну чи обмежену; індивідуальну матеріальну відповідальність чи матеріальну відповідальність у межах колективної відповідальності). Вказівка на повну матеріальну відповідальність, а також на матеріальну відповідальність у межах колективної матеріальної відповідальності повинна підтверджуватись відповідним доказом – договором про повну матеріальну відповідальність чи відповідно договором про колективну відповідальність. Водночас у позовній заяві має бути зазначено, що працівник відмовився від добровільного відшкодування матеріальної шкоди, якщо сама така добровільність була доречною;

5) сума, що підлягає стягненню на відшкодування шкоди (розмір відшкодування шкоди). Ґрунтуючись на відповідних методиках розрахунку розміру відшкодування шкоди та певних стандартах таких розрахунків, у позовній заяві роботодавець-позивач повинен вказати розмір відшкодування шкоди, відповідну методику, у межах якої було розраховано розмір відшкодування, а також фактичний розрахунок розміру відшкодування за вказаною методикою.

Так, наприклад, якщо працівник є завідувачем складу (та з ним укладено договір про повну матеріальну відповідальність), що завдав шкоду роботодавцеві нестачею товарно-матеріальних цінностей (приміром, кольорових металів), то у позовній заяві про відшкодування такої шкоди повинні зазначатись розмір завданої внаслідок нестачі кольорових металів шкоди та розрахунок такого розміру шкоди з урахуванням положень КЗпП України, Порядку визначення розміру збитків від розкрадання, нестачі, знищення (псування) матеріальних цінностей, затвердженого постановою КМУ від 22 січня 1996 року № 116, Методики оцінки майна, затвердженої постановою КМУ від 10 грудня 2003 року № 1891, а також ст. ст. 180, 183, 185, 198 Податкового кодексу України та ст. 225 Господарського кодексу України. Припустимо, що роботодавець, посилаючись на акт інвентаризації, вкаже, що вартість викраденого майна (у період з 1 липня 2014 року по 1 липня 2016 року) становить 228,3 грн. З огляду на індекси цін (за 6 місяців 2014 року – 118,68%, за 2015 рік – 111,7%, за 6 місяців 2016 року – 101,07%) визначимо коефіцієнт: 118,68% х 111,7% : 100 х 101,07 : 100 = 133,98%. Відповідно вартість нанесених збитків становить: 228,3 х 133, 98% : 100 = 305,87 х 20% ПДВ = 367,05 грн.

Однак варто мати на увазі, що у межах судового порядку відшкодування матеріальної шкоди судом може бути зменшений розмір шкоди, що підлягає стягненню із працівника. Передбачена ст. 137 КЗпП України можливість зменшення розміру шкоди, що підлягає відшкодуванню з урахуванням ступеня вини, конкретних обставин і майнового стану працівника, стосується усіх видів матеріальної відповідальності працівників. Водночас, як зазначає Пленум ВСУ у своїй Постанові від 29 грудня 1992 року № 14, зниження розміру шкоди, що підлягає покриттю, не допускається, якщо шкоду заподіяно злочинними діями працівника, вчиненими з корисливою метою.

Розглянувши матеріали справи, докази та пояснення сторін трудового спору, зважаючи на вимоги чинного законодавства, суд ухвалює рішення у відповідній справі, яким вирішує питання притягнення працівника-відповідача до матеріальної відповідальності та розмір відшкодування матеріальної шкоди (якщо працівник притягується до відповідальності), яка повинна бути відшкодована винуватим працівником.

Висновки. Отже, підводячи підсумок викладеному, варто наголосити на тому, що роботодавець, подаючи до суду позов про відшкодування матеріальної шкоди, має дотримуватись не лише загальних процесуальних правил та стандартів, передбачених процесуальним законодавством України, але і спеціальних правил визначення розміру матеріальної шкоди, що мають: ґрунтуватись на відповідних доказах; здійснюватися на підставі наявних правил та методик визначення розміру такої шкоди. Для подальшої оптимізації судового захисту законних інтересів роботодавця у частині притягнення працівника до матеріальної відповідальності необхідно внести в чинне законодавство окрему норму, в якій містився би вичерпний перелік правил, передбачених для звернення до суду роботодавців у розглядуваній категорії справ.

Список використаних джерел:
1. Домашенко О. Обережно: матеріальна відповідальність! / О. Домашенко. // Бухгалтерія. – 2012. – № 6(993). – С. 77–80.
2. Кравцов С. Підстави та порядок застосування колективної матеріальної відповідальності / С. Кравцов. // Довідн. кадровика. – 2014. – № 2. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.kadrovik.ua/content/pidstavi-ta-poryadok-zastosuvannya-kolektivnoyi-materialnoyi-vidpovidalnosti.
3. Рожнова В.В. Курс лекцій з кримінального процесу за новим Кримінальним процесуальним кодексом України (загальна частина). / В.В. Рожнова, Я.Ю. Конюшенко, І.В. Чурікова, О.Є. Омельченко [та ін.]; Нац. акад. внутр. справ України. – К., 2012. – 398 с.
4. Кримінально-процесуальне право України: Підруч. / За заг. ред. Ю.П. Аленіна. – Х.: ТОВ «Одісей», 2009. – 816 с.

УДК 349.2

ЛЮБЧИК О.А.

ВИДИ ПРАВОВІДНОСИН У СФЕРІ КОДИФІКАЦІЇ ТРУДОВОГО ЗАКОНОДАВСТВА

У статті наведено види правовідносин у сфері кодифікації трудового законодавства. Розкрито сутність кожного з них.
Ключові слова: *види правовідносин, трудові правовідносини, трудове законодавство, кодифікація трудового законодавства, праця.*

В статье приведены виды правоотношений в сфере кодификации трудового законодательства. Раскрыта сущность каждого из них.
Ключевые слова: *виды правоотношений, трудовые правоотношения, трудовое законодательство, кодификация трудового законодательства, труд.*

The article presents the types of legal relations in the field of codification of labor legislation. The essence of each of them is revealed.
Key words: *types of legal relations, labor relations, labor legislation, codification of labor legislation, work.*

Вступ. Надзвичайно важливим є здійснення максимально розгорнутої та комплексної класифікації правовідносин у сфері кодифікації трудового законодавства. Саме виділення та аналіз максимальної кількості видів досліджуваних правовідносин дасть змогу встановити всі взаємозв'язки та особливості, що характеризують процес розроблення та прийняття кодифікованих актів трудового законодавства.

Крім того, важливість здійснення класифікації правовідносин у сфері кодифікації трудового законодавства полягає у можливості доповнення за рахунок її результатів переліку найбільш важливих ознак таких правовідносин, оскільки саме такі ознаки в процесі класифікації використовуються як критерії розмежування підвидів правовідносин, що виникають у процесі кодифікації трудового законодавства. Варто зауважити, що в процесі здійснення класифікації таких правовідносин вкрай доцільним є приділення додаткової уваги таким категоріям, як об'єкт, суб'єкт, цілі, характер правовідносин тощо, оскільки саме вони, як правило, через свою багатоаспектність стають основними критеріями виділення різноманітних видів правовідносин. При цьому такі поняття, як об'єкт та суб'єкт правовідносин, можуть стати підставами для виокремлення водночас кількох критеріїв класифікації правовідносин, кожен з яких заслуговує на окреме вивчення.

© ЛЮБЧИК О.А. – кандидат юридичних наук

Додатковою причиною високої актуальності дослідження питань класифікації правовідносин у сфері кодифікації трудового законодавства є можливість використання результатів такої класифікації в процесі вдосконалення правового регулювання окремих груп кодифікаційних правовідносин, оскільки найбільш ефективними є саме ті зміни, які враховують характерні особливості не лише комплексу правовідносин загалом, але й характеристики окремих груп відповідних правовідносин.

Нині особливості класифікації правовідносин у сфері кодифікації трудового законодавства стали об'єктом дослідження таких вітчизняних науковців, як: О.Є. Блажівська, С.В. Вишновецька, Л.П. Гаращенко, Є.А. Гетьман, А.І. Граціанов, М.І. Іншин, О.Я. Лаврів, Ю.П. Дмитренко, О.Г. Дутова, І.В. Зуб, Б.В. Малишев, М.О. Міщук, П.Д. Пилипенко, Є.В. Погорелов, С.М. Прилипко, В.І. Прокопенко, О.Я. Рогач, В.Г. Ротань, О.Є. Сонін, В.Е. Теліпко, Н.М. Хуторян, А.М. Чашин, О.Г. Ярошенко та інші.

Постановка завдання. Метою статті є аналіз видів правовідносин у сфері кодифікації трудового законодавства та розкриття сутності кожного з них.

Результати дослідження. Незважаючи на високий рівень наукової цінності більшості наявних дослідницьких розробок, які стосуються питань, що виникають у зв'язку з класифікацією правовідносин у сфері кодифікації трудового законодавства, не всі аспекти цієї тематики є вичерпно висвітленими та систематизованими, що обґрунтовує необхідність здійснення додаткового аналізу та виявлення критеріїв класифікації правовідносин у сфері кодифікації трудового законодавства, що дасть змогу сформулювати цілісне розуміння усіх характерних рис досліджуваних правовідносин та встановити всі взаємозв'язки між групами видів вказаних правовідносин.

Правовідносини у сфері кодифікації трудового законодавства можуть бути поділені на кілька додаткових видів за рядом критеріїв, не запропонованих у проаналізованій науковій літературі. Так, наприклад, як зазначалося під час аналізу підстав виникнення, зміни і припинення правовідносин у сфері кодифікації трудового законодавства, уповноважені органи державної влади є не єдиними суб'єктами, які наділені правом приймати кодифіковані акти трудового законодавства. У зв'язку із цим пропонується за **ознакою природи суб'єкта, що приймає кодифікований акт трудового законодавства**, поділяти їх на відносини, які реалізуються:

1) лише через уповноважені органи державної влади:
   а) через законодавчий орган державної влади;
   б) через спеціально уповноважені виконавчі органи державної влади;
2) у процесі всеукраїнського референдуму за участі органів державної влади.

Вважаємо за доцільне більш детально розглянути кожен із вказаних видів правовідносин у сфері кодифікації трудового законодавства.

Правовідносини, що реалізуються лише через уповноважені органи державної влади, а саме через законодавчий орган державної влади.

Цілком очевидним є той факт, що органи державної влади, будучи спеціально створеними суб'єктами, які наділені спеціальною компетенцією щодо регулювання тих чи інших суспільних відносин, виступають основними учасниками процесу кодифікації трудового законодавства, що в процесі своєї діяльності створюють численні нормативні акти, які не завжди є повністю сумісними. При цьому можливість здійснення правотворчої діяльності у сфері трудового права одразу кількома державними органами лише підвищує імовірність виникнення колізій, неузгодженостей, а також інших недоліків юридичної техніки у правових актах, що приймаються такими органами.

Як зазначає А.І. Граціанов, для процесу державної правотворчості характерним є виникнення різноманітних, неоднорідних та неповною мірою узгоджених форм вираження права, що складаються з множини законів та інших нормативних актів, виданих різними органами держави в різний час, опублікованих у різних офіційних виданнях [1, с. 8]. Погоджуючись із думкою автора, зазначимо, що, незважаючи на виникнення недоліків законодавства саме в результаті діяльності органів державної влади як основних суб'єктів правотворчості, саме на них, передусім, покладається функція усунення таких недоліків та узгодження трудового законодавства із сучасними потребами суб'єктів трудових правовідносин, які зрештою породжують необхідність здійснення заходів щодо прийняття актів трудового законодавства. Водночас необхідно підкреслити, що найбільш ефективним методом вирішення системних проблем у підході до правового регулювання трудових правовідносин, на нашу думку, є прийняття якісних кодифікованих актів, що регулюють трудові правовідносини на законодавчому рівні.

Саме органи державної влади як суб'єкти, спеціально уповноважені на прийняття тих чи інших кодифікованих актів трудового законодавства, є найбільш пристосованими для швидкого

та якісного реагування на відповідні зміни у суспільних відносинах, що зумовлюють необхідність у прийнятті нових кодифікованих актів трудового законодавства. У зв'язку з цим, на наше переконання, група правовідносин у сфері кодифікації трудового законодавства, яка охоплює собою відносини з кодифікації, що реалізуються виключно через органи державної влади, є найбільш широкою та здатною на практиці охопити собою всі правовідносини з кодифікації законодавства.

Для цього етапу розвитку сфери нормативного регулювання трудових правовідносин характерною є підвищена потреба у здійсненні кодифікації трудового законодавства саме на законодавчому (а не на підзаконному) рівні. У зв'язку з цим особливо актуальним стає акцент на вид правовідносин у сфері кодифікації трудового законодавства, що реалізується за допомогою єдиного законодавчого органу державної влади, а також факультативних (допоміжних) суб'єктів.

Характерною ознакою цього типу правовідносин є їх високий рівень нормативної врегульованості, який зумовлюється як статусом державного органу, що відіграє основну роль у такому виді кодифікаційної діяльності, так і ступенем юридичної сили, якою наділені нормативно-правові акти, що приймаються у процесі аналізованого виду правовідносин. Зокрема, підвищений контроль на стадії прийняття кодифікованого правового акта трудового законодавства на рівні Верховної Ради України виправдовується тим, що зміст прийнятого таким чином акта трудового законодавства не лише безпосередньо застосовуватиметься учасниками трудових правовідносин, але й визначатиме у загальних рисах зміст підзаконних нормативно-правових актів, які не можуть йому суперечити.

У зв'язку з цим можна дійти висновку про те, що пріоритетна роль у здійсненні кодифікації трудового законодавства має відводитись саме тому виду кодифікаційних правовідносин, які реалізуються через законодавчий орган державної влади, у зв'язку з найвищим рівнем їх ефективності та пристосованості до внесення глибоких змін до системи нормативного регулювання трудових правовідносин.

Правовідносини, що реалізуються лише через уповноважені органи державної влади, а саме через спеціально уповноважені органи виконавчої влади.

Незважаючи на високу актуальність вивчення правовідносин у сфері кодифікації трудового законодавства, що реалізуються через законодавчий орган державної влади, важливим залишається дослідження питання реалізації аналогічних правовідносин за участі спеціально уповноважених органів виконавчої влади.

У цьому контексті на особливу увагу заслуговує роль Міністерства соціальної політики України як спеціалізованого центрального органу виконавчої влади, що може брати безпосередню участь в процесі кодифікації трудового законодавства. Так, Положенням про Міністерство соціальної політики України встановлено, що Мінсоцполітики України є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади з формування та забезпечення реалізації державної політики у сферах зайнятості населення, трудових відносин [2, п. 1]. Отже, зважаючи на процитовану норму, можна дійти висновку про наявність у цього органу державної влади спеціальної компетенції щодо вирішення питань, що стосуються нормативного регулювання трудових правовідносин, на відміну від Кабінету Міністрів України, який виступає в ролі органу виконавчої влади загальної компетенції.

Власні правотворчі повноваження Мінсоцполітики випливають із норм Положення, які закріплюють повноваження міністерства щодо здійснення нормативно-правового регулювання у сферах зайнятості населення та трудової міграції, оплати і умов праці тощо [2, п. 4]. Вказані норми є законною підставою для здійснення самостійної правотворчої, кодифікаційної діяльності Мінсоціполітики, а отже, можуть бути застосовані міністерством під час ухвалення підзаконних кодифікованих актів трудового законодавства у разі виникнення обґрунтованої потреби у прийнятті таких актів на відповідній стадії розвитку трудових правовідносин в Україні. Варто зауважити, що, незважаючи на самостійність прийняття таких кодифікованих нормативно-правових актів міністерством, їх зміст не має суперечити змісту норм правових актів, які мають вищу юридичну силу.

Крім того, нормами Положення про Міністерство соціальної політики України передбачено, що міністерство наділене повноваженнями щодо розроблення та подання в установленому порядку на розгляд Президента України та Кабінету Міністрів України проектів законів України, актів Кабінету Міністрів України [2, п. 4]. Зважаючи на процитовані норми, для міністерства доступним є альтернативний механізм участі у правотворчій діяльності, який не передбачає самостійного ухвалення нормативно-правового акта, але полягає у ґрунтовній допоміжній участі Мінсоцполітики у процесі прийняття кодифікованого акта трудового законодавства іншим орга-

ном державної влади в межах його повноважень. Таким чином, процедурна частина участі міністерства в процесі кодифікації трудового законодавства може обмежитися стадією звернення до відповідного органу державної влади із нормотворчою ініціативою, незважаючи на можливість подальшого прийняття відповідного нормативно-правового акта у сфері трудового законодавства іншим органом державної влади.

Правовідносини з кодифікації, що реалізуються в процесі всеукраїнського референдуму.

Незважаючи на наявність значної кількісної переваги, а також численних процедурних переваг правовідносин із прийняття кодифікованих актів трудового законодавства через систему уповноважених державних органів, також необхідно приділити належну увагу передбаченому законодавством механізму прямого народовладдя – прийняттю нормативно-правових актів народом України на всеукраїнському референдумі.

Вказані правовідносини розпочинаються після збору трьох і більше мільйонів підписів громадян України, які мають право голосу, за умови задоволення критеріїв репрезентативності, передбачених законом [3, с. 15], та оголошення Центральною виборчою комісією про початок референдуму [3, с. 23], і завершуються через 15 днів після дня офіційного оголошення Центральною виборчою комісією результатів референдуму та офіційного опублікування акта, прийнятого на референдумі [3, с. 97]. Отже, основною причиною вирізнення такої категорії правовідносин є те, що воля народу України, висловлена на всеукраїнському референдумі, не потребує додаткового затвердження або схвалення жодним з органів державної влади України, навіть якщо прийняття або затвердження таких правових актів зазвичай входить до їх компетенції. Участь органів державної влади України у такому разі обмежується виключно вжиттям процедурних заходів, спрямованих на забезпечення законності процесу прийняття кодифікованого акта трудового законодавства, а також організаційним сприянням у здійсненні народного волевиявлення. У зв'язку з цим варто констатувати факт реалізації правовідносин у сфері кодифікації трудового законодавства шляхом всенародного референдуму не без участі органів державної влади, які виконують контрольні та організаційні функції у такому процесі.

Разом із тим, на нашу думку, в світлі такої класифікації важливо підкреслити, що ймовірність реального початку правовідносин у сфері кодифікації трудового законодавства другим способом є низькою через значну складність її реалізації (особливо у контексті прийняття системоутворюючого кодифікованого акта законодавства).

При цьому, з огляду на положення чинного законодавства України, механізм прийняття кодифікованих правових актів трудового законодавства шляхом затвердження їх народом України в процесі всенародного референдуму залишається повноцінним механізмом прийняття нормативно-правових актів законодавчого характеру, незважаючи на відсутність практики прийняття кодифікованих актів законодавства шляхом референдуму як загалом, так і в сфері регулювання трудових правовідносин зокрема.

Вказаний критерій класифікації є не єдиним, що дає змогу поділити правовідносини у сфері кодифікації трудового законодавства на групи. Так, зокрема, за **об'єктом правовідносини у сфері кодифікації** можна поділити на такі, що спрямовані на прийняття:

1) основного кодифікованого акта трудового законодавства;

2) додаткових кодифікованих актів.

Уточнюючи цю класифікацію, вважаємо за необхідне вказати на характерні риси запропонованих вище груп.

Правовідносини, спрямовані на прийняття основного кодифікованого акта трудового законодавства.

Незважаючи на важливість здійснення заходів щодо кодифікації трудового законодавства загалом, не можна не зазначити, що не всі кодифіковані акти трудового законодавства, прийняття яких є можливим на тому чи іншому етапі розвитку трудових правовідносин, є рівноцінними з точки зору їх важливості для функціонування системи трудових правовідносин, стабільності правових положень, що у них містяться, статусу в ієрархії нормативно-правових актів, ролі у забезпеченні реалізації трудових прав і свобод людини і громадянина в Україні тощо.

Презюмуючи, що множинні кодифіковані акти трудового законодавства не дублюватимуть своїх нормативних положень та матимуть окремі, специфічні сфери правового регулювання, варто звернути увагу на те, що один із таких нормативно-правових актів міститиме найбільш базові, основоположні норми трудового законодавства, які і обґрунтовуватимуть його превалюючу роль у системі актів трудового законодавства. У зв'язку з цим особливої актуальності набуває питання

розмежування основного та додаткових кодифікованих актів трудового законодавства, спрямованих на регулювання різних інститутів трудового права.

На думку М.О. Міщука, у процесі централізованого регулювання умов праці державою встановлюється гарантований мінімум прав працівників, що забезпечує відповідний рівень балансу між загальною системою й окремою диференціацією регулювання трудових правовідносин [4, с. 29]. Саме такий гарантований мінімум трудових прав учасників правовідносин має розглядатися як один з основних предметів регулювання центрального кодифікованого акта трудового законодавства, який наділений не меншою юридичною силою, ніж усі інші акти трудового законодавства, а отже, здатний відігравати роль основоположного правового документа для цілей регулювання трудових правовідносин до моменту його скасування. Гарантований державою набір трудових прав і свобод, закріплений у такому нормативно-правовому акті, стане орієнтиром як під час прийняття законодавчих та підзаконних нормативно-правових актів, так і під час регулювання сфер правових відносин, що мають дотичний характер до трудових правовідносин, врегульованих на рівні кодифікованого акту.

У зв'язку із цим правовідносини щодо прийняття основного кодифікованого акта трудового законодавства необхідно виділяти в окрему групу як найбільш важливий вид у системі правовідносин із кодифікації трудового законодавства. Вказане обґрунтовується водночас кількома факторами: сферою регулювання, юридичною силою, а також способом прийняття такого кодифікованого акта трудового законодавства, який, як правило, відбувається під час законодавчого процесу.

Правовідносини, спрямовані на прийняття додаткових кодифікованих актів трудового законодавства.

Незважаючи на те, що за наявності в системі трудового законодавства кількох кодифікованих правових актів, один із них матиме превалюючу роль над усіма іншими кодифікованими актами (зокрема, у зв'язку з тим, що найбільш вірогідним у такому разі видається існування одного законодавчого кодифікованого правового акта, а також одного або кількох кодифікованих актів підзаконного характеру), на окрему увагу заслуговує дослідження особливостей правовідносин щодо прийняття правових актів у сфері трудового законодавства, які відіграють другорядну роль. При цьому варто додатково підкреслити, що другорядним характер таких правових актів трудового законодавства буде вважатися лише порівняно з основним кодифікованим актом трудового законодавства, який, у свою чергу, відіграватиме системоутворюючу функцію для усього комплексу норм трудового права, що діють на території держави.

О.М. Ярошенко та С.П. Прилипко вказують на те, що основний кодифікований акт трудового законодавства має стати домінуючим законом, який регулюватиме трудові відносини та відіграватиме основну роль у соціально-трудовій сфері як закон прямої дії, що дасть змогу вимагати відповідність йому всіх інших нормативно-правових актів вказаної сфери [5, с. 16]. Погоджуючись із поглядом дослідників, зазначимо, що необхідність прийняття такого основного кодифікованого акта трудового законодавства є очевидною. Разом із тим варто зважати на те, що можливі випадки, коли основний кодифікований акт законодавства, хоч і містить базові принципи та підходи до правового регулювання основного масиву аспектів трудових правовідносин, все ж не здатен охопити усі сфери правовідносин, які потребують регулювання на рівні кодифікованого правового акта. Саме за таких умов може виникати потреба у прийнятті додаткових (часто підзаконних) кодифікованих актів законодавства. Незважаючи на те, що нині найбільш гостра потреба у розвитку правовідносин у сфері кодифікації трудового законодавства пов'язується саме з прийняттям основного кодифікованого акта трудового законодавства, не треба заперечувати теоретичну можливість виникнення такої потреби у майбутньому під впливом трансформації трудових правовідносин, появи нових правових інститутів, запозичення відповідного міжнародного досвіду, взяття на себе міжнародних зобов'язань тощо.

Крім того, як зазначається у літературі, незважаючи на необхідність трансформації ролі держави, повне саморегулювання трудових правовідносин є неприпустимим, тому необхідно знайти оптимальний механізм окреслення меж регулювання, щоб не допустити погіршення становища працівників, порівняно з чинним трудовим законодавством [5, с. 18]. У деяких ситуаціях, з огляду на реальний стан розвитку суспільних відносин, а також на актуальні тенденції їх правового регулювання як такого механізму оптимального правового регулювання, що дає змогу забезпечити належний рівень гарантування трудових прав і свобод громадян, може виступати прийняття додаткового кодифікованого актуа або актів трудового законодавства, які деталізують особливості правового регулювання відповідного сектору суспільно важливих відносин. Ухва-

ленню таких правових актів варто надавати менший пріоритет, ніж прийняттю основних кодифікованих актів, проте применшувати значимість вказаної групи правовідносин у сфері кодифікації трудового законодавства також не варто.

Висновки. У зв'язку із зазначеним правовідносини у сфері кодифікації трудового законодавства, які стосуються прийняття другорядних кодифікованих актів трудового законодавства, необхідно розглядати, передусім, як перспективний напрям розвитку кодифікаційних правовідносин, який може набути більшої актуальності на майбутніх етапах розвитку трудових правовідносин.

Список використаних джерел:

1. Граціанов А.І. Процес систематизації та уніфікації законодавства і розвиток правової системи України : автореф. дис. … канд. юрид. наук : 12.00.01 / А.І. Граціанов ; Нац. акад. внутр. справ України. – К., 2004. – 18 с.

2. Про Положення про Міністерство соціальної політики України : Указ Президента України від 06.04.2011 р. №389/2011 // Офіційний вісник України. – 2011. – № 29. – Ст. 1227.

3. Про всеукраїнський референдум : Закон України від 06.11.2012 р. № 5475-V // Відомості Верховної Ради України. – 2013. – № 44-45. – Ст. 634.

4. Міщук М.О. Підстави диференціації правового регулювання праці в умовах кодифікації трудового законодавства України / М.О. Міщук // Адвокат. – 2013. – № 1. – С. 29–32.

5. Прилипко С.М., Ярошенко О.М. Проект Трудового кодексу України – важливий етап реформування трудового законодавства / С.М. Прилипко, О.М. Ярошенко // Право України. – 2009. – № 3. – С. 14–21.

УДК 349.2

МАЦЮК В.Я.

СИСТЕМА ГАРАНТІЙ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ ЗА ЗАКОНОДАВСТВОМ У СФЕРІ ПРАЦІ

У статті визначено поняття системи гарантій правового регулювання державної служби за законодавством у сфері праці. Виокремлено їх класифікацію і розкрито зміст кожної з них.

Ключові слова: *система, гарантія, правове регулювання, державна служба, законодавство у сфері праці.*

В статье определено понятие системы гарантий правового регулирования государственной службы по законодательству в сфере труда. Выделена их классификация и раскрыто содержание каждой из них.

Ключевые слова: *система, гарантия, правовое регулирование, государственная служба, законодательство в сфере труда.*

In the article defined the concept of the safeguards system of legal regulation of civil service legislation in the workplace. Singled out their classification and examined the content of each of them.

Key words: *system, warranty, legal regulation, public service, legislation in the workplace.*

© МАЦЮК В.Я. – кандидат юридичних наук, заслужений юрист України, перший заступник начальника (Головне оперативне управління Державної фіскальної служби України)

Вступ. Гарантії – певна основа правової стабільності у будь-якій сфері правовідносин, тобто те, що забезпечує правову визначеність і стабільність правової системи. Відповідно гарантії є не менш важливою категорією, крізь призму якої доцільно досліджувати правовідносини у сфері державної служби, ніж відповідні мета, завдання, принципи або ж функції. Тому важливість теоретичних досліджень у цьому напрямі прямо корелюється із практичним складником, який завдяки науковим розробкам може бути оптимізований.

Значущість досліджуваної теми також зумовлена необхідністю у переосмисленні системи державної служби крізь призму трудових правовідносин. Адже відповідні гарантії в контексті трудового права є гарантіями не лише дотримання тих чи інших суб'єктивних прав осіб, але й задовільної роботи органів державної влади та державного апарату загалом. Це ще раз підкреслює важливість обраного нами дослідження.

Проблемам гарантій у трудовому праві присвячено значну кількість публікацій. Серед дослідників, які тією чи іншою мірою торкалися цих питань у своїх роботах, можна виділити таких вчених, як Т.В. Андрейчук, О.А. Антон, Н.Б. Болотіна, В.В. Безусий, О.М. Костюков, Н.В. Кохан, Н.В. Лазукова, М.М. Мацькевич, А.В. Міцкевич, П.Д. Пилипенко, В.С. Пересунько, С.М. Прилипко, П.М. Рабинович, І.І. Яцкевич та інші. Ці науковці здійснили вагомий внесок у розвиток системи наукових знань щодо гарантій, які стосуються трудового права. Однак обрана нами для дослідження система гарантій має необхідний потенціал для встановлення наукової новизни та актуальних висновків, які можуть бути використані як на практиці, так і в інших наукових дослідженнях.

Постановка завдання. Метою статті є визначення поняття системи гарантій правового регулювання державної служби за законодавством у сфері праці.

Результати дослідження. Системою гарантій правового регулювання державної служби за законодавством про працю вважаємо взаємопов'язану структурно логічними елементами сукупність норм права, які являються засобами забезпечення правопорядку у сфері трудових відносин на державній службі та суб'єктивних прав державних службовців або механізмом реалізації правового регулювання державної служби за законодавством у сфері праці.

В.М. Скобєлкін зазначав, що права людини забезпечуються системою гарантій у державі, тобто правовими та організаційно-правовими засобами і способами, за допомогою яких забезпечуються реалізація прав та виконання обов'язків, передбачених законодавством [1, с. 125]. Відповідно науковець вбачав системність елементів юридичних гарантій прав найманих працівників, два основних види яких становлять правові та організаційно-правові гарантії.

І.І. Яцкевич, спираючись на позицію Я.А. Малихіної, зазначає, що структурно юридичні гарантії становлять багаторівневу систему, ускладнену наскрізними взаємозв'язками. Водночас зазначається, що система трудових юридичних гарантій є відносно самостійною, об'єднаною навколо трудових відносин. Важливо розуміти і бачити масив елементів трудових юридичних гарантій як у горизонтальному зрізі системних відношень, так і у вертикальному зрізі структурно-ієрархічних відношень. Науковець продовжує, що структура системи юридичних гарантій включає в себе, по-перше, юридичні акти, тобто закони, підзаконні та інші нормативні акти, які містять положення про права і свободи людини; по-друге, організаційно-правову діяльність суб'єктів права; по-третє, спеціальні гарантуючі методи впливу на суспільні відносини, тобто правотворчі, правореалізуючі та контрольно-наглядові процеси, спрямовані на забезпечення прав і свобод людини [2, с. 136; 3, с. 97]. Відповідна позиція розкриває бачення науковцями структури та відповідної системи юридичних гарантій. Така побудова згідно з наведеним вище має ієрархічну вертикальну будову, яка випливає з юридичної сили норм забезпечувального характеру, що встановлені у тих чи інших нормативно-правових актах, а також горизонтальну будову, яка, ймовірно, за задумом вчених диференціюється відповідно до сфер правового регулювання.

О.А. Ситницька наводить класифікацію, згідно з якою юридичні гарантії поділяються на підставі: а) юридичної сили – конституційні, міжнародні та галузеві; б) ступеню конкретизації – універсальні (стосуються усіх трудових прав) та спеціальні (стосуються забезпечення реалізації конкретного трудового права); в) сфери дії – загальні (забезпечення трудових прав усіх працівників незалежно від правового статусу) та додаткові (передбачені для певної категорії працівників за статтю, віком, станом здоров'я тощо); г) форми вираження – гарантії-дозволи, гарантії-обов'язки, гарантії-заборони, гарантії-обмеження; д) характеру впливу – гарантії-санкції, гарантії-рекомендації, альтернативні гарантії [4, с. 9]. Кожен із наведених поділів має право на існування, однак найбільш показовими для аналізу гарантій правового регулювання за законодавством у сфері праці є поділи на підставі юридичної сили та сфери регулювання. Повністю

підтримати відповідні елементи, виділені у цьому поділі, не можемо, проте сама ідея такої класифікації буде взята за основу.

В.М. Скобєлкін поділяє гарантії на три основні групи, такі як гарантії, що забезпечують вступ до трудових правовідносин; гарантії, що забезпечують безперешкодне здійснення трудових прав громадян у трудових і пов'язаних з ними інших правовідносинах; гарантії, що забезпечують відновлення порушених трудових прав працівників [1, с. 167–168]. Ці гарантії поділені за сферою регулювання, проте у вужчому розумінні такий поділ може бути застосованим щодо гарантій у сфері державної служби.

Найбільш системно до поділу гарантій підійшла Н.В. Кохан, яка досліджувала гарантії трудових прав працівників. Науковець пропонує громіздку класифікацію, яку наведемо нижче.

Першою підставою поділу, яку вчений наводить із метою ґрунтовнішої класифікації юридичних гарантій, є ознака універсальності. Відповідно всі юридичні гарантії науковець ділить на два види: загальноправові та спеціалізовані.

До загальноправових гарантій Н.В. Кохан відносить гарантії, що притаманні всім галузям (загальногалузеві) чи кільком галузям права (міжгалузеві), а до спеціалізованих – тільки одній із галузей права (галузеві).

Загальноправові гарантії за сферою дії поділяють на національні (внутрішньодержавні) і міжнародні; за органами захисту – на досудові (позасудові) і судові; за джерелами закріплення – на конституційні, міжнародні, законодавчі, підзаконні та локальні; за ступенем державного забезпечення – на державні та громадські; за функціональною спрямованістю – на гарантії реалізації прав, гарантії охорони прав, гарантії захисту прав; за характером правових норм – на матеріальні і процесуальні. Правові гарантії за способом прийняття поділяють на державно-правові (встановлюються державою) і договірні (встановлюються безпосередньо самими сторонами відносин).

Спеціалізовані гарантії пропонується поділяти таким чином: 1) залежно від стадії розвитку трудових правовідносин гарантії поділяють на гарантії права на працю під час прийняття на роботу; гарантії права на працю у процесі реалізації трудових правовідносин; гарантії права на працю під час зміни та припинення трудових відносин; гарантії, спрямовані на відновлення порушеного права; 2) юридичні гарантії за часом дії поділяються на постійні, довготривалі (які діють протягом значного часу дії трудових правовідносин) та тимчасові (поширюються протягом нетривалого періоду); 3) за змістом суб'єктивного права гарантії можна поділяти на колективні та індивідуальні; 4) за інститутами трудового права доцільно розподілити гарантії на гарантії, які забезпечують укладення, зміну чи припинення трудового договору; гарантії, які забезпечують визначення робочого часу, часу відпочинку, оплати праці та дисципліни праці, тощо; 5) за предметом трудового права (гарантії, що відображають предмет трудового права) гарантії поділяються на трудові гарантії і тісно пов'язані з ними; 6) гарантії, що відображають метод трудового права, можна поділити на гарантії централізованого характеру і гарантії децентралізованого характеру; 7) за суб'єктами поширення гарантії у сфері трудового права можна поділити на гарантії, що поширюються на працівників; гарантії, що поширюються на роботодавця; гарантії, що поширюються на керівників підприємства, установи, організації; гарантії, що поширюються на трудовий колектив; гарантії, що поширюються на первинну профспілкову організацію підприємства, установи, організації [5, с. 17].

Хочемо відзначити, що наведена класифікація Н.В. Кохан здійснена вдало та влучно з урахуванням правил формальної логіки, відповідно до яких надано широкий спектр підстав поділу та згруповано елементи поділу. Деякі з виділених підстав поділу можуть включати у себе одні і ті ж самі гарантії, а тому для дослідження системи правового регулювання державної служби за законодавством про працю візьмемо за основу лише деякі підстави поділу гарантій, які поширюються на сферу трудових правовідносин, щоб відобразити структуру системи. Для цілей цього дослідження намагатимемось бути якомога лаконічнішими.

Цікавою є думка М.М. Клемпарського, який, виходячи з поділу норм права на матеріальні та процесуальні, доходить висновку про відповідну диференціацію та єдність цих положень, що становлять механізм забезпечення та реалізації правового регулювання. Зазначається, що процесуальні норми є своєрідними адаптерами у практичну службово-трудову діяльність державних службовців положень норм матеріального характеру і чітко вказують на конкретну процедуру та порядок реалізації відповідної матеріальної норми. Резюмується, що саме завдяки тісному взаємозв'язку та взаємодії матеріальних і процесуальних норм та відповідному їх закріпленню у нормативно-правових актах здійснюється правове регулювання службово-трудових відносин

та правове забезпечення статусу державних службовців, зокрема і як суб'єктів трудового права [6, с. 90]. Щодо забезпечення статусу державних службовців наведемо думку Н.В. Кохан з приводу того, що юридичні гарантії відіграють службову роль щодо прав та обов'язків, які становлять ядро правового статусу особи. Відповідно вони забезпечують ефективне їхнє функціонування, впливають на їхній обсяг. Сутність гарантій полягає у забезпеченні здійснення прав і виконання обов'язків та встановленні ефективного механізму їх захисту й охорони [5, с. 14]. Отже, гарантії трудового права мають незамінний вплив на статус державного службовця як найманого працівника у трудових правовідносинах, а ключовим механізмом щодо реалізації досліджуваних гарантій є процесуальні норми права, які становлять разом із положеннями матеріального права механізм правового регулювання.

Керуючись наведеними підставами для поділу системи гарантій трудового права та власним переконанням, визначимо власне бачення системи правових гарантій правового регулювання статусу державного службовця за законодавством у сфері праці:

1) загальноправові гарантії;

2) галузеві гарантії трудового права;

3) гарантії інститутів трудового права;

4) особливі гарантії правового регулювання державної служби за законодавством у сфері праці.

Загальноправові та галузеві гарантії окремо досліджувати немає потреби, оскільки останні були предметами комплексних досліджень, зокрема науковцями, які наведені вище. Також немає потреби у дослідженні гарантій, які випливають із різних інститутів трудового права та можуть бути віднесеними до гарантій щодо всіх трудових правовідносин.

Натомість доцільно виділити перелік особливих гарантій правового регулювання державної служби за законодавством у сфері праці, основні положення з яких встановлені у нормах нового Закону України «Про державну службу» від 10.12.2015 р. № 889-VIII. Варто зазначити, що переважна більшість положень цього Закону, які регулюють саме особливі аспекти трудових правовідносин між державними службовцями як працівниками та відповідними державними органами як роботодавцями, будуть елементами або ж самі по собі гарантіями у відповідній сфері. Розкриємо основні з них, які є забезпечувальними механізмами відповідних інститутів.

По-перше, це гарантії права на державну службу з урахуванням належних вимог до бажаної посади. Вони полягають у забезпеченні права кожного на участь в управлінні державними справами, зокрема шляхом проходження державної служби, яке гарантоване Конституцією України [7].

Ці гарантії полягають у встановленні рівних умов для участі в конкурсі щодо зайняття тієї чи іншої посади на державній службі, за винятком обґрунтованих ситуацій, які з огляду на об'єктивні обставини унеможливлюють участь певної категорії осіб у наведеному конкурсі.

Крім цього, ця гарантія стосується не лише забезпечення прав осіб, які мають право на участь у конкурсі щодо зайняття вакантних посад, але й відповідних елементів правопорядку. Так, участь у прозорому конкурсі забезпечує рівні умови для учасників конкурсу та сприяє вибору найбільш кваліфікованих претендентів, які зможуть ефективніше виконувати покладені на них трудові функції.

По-друге, це гарантії щодо службової кар'єри. Ці гарантії покликані забезпечити стабільність трудових правовідносин між державними службовцями та державою в особі уповноважених державних органів.

Серед конкретних основних гарантій у цій сфері, що встановлені відповідним Законом, можна виділити порядок встановлення рангів для державних службовців, правила просування по державній службі, зокрема шляхом зайняття вищих посад на конкурсних засадах, гарантії від застосування переведення державного службовця як міри прихованого покарання, встановлення передбачених Законом чітких підстав для змін істотних умов праці, забезпечення проходження підвищення кваліфікації та стажування, зокрема зі збереженням заробітної плати, тощо.

Усі вищенаведені конкретні гарантії правового регулювання державної служби за законодавством у сфері праці є дуже важливим елементом забезпечення належного функціонування останньої як соціально-правового інституту, її стабільності та ефективності.

По-третє, гарантії щодо належної оплати праці державних службовців та соціальні гарантії. Такими гарантіями є імперативні норми, які встановлюють базові вимоги щодо системи оплати праці державних службовців з урахуванням премій та надбавок.

Так, відповідно до ч. 2 ст. 50 Закону України «Про державну службу» заробітна плата державного службовця складається з посадового окладу; надбавки за вислугу років; надбавки за ранг державного службовця; виплати за додаткове навантаження у зв'язку з виконанням обов'язків тимчасово відсутнього державного службовця у розмірі 50 відсотків посадового окладу тимчасово відсутнього державного службовця; виплати за додаткове навантаження у зв'язку з виконанням обов'язків за вакантною посадою державної служби за рахунок економії фонду посадового окладу за відповідною посадою; премії (у разі встановлення). У ст. 51 Закону встановлено групи оплати праці та схеми посадових окладів державних службовців.

Варто підкреслити, що оклади державних службовців, які становлять частину заробітної плати, від розміру якої нараховуються у процентному відношенні надбавки та премії, не затверджені на рівні закону, а визначаються щорічно, виходячи з можливостей бюджетів. Відповідний стан речей, на нашу думку, не є достатньою гарантією дотримання законних інтересів державних службовців як найманих працівників, а тому доцільно було б розглянути можливість щодо встановлення конкретних розмірів окладів державних службовців на рівні Закону.

По-четверте, це гарантії з приводу притягнення до дисциплінарної та матеріальної відповідальності державних службовців. Відповідні гарантії мають двояку природу.

По-перше, це гарантії для державного службовця з приводу дотримання його прав під час дисциплінарного провадження та прийняття рішення за результатами останнього. Вони полягають у дотриманні основних принципів притягнення до дисциплінарної та матеріальної відповідальності, у тому числі доведеності вини у вчиненні правопорушення.

По-друге, це гарантії для роботодавця в особі державного органу, який отримує механізми впливу на державного службовця, за допомогою якого забезпечується службова дисципліна, продуктивність праці, а також дотримання законодавства цими працівниками. В іншому разі останні будуть притягнені до заходів дисциплінарної відповідальності, у тому числі можуть бути звільнені.

Крім цього, в контексті матеріальної відповідальності відповідний інститут у сфері державної служби забезпечує відшкодування шкоди державі як роботодавцю, завданої державним службовцем як працівником.

З огляду на вищенаведене відповідно до ч. 2 ст. 80 Закону України «Про державну службу» держава в особі суб'єкта призначення має право зворотної вимоги (регресу) у розмірі та порядку, визначених законом, до державного службовця, який заподіяв шкоду; посадової особи (осіб), винної (винних) у незаконному звільненні, відстороненні або переведенні державного службовця чи іншого працівника на іншу посаду, щодо відшкодування матеріальної та моральної шкоди, заподіяної державному органу у зв'язку з оплатою часу вимушеного прогулу або часу виконання нижче оплачуваної роботи. Згідно з ч. 3 цієї статті у разі застосування зворотної вимоги (регресу) державний службовець несе матеріальну відповідальність тільки за шкоду, умисно заподіяну його протиправними діями або бездіяльністю. Ст. 81 встановлює, що державний службовець зобов'язаний відшкодувати державі шкоду, заподіяну внаслідок неналежного виконання ним посадових обов'язків. Шкодою, заподіяною державним службовцем державі, є також виплачене державою відшкодування шкоди, заподіяної державним службовцем третій особі внаслідок неналежного виконання ним посадових обов'язків [8]. З наведених положень можна встановити гарантії як для особи, яка притягується до відповідальності, зокрема у контексті необхідності встановлення факту умисного заподіяння шкоди, так і для роботодавця в особі держави, яка отримає відповідну компенсацію.

Крім вищенаведеного, інститут дисциплінарної та матеріальної відповідальності є гарантією правопорядку у сфері трудових правовідносин за участю державних службовців загалом. Тому гарантії, які випливають із відповідного інституту, є одними із ключових гарантій правового регулювання цього предмета.

З огляду на все вищенаведене можемо зазначити, що система гарантій правового регулювання державної служби за законодавством у сфері праці є категорією, яка позначає забезпечувальні норми щодо прав державних службовців як найманих працівників і правопорядку у досліджуваній сфері загалом.

До обраної системи входять загальноправові гарантії, галузеві гарантії, гарантії інститутів трудового права, а також особливі гарантії правового регулювання державної служби за законодавством у сфері праці. Останні випливають зі спеціальних положень нового Закону України «Про державну службу» та врегульовують особливості трудових правовідносин за участю державних службовців, забезпечуючи наявні у цих правовідносинах цінності. Проте варто підкреслити,

що як загальні, так і особливі гарантії щодо правового регулювання державної служби за законодавством у сфері праці відіграють незамінну роль у дослідженій системі.

Висновки. За результатами аналізу думок науковців нами виділено такі основні особливі гарантії правового регулювання державної служби за законодавством у сфері праці, як гарантії права на державну службу з урахуванням належних вимог до бажаної посади; гарантії щодо службової кар'єри; гарантії щодо належної оплати праці державних службовців та соціальні гарантії; гарантії з приводу притягнення до дисциплінарної та матеріальної відповідальності державних службовців. Ці сукупності гарантій, які випливають з окремих спеціальних інститутів регулювання особливостей трудових правовідносин, та механізми їх застосування стосуються винятково регулювання праці державних службовців, тобто до предмета гарантування останніх не входять жодні інші правовідносини та норми. У межах виокремлених особливих гарантій можна окремо виділити конкретні спеціальні гарантії, які забезпечують той чи інший аспект трудової діяльності державного службовця.

Список використаних джерел:

1. Скобелкин В.Н. Юридические гарантии трудовых прав наемных работников / В.Н. Скобелкин // Культура демократии и право. – Новосибирск, 1966. – 217 с.

2. Малихіна Я.А. Юридичні гарантії за трудовим законодавством України / Я.А. Малихіна // Форум права. – 2007. – № 2. – С. 133–138.

3. Яцкевич І.І. Класифікація юридичних гарантій реалізації особою права на працю / І.І. Яцкевич // Наукові записки НаУКМА. Юридичні науки. – 2014. – Т. 155. – С. 97–100.

4. Ситницька О.А. Юридичні гарантії права на працю та права на відпочинок за трудовим законодавством України : автореферат дисертації на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук / О.А. Ситницька. – Львів, 2009. – 20 с.

5. Кохан Н.В. Гарантії трудових прав працівників та шляхи їх удосконалення [Текст]: Автореферат... к. юридичних наук, спец.: 12.00.05 - трудове право; право соціального забезпечення / Кохан Н.В. – Одеса: Одеська нац. юридична акад., 2008. – 20 с.

6. Клемпарський М.М. Правове забезпечення статусу державних службовців як суб'єктів трудового права: стан, проблеми, перспективи / М.М. Клемпарський // Європейські перспективи. – 2012. – № 3(3). – С. 87–93.

7. Конституція України: Закон України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР // Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1996, № 30. – Ст. 141.

8. Про державну службу: Закон України від 10.12.2015 р. № 889-VIII // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: zakon.rada.gov.ua.

УДК 349.2

МОТРИЧ А.І.

ПРОБЛЕМИ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ПОВНОЇ МАТЕРІАЛЬНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ПРАЦІВНИКІВ

У статті досліджено та проаналізовано окремі ситуації притягнення працівників до повної матеріальної відповідальності та проблеми, які виникають у процесі притягнення до такої відповідальності. Проаналізовані правові позиції вчених щодо визначення проблемних питань у сфері застосування повної матеріальної відповідальності працівників.

Ключові слова: *правове регулювання, повна матеріальна відповідальність, проблеми правового регулювання, працівник, роботодавець.*

В статье исследованы и проанализированы отдельные случаи привлечения работников к полной материальной ответственности и проблемы, возникающие в процессе привлечения к такой ответственности. Проанализированы правовые позиции ученых по определению проблемных вопросов в сфере применения полной материальной ответственности работников.

Ключевые слова: *правовое регулирование, полная материальная ответственность, проблемы правового регулирования, работник, работодатель.*

In this article explored and analyzed some cases bringing workers to the full financial responsibility and the problems that arise in the prosecution of such liability. Scientists analyzed the legal position to identify issues in the application of full liability of workers.

Key words: *legal regulation, full liability, problems of legal regulation, employee, employer.*

Вступ. Повноцінне функціонування інституту повної матеріальної відповідальності неможливе без дієвої та ефективної системи правового регулювання з боку держави. Сьогодні в Україні існує значна кількість проблемних питань такого правового регулювання. Адже підґрунтя для нормативно-правової бази, що регулює питання трудових відносин у частині повної матеріальної відповідальності, становить застаріла радянська законодавча база. Тому конфліктні ситуації, що виникають у процесі трудової діяльності між працівником та роботодавцем, не можуть бути належним чином вирішені через неактуальну та морально застарілу систему правового регулювання повної матеріальної відповідальності в Україні.

Проблеми правового регулювання матеріальної відповідальності у трудовому праві вивчали такі вчені, як М.Й. Бару, В.С. Венедиктов, В.В. Костін, С.М. Прилипко, С.В. Синенко, П.Р. Стависький, Н.М. Хуторян, О.М. Ярошенко тощо. Однак, незважаючи на значні дослідження у вказаній сфері, проблемні питання правового регулювання повної матеріальної відповідальності працівників так і лишаються до кінця не вивченими.

Постановка завдання. Метою статті є дослідження проблем правового регулювання повної матеріальної відповідальності працівників. Для досягнення вказаної мети необхідно проаналізувати ситуації притягнення працівників до повної матеріальної відповідальності та вказати наявні проблеми у вказаній сфері.

Результати дослідження. Так, виокремлюючи проблемні питання, які виникають сьогодні у сфері трудового права, зокрема щодо застосування повної матеріальної відповідальності працівників, передусім відзначимо, що чинне трудове законодавство містить неоднорідність правового закріплення матеріальної відповідальності в різних сферах трудової діяльності, а саме – підстав і умов повної матеріальної відповідальності, порядку визначення розміру шкоди та процесуального порядку відшкодування шкоди, що і зумовили актуальність теоретичного дослідження основних рис цього інституту трудового права, розгляду можливості вдоскона-

© МОТРИЧ А.І. – аспірант кафедри трудового права та права соціального забезпечення (Київський національний університет імені Тараса Шевченка)

лення відповідної сфери правовідносин [1, с. 211]. При цьому, як зазначає О.М. Коротка, аналізуючи наукові дослідження, присвячені проблемам регулювання матеріальної відповідальності сторін трудового договору, варто відзначити, що, хоча у вітчизняній і зарубіжній літературі проблемам удосконалення правового регулювання зазначеного інституту трудового права приділялася певна увага, багато важливих аспектів матеріальної відповідальності залишилися поза увагою дослідників. Це не дає змоги отримати належне науково-методологічне підґрунтя для удосконалення нормативно-правової бази та перешкоджає розвитку науки трудового права, що і зумовлює актуальність глибокого і всебічного дослідження правового регулювання матеріальної відповідальності в умовах ринкової економіки [2, с. 12]. І це дійсно так, перелік підстав застосування повної матеріальної відповідальності працівників повинен бути чітко окреслений. На жаль, у чинному трудовому законодавстві немає необхідної чіткості та зрозумілості в термінології, а також у трактуваннях правових приписів. Позитивний ефект від простих та зрозумілих норм застосування повної матеріальної відповідальності для працівника буде досягнуто шляхом внесення відповідних змін до чинного законодавства. Розглянемо проблеми, які сьогодні панують у сфері трудового права, а саме у процесі притягнення працівників до повної матеріальної відповідальності.

Так, основним для притягнення працівника до повної матеріальної відповідальності був і залишається договір про повну матеріальну відповідальність. Існування у трудовому праві таких договорів за радянських часів, коли існувала переважно державна власність, було майже безумовною гарантією збереження власності державних підприємств, відшкодування заподіяної шкоди працівниками у повному розмірі без реального встановлення причин шкоди та винуватців. Сьогодні таке становище є неприпустимим. Договори про повну матеріальну відповідальність мають набути форми добровільної угоди сторін, за допомогою якої роботодавець і працівник з огляду на умови праці та господарської діяльності можуть встановлювати взаємні права та обов'язки, спрямовані насамперед на забезпечення цілості майна роботодавця і захист інтересів працівника, а потім – на відшкодування заподіяної шкоди. Такі договори мають стати дієвим засобом охорони права власності роботодавця в умовах ринкової економіки [3, с. 213]. Однак в умовах сьогодення у вказаній сфері є низка проблем. Зокрема, як зазначає у своїх виступах Д.М. Кравцов, ст. 135-1 КЗпП України категорично формулює правило про припустимість укладання письмових договорів про повну матеріальну відповідальність лише з працівниками, що обіймають посади або виконують роботи, безпосередньо пов'язані зі зберіганням, обробкою, продажем, перевезенням або застосуванням у процесі виробництва переданих їм цінностей. Якщо ж до трудових обов'язків працівника такі функції не входять, укладання договору про повну матеріальну відповідальність суперечитиме закону, хоч би посада, яку обіймає працівник, або робота, яку він виконує, і була зазначена у «Переліку посад і робіт, що заміщаються або виконуються працівниками, з якими підприємством, установою, організацією можуть укладатися письмові договори про повну матеріальну відповідальність за незабезпечення збереження цінностей, переданих їм для зберігання, обробки, продажу (відпуску), перевезення або застосування у процесі виробництва» від 28.12.1977 р. № 447/24 [4, с. 213]. Однак на практиці трапляються непоодинокі ситуації укладання договорів про повну матеріальну відповідальність із працівниками, до трудових обов'язків яких не належить виконання тих чи інших функцій. Адже бажання роботодавця покласти на працівника додаткову відповідальність нерідко приводить до того, що договір про повну матеріальну відповідальність укладається з особою, чия посада або робота не зазначені у Переліку № 447/24. Отже, притягнення працівника до повної матеріальної відповідальності можливе лише за одночасного виконання двох умов, таких як укладання договору із працівником про повну матеріальну відповідальність із зазначенням у такому договорі відповідних пунктів і наявність посади, на яку приймається працівник, у законодавчо закріпленому Переліку посад.

Однак з огляду на те, що найчастіше працівник не в змозі довести свою невинуватість, виникає необхідність у запровадженні нового інституту, а саме презумпції невинуватості працівника – здійснення відповідних необхідних процесуальних дій із надання доказів винних дій працівників. Сьогодні договори про повну матеріальну відповідальність у цьому контексті повинні стати дієвим засобом захисту майнових інтересів роботодавця як власника майна, що використовується у господарській діяльності, а також стати гарантом трудових прав працівників, які безпосередньо обслуговують таке майно у процесі трудової діяльності [5, с. 511]. Тому можна погодитись із вищезазначеним твердженням про те, що договір про повну матеріальну відповідальність є дієвим двостороннім засобом захисту обох суб'єктів

трудових правовідносин, адже містить як права, так і обов'язки цих сторін, а також підтвердженням узяття відповідних зобов'язань кожною зі сторін у контексті повної матеріальної відповідальності.

Певні проблемні моменти у разі притягнення працівника до повної матеріальної відповідальності виникають і в разі, коли майно та інші цінності були одержані працівником під звіт за разовою довіреністю або за іншими разовими документами. І найчастіше вказані проблеми зумовлені неправильним застосуванням судами першої інстанції норм трудового законодавства, оскільки не враховуються всі належні умови притягнення до повної матеріальної відповідальності працівника. При цьому іноді роботодавці у врегулюванні питання про відшкодування збитків у частині накладання повної матеріальної відповідальності плутають норми трудового законодавства в частині застосування пунктів 1 та 2 ст. 134 Кодексу законів про працю України.

Проблемним питанням застосування п. 2 ст. 134 Кодексу законів про працю України та притягнення працівника до повної матеріальної відповідальності, як відзначає В.В. Яковлєв, є те, що, передаючи працівнику те чи інше майно під звіт, власник не дотримується норм чинного законодавства та не ознайомлює працівника, якому видана разова довіреність, із порядком приймання, транспортування, збереження цінностей. Також не завжди дотримані правові приписи про те, що разове доручення на отримання майна та інших цінностей не може видаватися головному бухгалтеру підприємства; особам, яким за вироком суду заборонено займати матеріально відповідальні посади протягом певного часу; особам, що мають судимість за розкрадання, хабарництво та інші корисливі злочини, якщо судимість не знята і не погашена [6, с. 16]. Аналізуючи думку автора, варто зауважити, що однією із проблем правового регулювання повної матеріальної відповідальності працівників є елементарна неосвіченість більшості працівників у своїх правах та обов'язках, адже, підписуючи певні документи та приймаючи певні матеріальні цінності, працівник просто не усвідомлює, які наслідки можуть мати місце.

Значні проблеми виникають і під час застосування повної матеріальної відповідальності працівників у разі, коли шкоду завдано недостачею, умисним знищенням або умисним зіпсуттям матеріалів, напівфабрикатів, виробів (продукції), у тому числі під час їх виготовлення, а також інструментів, вимірювальних приладів, спеціального одягу та інших предметів, виданих підприємством, установою, організацією працівникові в користування [7]. Варто наголосити, що права працівника у цьому разі не захищені належним чином, адже твердження про те, що роботодавець має довести намір працівника в умисному псуванні або знищенні матеріальних цінностей залишає для власника підприємства або відповідної адміністрації поле для фіктивних доказів та зловживань.

Проблемним питанням правового регулювання повної матеріальної відповідальності працівників є також притягнення працівника до такої відповідальності у разі, коли шкода завдана не під час виконання трудових обов'язків [7]. Положення Кодексу законів про працю України не містить визначення, що таке «не під час виконання трудових обов'язків». Тому вченими запропоновано розуміти його як самовільне виконання роботи працівником в особистих цілях та всупереч інтересам роботодавця. Варто відзначити, що час заподіяння шкоди зі вказаної підстави значення не має. Вона може бути завдана як під час робочого дня, так і у вільний від роботи час (наприклад, під час перерви для відпочинку і харчування або ж після робочого часу). Типовим прикладом заподіяння зазначеної шкоди у робочий час є використання майна роботодавця (устаткування, приладів, автомашин тощо) у власних цілях [8, с. 47]. Л.М. Анісімов відзначає, що вказаний вид трудового правопорушення дуже поширений в умовах сьогодення під час укладання трудових правовідносин між працівником та роботодавцем. Тому контроль за використанням працівниками майна чи інших приладів, устаткування повинен бути посилений [9, с. 219]. Ми погоджуємось із думкою автора, адже натепер, в умовах постійної кризи та дефіциту фінансових ресурсів, ставлення працівників до знарядь праці та робочого місця має бути відповідальним та обережним, адже це формує загальну позитивну модель трудових правовідносини між роботодавцем та працівником.

У юридичній літературі залишається дискусійним питання про підстави й умови повної матеріальної відповідальності працівників. Так, щодо закріплення підстав і умов повної матеріальної відповідальності варто зауважити, що віднесення до умов матеріальної відповідальності таких правових категорій, які дублюють окремі елементи правопорушення (наявність шкоди, заподіяної в результаті протиправного діяння, причинний зв'язок між протиправним діянням і виникненням шкоди, вина правопорушника), на думку Ю.С. Годованця, є не досить вдалим підходом, оскільки вони (за винятком вини) розкривають і конкретизують зміст лише одного

із чотирьох елементів правопорушення – об'єктивної сторони. При цьому поза увагою залишаються ознаки суб'єкта трудового правопорушення, а саме його трудова дієздатність, об'єкт і факультативні складники об'єктивної сторони (час, місце, обстановка вчинення правопорушення), які іноді мають визначальне значення. Адже протиправне діяння варто кваліфікувати як трудове правопорушення, якщо його вчинено у робочий час, протягом якого працівник відповідно до трудового, колективного договорів, правил внутрішнього трудового розпорядку зобов'язаний перебувати на робочому місці та виконувати свої трудові обов'язки. Крім того, уточнення правозастосовним органом часу і місця вчинення суб'єктом трудових правовідносин трудового правопорушення набуває істотного характеру, якщо територія підприємства, службове приміщення або місце виробництва, роботи пов'язані зі шкідливими чи небезпечними умовами праці, використанням джерел підвищеної небезпеки або таким виробничим процесом, порушення якого може викликати вкрай тяжкі наслідки [10, с. 143–144].

Узагальнюючи вищевикладене, до проблем правового регулювання повної матеріальної відповідальності працівників варто віднести 1) неврегульованість порядку притягнення працівників до повної матеріальної відповідальності; 2) укладання договору про повну матеріальну відповідальність із працівниками, які не віднесені до Переліку № 447/24; 3) неоднозначне застосування судами норм трудового законодавства, що визначають порядок притягнення працівника до повної матеріальної відповідальності; 4) недотримання роботодавцем норм чинного законодавства під час укладання договору про повну матеріальну відповідальність тощо.

Висновки. Отже, правове регулювання повної матеріальної відповідальності працівника в Україні, на нашу думку, перебуває на незадовільному рівні. Адже величезна кількість нормативно-правової бази, що регулює повну матеріальну відповідальність працівника, розосереджена по різних нормативно-правових актах. Тому ускладнюється не тільки загальна процедура правового регулювання цього виду відповідальності, а й елементарне розуміння, які ж вчинки та дії та за яких умов і підстав належать до повної матеріальної відповідальності.

Список використаних джерел:

1. Стависский П.Р. Проблемы материальной ответственности субьектов трудового правоотношения // Дисс. ... д-ра. юрид. наук. – Одесса, 1981. – 455 с.

2. Коротка О.М. Удосконалення правового регулювання матеріальної відповідальності в умовах ринкової економіки: дисертація канд. юрид. наук: 12.00.05 / Національний ун-т внутрішніх справ. – Х., 2003. – 215 с.

3. Трудове право : підручник для студ. юрид. спец. вищ. навч. закл. / В.В. Жернаков, С.М. Прилипко, О.М. Ярошенко та ін. ; за ред. В.В. Жернакова. – Х. : Право, 2012. – 365 с.

4. Кравцов Д.М. Матеріальна відповідальність працівників за проектом Трудового кодексу України / Д.М. Кравцов // Державне будівництво та місцеве самоврядування. – 2012. – № 23. – С. 208–215.

5. Поп С.Й. Теоретико-правові засади правового регулювання повної матеріальної відповідальності працівника / С.Й. Поп // Альманах права. – 2012. – № 3. – С. 509–513.

6. Яковлєв В.В. Договірна матеріальна відповідальність працівників за трудовим правом / В.В. Яковлєв: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.05 «Трудове право; право соціального забезпечення». – Х., 2003. – 21 с.

7. Кодекс законів про працю України: Закон України від 10.12.1971 № 322-VIII // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1971. – № 50. – Ст. 375.

8. Каляпіна Є. Питання матеріальної відповідальності у взаєминах сторін трудового договору / Є. Каляпіна // Кадровик України. – 2011. – № 11(59). – С. 38–51.

9. Анисимов Л.Н. Трудовые отношения и материальная ответственность / Л.Н. Анисимов, А.Л. Анисимов. – М.: Изд-во Эксмо, 2005. – 496 с.

10. Годованець Ю.С. Підстави та умови матеріальної відповідальності суб'єктів трудових правовідносин / Ю.С. Годованець // Порівняльно-аналітичне право. – 2015. – № 2. – С. 141–145.

УДК 349.2

МУСТЕЦА І.В.

ПРОБЛЕМИ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ПОСАДОВИХ ОСІБ ПІДПРИЄМСТВА ЗА ПОРУШЕННЯ ЗАКОНОДАВСТВА У СФЕРІ ПРАЦІ

У статті визначено проблеми відповідальності посадових осіб підприємства за порушення законодавства у сфері праці. Встановлено шляхи їх вирішення.

Ключові слова: *проблема, відповідальність, посадова особа, підприємство, порушення законодавства у сфері праці.*

В статье определены проблемы ответственности должностных лиц предприятия за нарушение законодательства в сфере труда. Установлены пути их решения.

Ключевые слова: *проблема, ответственность, должностное лицо, предприятие, нарушения законодательства в сфере труда.*

In the article examined problems of liabilityof company officials for violating the law in the workplace. Established their solutions.

Key words: *problem, responsibility, official, business, law violations in the workplace sphere.*

Вступ. Відповідальність посадових осіб як засіб забезпечення трудового правопорядку на підприємствах є незамінним засобом та гарантією, що у внутрішній діяльності таких підприємств положення трудового законодавства будуть дотримані. Відповідно якість правового регулювання різних видів відповідальності посадових осіб визначатиме те, наскільки сумлінно дотримуватимуться підприємства, установи та організації законодавства у сфері праці. Це зумовлюватиме актуальність та суспільну значущість дослідження проблем правового регулювання різних видів відповідальності посадових осіб.

Варто підкреслити, що як засіб забезпечення трудового правового регулювання відповідальність безпосередньо посадових осіб поряд із фінансовою відповідальністю підприємств покликана утворити санкційну систему, яка відіграватиме захисну, превентивну й каральну функцію. Це зумовлює особливу важливість того, щоб така система була дієвою. А безпосередня функціональна дієвість інститутів відповідальності посадових осіб підприємств прямо залежить від якості правового регулювання, в якому проблеми та прогалини законодавства були би зведені до мінімуму.

У сучасній науці вивченню проблем відповідальності за порушення законодавства про працю присвячено багато наукових та аналітичних публікацій. Серед учених, які тією чи іншою мірою розглядали цю проблематику, можемо виокремити таких науковців, як В.С. Венедиктов, Ю.С. Годованець, Т.А. Занфірова, Г.С. Іванова, К.А. Малиновська, А.С. Пазенок, П.Д. Пилипенко, Н.Т. Хуторян та багато інших. Наукова діяльність у цій сфері забезпечила вироблення підходів до вирішення основних проблем відповідальності за порушення законодавства про працю.

Постановка завдання. Ми вважаємо, що вирішення основних практичних проблем відповідальності посадових осіб підприємств за порушення законодавства у сфері праці потребує здійснення нового комплексного дослідження із концентрацією уваги на практичних аспектах проблематики правового регулювання. Це дасть змогу в подальшому запропонувати позитивне оновлення законодавства у цій сфері.

Результати дослідження. Особливим видом відповідальності, яка притаманна саме трудовому праву, є дисциплінарна відповідальність, яку можуть нести посадові особи підприємств за порушення законодавства у сфері праці. Цей вид відповідальності є інститутом трудового права, а її правове регулювання лежить у межах трудового законодавства, за винятком регулювання дисциплінарної відповідальності посадових осіб підприємств.

© МУСТЕЦА І.В. – заступник прокурора Чернівецької області

Насамперед варто звернути увагу на те, що «трудова дисципліна» як термін, який використовується у КЗпП досить часто, зокрема є назвою Глави X Кодексу, не визначений у законодавстві [1]. У контексті регулювання дисциплінарної відповідальності відсутність чіткого формулювання цього поняття є проблемою, яка вносить значну невизначеність у цей інститут.

Це зумовлено тим, що ст. 147, яка встановлює правові умови для несення дисциплінарної відповідальності (застосування заходів впливу), встановлює порушення трудової дисципліни як єдину умову притягнення до такої відповідальності. Здійснимо цитування цього положення: «За порушення трудової дисципліни до працівника може бути застосовано тільки один із таких заходів стягнення: 1) догана; 2) звільнення» [1]. Тобто єдиною умовою застосування цих стягнень як санкції, яка випливає із законодавства про працю, є саме порушення трудової дисципліни. Самого ж визначення трудової дисципліни у законодавстві немає.

Це створює значні теоретичні та практичні проблеми у сфері несення дисциплінарної відповідальності, оскільки умови несення дисциплінарної відповідальності працівників визначені розмито, тобто на законодавчому рівні не визначено основ розуміння складу трудового правопорушення, за яке може наставати дисциплінарна відповідальність як особливий вид юридичної відповідальності. У цій сфері такий стан речей є неприпустимим, оскільки правова визначеність є основним принципом юридичної відповідальності загалом. Особливо ця проблема стосується посадових осіб підприємств, оскільки «трудова дисципліна» не є найбільш вдалим терміном, який би описував підстави для несення відповідальності саме цією категорією найманих працівників. Як зрозуміло, трудова дисципліна – словосполучення та термін, який можна тлумачити як у вузькому розумінні, так і в широкому. Тому у правовому регулюванні інституту дисциплінарної відповідальності доцільніше прийти до більш точного формулювання підстав несення дисциплінарної відповідальності та визначення розуміння «трудова дисципліна». Це дасть змогу прийти до більш конкретного осмислення в теорії та правозастосовній практиці підстав несення дисциплінарної відповідальності посадовою особою підприємства.

Особливо проявляється зміст окресленої проблеми у ст. 139 КЗпП, відповідно до якої працівники зобов'язані працювати чесно і сумлінно, своєчасно і точно виконувати розпорядження власника або уповноваженого ним органу, додержуватися трудової і технологічної дисципліни, вимог нормативних актів про охорону праці, дбайливо ставитися до майна власника, з яким укладено трудовий договір [1]. Формулювання «додержуватися трудової дисципліни і технологічної дисципліни, вимог нормативних актів про охорону праці» вказує, що ці три терміни не є тотожними і в сукупності становлять різні елементи, якщо керуватися винятково правилами законотворчої техніки. Тобто трудова дисципліна не включає технологічну дисципліну та вимоги нормативних актів. Якщо підходити буквально та зіставити наведені положення ст. 139 та 147 КЗпП, то випливає, що підставою та умовою наявності складу трудового правопорушення, за яке настає дисциплінарна відповідальність, є винятково такі дії, які визначаються як «порушення трудової дисципліни», натомість «порушення технологічної дисципліни та нормативно-правових актів» є підставами для інших видів відповідальності, проте не трудової. Таке судження не знайшло свого відображення ні в теорії, ні у правозастосовній практиці щодо законодавства у сфері праці, однак вважаємо, що це не спростовує потреби у приведенні формулювань положень законодавства у відповідність із метою та завданнями правового регулювання дисциплінарної відповідальності, зокрема посадових осіб підприємства.

Адже посадові особи підприємств у такому разі підлягають будь-якій відповідальності, в основному з підстав порушення законодавчих актів, а не трудової дисципліни у вузькому праворозумінні. Вочевидь, на теоретичному рівні можна визначати, що трудова дисципліна є широким терміном, який охоплює також вимоги нормативно-правових актів та технічних алгоритмів/стандартів, однак це повинно бути закріплено на рівні законодавчих актів.

Серед наявних чинних нормативно-правових актів, у яких можна віднайти підхід до широкого визначення підстав дисциплінарної відповідальності, можна відзначити Закон України «Про державну службу». Відповідно до ч. 1 ст. 64 цього Закону за невиконання або неналежне виконання посадових обов'язків, визначених цим Законом та іншими нормативно-правовими актами у сфері державної служби, посадовою інструкцією, а також порушення правил етичної поведінки та інше порушення службової дисципліни державний службовець притягається до дисциплінарної відповідальності у порядку, встановленому цим Законом. Отже, усі наведені вище елементи вважаються частиною службової дисципліни державних службовців, що випливає із формулювання «інше порушення службової дисципліни». Не менш важливим положенням цьо-

го Закону є п. 1 ч. 1 ст. 61, відповідно до якого службова дисципліна забезпечується, зокрема, шляхом дотримання у службовій діяльності вимог цього Закону та інших нормативно-правових актів у сфері державної служби та виконання правил внутрішнього службового розпорядку [2]. Наведене вказує на особливу роль нормативно-правових актів та правил внутрішнього службового розпорядку. Отже, щодо державних службовців законодавство відійшло від формулювання «трудова дисципліна», замінивши його натомість терміном «службова дисципліна», «внутрішній службовий розпорядок» тощо. Цей термін є більш влучним, оскільки вказує на те, що порушення цієї категорії працівників в основному випливають із їхніх повноважень у цій сфері, не відкидаючи також вимог дотримання безпеки у вказаній трудовій діяльності (пожежної, гігієнічної, використання технічних засобів, серед яких зазвичай принтери, комп'ютери, тощо). Відповідно, на нашу думку, законодавець, використовуючи цей термін, підкреслив основну спрямованість трудових правопорушень цих посадових осіб, які випливають із їхньої службової діяльності, а також те, що відповідний термін містить також інші елементи трудової дисципліни, що притаманні усім найманим працівникам. Тому «службова дисципліна» є збірним та ширшим терміном, який використовується для узагальненого формулювання підстав несення дисциплінарної відповідальності державними службовцями.

Вважаємо, що окреслений вище підхід доцільно було б застосувати також до посадових осіб підприємств, адже за підставами несення дисциплінарної відповідальності, які випливають із сукупності їхніх повноважень, природа трудових правопорушень таких посадових осіб є наближеною до аналогічної природи державних службовців. Це б дало змогу відійти від надмірного звуженого трактування трудової дисципліни, яка насамперед вказує на правопорушення, здійснені найманими працівниками у сфері виробництва.

Звернімо увагу на пропозиції Проекту Трудового кодексу України № 1658 від 27 грудня 2014 р., прийняття якого також допоможе вирішити наведену проблему. Ст. 360 Проекту вирішує цю проблему, прямо визначаючи поняття «трудова дисципліна» та «дисциплінарний проступок». Відповідно до ч. 1 наведеної статті трудова дисципліна – обов'язкове для всіх працівників підпорядкування правилам поведінки, визначеним цим Кодексом, трудовим законодавством, колективним договором. угодою, правилами внутрішнього трудового розпорядку, нормативним актом роботодавця і трудовим договором. У ч. 2 визначено термін «дисциплінарний проступок» як невиконання або неналежне виконання працівником трудових обов'язків, покладених на нього згідно із цим Кодексом, трудовим законодавством, колективним договором, угодою, правилами внутрішнього трудового розпорядку, нормативним актом роботодавця і трудовим договором [3]. Як бачимо, визначаючи трудову дисципліну таким чином, щоби було охоплено трудові правопорушення, які можуть бути вчинені як найманим працівником, так і посадовою особою підприємства, фактично більшою мірою можна вирішити цю проблематику. Тобто все, що стосується невиконання обов'язків найманого працівника та рівною мірою державного службовця, які покладені на них чи то законодавством, чи то актами локального характеру або ж безпосередньо трудовими договорами (контрактами), вважатиметься дисциплінарним проступком та підставою несення дисциплінарної відповідальності.

Хоча пропонованим Проектом вирішується окреслена нами проблема із формально-нормативної позиції, однак хочемо запропонувати певне удосконалення відповідних термінів. У самому Проекті ТК України використовуються формулювання «працівник» та «посадова особа» щодо підприємства, установи та організації. Таке ж використання термінів на окреслення відповідних суб'єктів міститься у КЗпП. Хоч із положень як чинного Кодексу, так і проекту ТК України можна встановити те, що посадова особа підприємства є найманим працівником, однак варто підкреслити, що в окремих ситуаціях, у тому числі щодо іншого виду відповідальності – матеріальної, відбувається розмежування найманих працівників та посадових осіб підприємств. З огляду на те, що підстави дисциплінарної відповідальності посадових осіб підприємств за змістом є наближеними до відповідних підстав для державних службовців і випливають із їхніх посадових та службових обов'язків, доцільно запропонувати ввести новий термін – посадова дисципліна, яким виокремити та підкреслити особливості дисциплінарної відповідальності посадових осіб підприємств, зокрема за порушення законодавства у сфері праці.

У цьому разі та у подальшому пропозиції щодо вирішення проблем відповідальності посадових осіб у сфері праці здійснюватимемо з огляду на те, що планується прийняти новий Трудовий Кодекс України, а, отже, наші пропозиції стосуватимуться не КЗпП, а ТК, який перебуває на стадії підготовки до прийняття.

Резюмуючи, по-перше, підтримуємо прийняття Проекту ТК з відповідною ст. 360, по-друге, пропонуємо доповнити формулювання цієї статті положенням такого змісту: «посадова дисципліна – вид трудової дисципліни, що випливає із посадових обов'язків посадових осіб юридичних осіб відповідно до законодавства, установчих документів та нормативних актів юридичних осіб».

Іншим розкритим видом відповідальності, яку несуть посадові особи підприємства, є матеріальна відповідальність, яка має матеріально-майнове спрямування та виконує сукупність інших функцій порівняно з іншими видами відповідальності, зокрема компенсаційну.

Найбільш проблемним із практичної та теоретичної позиції є відмежування матеріальної відповідальності від цивільно-правової. Не наводячи всіх із них, вкажемо на слушну позицію К.А. Малиновської, яка резюмує, що положення чинного законодавства про матеріальну відповідальність керівників підприємств, установ, організацій потребують удосконалення. Оптимальне вирішення цієї проблеми пов'язане з дослідженням усіх аспектів спеціального правового врегулювання трудових відносин з участю цієї категорії працівників [4, с. 172]. Така ж позиція буде слушною щодо інших посадових осіб підприємств. При цьому базою для такого дослідження будуть саме положення законодавства, на яке варто звернути основну аналітично-наукову увагу.

Насамперед варто вкотре підкреслити, що матеріальна відповідальність є інститутом трудового права, врегульована у трудовому законодавстві та наявна саме у трудових правовідносинах між найманим працівником, а у нашому прикладі посадовою особою підприємства, та роботодавцем. Інших видів відповідальності трудовим законодавством не передбачено.

Однак у системі права України наявна також цивільно-правова відповідальність, яка застосовується у ситуаціях, передбачених цивільно-правовим договором чи законодавством. Основою для цивільно-правової відповідальності, яка суміжна за підставами її несення з матеріально-правовою, є регулювання Главою 82 положень про відшкодування шкоди.

Наведемо деякі з окреслених, що матимуть основу для нашого аналізу. За загальним правилом майнова шкода, завдана неправомірними рішеннями, діями чи бездіяльністю особистим немайновим правам фізичної або юридичної особи, а також шкода, завдана майну фізичної або юридичної особи, відшкодовується у повному обсязі особою, яка її завдала (ч. 1 ст. 1166 ЦК) [5]. Отже, на перший погляд, наявні підстави для застосування до працівників також цивільно-правової відповідальності.

Звернімо увагу також на ту обставину, що згідно з ч. 1 ст. 1172 ЦК юридична або фізична особа відшкодовує шкоду, завдану їхнім працівником під час виконання ним своїх трудових (службових) обов'язків [5]. Це вказує на те, що у відносинах із третіми особами роботодавець зобов'язаний відшкодувати шкоду, завдану його працівником, у тому числі посадовою особою підприємства у разі порушення нею трудового законодавства, що завдало шкоди іншій особі.

Відповідно до ч. 1 ст. 1191 ЦК особа, яка відшкодувала шкоду, завдану іншою особою, має право зворотної вимоги (регресу) до винної особи у розмірі виплаченого відшкодування, якщо інший розмір не встановлений законом. Натомість ч. 2 встановлює, що держава, Автономна Республіка Крим, територіальні громади, юридичні особи мають право зворотної вимоги до фізичної особи, винної у вчиненні злочину, у розмірі коштів, витрачених на лікування особи, яка потерпіла від цього злочину [5]. Тобто відносини цивільно-правового характеру між юридичною особою та її посадовою особою як найманим працівником можуть виникнути лише у разі регресу підприємства чи іншої юридичної особи з приводу коштів, витрачених на лікування особи, яка потерпіла від злочину, вчиненого такою посадовою особою. Аналогічна підстава може бути предметом матеріально-правової відповідальності посадової особи підприємства. Хоча такі фактичні обставини у сфері відповідальності посадових осіб підприємства за порушення законодавства у сфері праці не виникатимуть часто, однак цей приклад вказує на необхідність розмежування цивільно-правової та дисциплінарної відповідальності. Оскільки з формальної позиції у цій ситуації є підстави для застосування як цивільно-правової відповідальності з приводу відшкодування шкоди, так і матеріальної відповідальності, а також з огляду на активну наукову дискусію із приводу розмежування цих видів відповідальності, можемо дійти висновку про необхідність розмежування цих видів відповідальності на законодавчому рівні. Оскільки трудове законодавство не спрямоване за суттю на регулювання цивільно-майнових відносин, то більш доцільно положення щодо такого розмежування встановити у положеннях Цивільного кодексу України.

Висновки. Підсумовуючи, пропонуємо § 1 Глави 85 ЦК України доповнити ст. 1194-1 під назвою «Відшкодування шкоди найманим працівником» такого змісту: «Найманий працівник відшкодовує шкоду юридичній або фізичній особам-роботодавцям винятково у формі матеріальної відповідальності у розмірах та порядку, встановленому Трудовим кодексом України (Кодексом законів про працю до прийняття ТК України), якщо інше не встановлено законами України».

Список використаних джерел:

1. Кодекс законів про працю України від10.12.1971 р. № 322-VIII // Відомості Верховної Ради УРСР від 17.12.1971. – Додаток до № 50.

2. Про державну службу: Закон України від 10.12.2015 р. № 889-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу: zakon.rada.gov.ua.

3. Проект Трудового кодексу України від 27.12.2014 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=53221.

4. Малиновська К.А. Трудоправова відповідальність керівника підприємства // Трудове законодавство: шляхи реформування : матеріали II Всеукраїнської наук.-практ. конф. (м. Харків, 12 квіт. 2013 р.) ; за заг. ред. К.Ю. Мельника / МВС України, Харк. нац. ун-т внутр. справ. – Х. : ХНУВС, 2013. – 364 с. – С. 169–172.

5. Цивільний кодекс України: Закон України від 16.01.2003 р. № 435-IV // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2003. – № 40–44. – Ст. 356.

УДК 349.3

МХИТАРЯН А.М.

ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ ДІТЕЙ-ІНВАЛІДІВ В УКРАЇНІ В СУЧАСНИХ УМОВАХ

Стаття присвячена аналізу проблем правового забезпечення соціального захисту дітей-інвалідів в Україні у сучасних умовах. Обґрунтована необхідність встановлення груп інвалідності у дітей, розроблення індивідуальної програми реабілітації дитини-інваліда. Підкреслена важливість законодавчого закріплення рівних прав і можливостей дітей-інвалідів на медичне, соціальне забезпечення, здобуття освіти, працевлаштування. Аналізується сучасний стан надання соціального захисту дітям-інвалідам шляхом дослідження правових аспектів матеріального, соціально-побутового і медичного забезпечення цієї категорії дітей. На основі цього проведена класифікація видів матеріального забезпечення дітей-інвалідів залежно від періодичності виплати, форми надання, суб'єкта отримання, джерел фінансування, юридичного факту, за настання якого надається забезпечення. Звернена увага на необхідність ухвалення Закону України «Про соціальний захист дітей із обмеженими можливостями», який передбачав би не лише право таких дітей на соціальний захист, але і механізм його державного забезпечення.

Ключові слова: *інвалідність, дитина-інвалід, дитина з обмеженими можливостями, соціальне забезпечення, соціальний захист.*

Статья посвящена анализу проблем правового обеспечения социальной защиты детей-инвалидов в Украине в современных условиях. Обоснована необходимость установления групп инвалидности у детей, разработки индивидуальной программы реабилитации ребенка-инвалида. Подчеркнута важность законодательного закрепления равных прав и возможностей детей-инвалидов на медицинское, социальное обеспечение, получение образования, трудоустройство. Анализируется современное состояние предоставления социальной защиты детям-инвалидам

© МХИТАРЯН А.М. – прокурор відділу (Кагарлицька місцева прокуратура)

путем исследования правовых аспектов материального, социально-бытового и медицинского обеспечения этой категории детей. На основе этого проведена классификация видов материального обеспечения детей-инвалидов в зависимости от периодичности выплаты, формы предоставления, субъекта получения, источников финансирования, юридического факта, при наступлении которого предоставляется обеспечение. Акцентировано внимание на необходимости принятия Закона Украины «О социальной защите детей с ограниченными возможностями», который предусматривал бы не только право таких детей на социальную защиту, но и механизм ее государственного обеспечения.

Ключевые слова: *инвалидность, ребенок-инвалид, ребенок с ограниченными возможностями, социальное обеспечение, социальная защита.*

The article analyzes the legal issues of social protection of disabled children in Ukraine under current conditions. The necessity of establishing groups of disabled children and individualized rehabilitation program for disabled children have been shown. The law on equal rights and opportunities for disabled children to health, welfare, education, employment has been highlightened. We analyze the current state of social protection for children with disabilities by examining the legal aspects of financial, social and medical support of these children. On the basis of a classification of different types of material support for disabled children based on the following grounds: the frequency of payments, form, subject acquisition, funding, legal fact, the occurrence of which provided support has been made. Attention to the need for the adoption of the Law of Ukraine «On Social Protection of Children with Disabilities» which would provide not only the right of children to social protection, but the mechanism of state support has been drawn.

Key words: *disability, disabled child, a child with disabilities, social security and social protection.*

Вступ. Впродовж останніх років в усьому світі відзначаються несприятливі зміни стану здоров'я населення, що набули досить стійкого характеру і не мають тенденції до поліпшення. Відбувається поступове зростання частоти вроджених і спадкових захворювань; високий показник дітей, народжених із травмами та патологією центральної нервової системи; збільшуються хронічні форми патології тощо. Зокрема, у нашій державі за скорочення чисельності населення за останні п'ять років на 2% частка людей з інвалідністю збільшилась на 5,9%, а понад 166 тис. дітей віком до 18 років – інваліди. У віковій структурі дітей з інвалідністю основну групу становлять діти шкільного віку від 7 до 14 років (42,3%), на другому місці – діти віком від 15 до 17 років (24,8%), на третьому – діти від 3 до 6 років (19,5%) [1, с. 22–23].

З огляду на соціально-економічне становище в країні Україна бере за основу свого стратегічного розвитку обов'язкове забезпечення гарантованого обсягу медичної допомоги, збереження оптимального рівня загальної доступності медичної допомоги для всіх верств населення, особливо для соціально незахищених осіб, насамперед інвалідів.

Інвалідність є одним із найважливіших індикаторів стану здоров'я та соціального благополуччя населення, що віддзеркалює соціальну зрілість, економічну заможність, моральну повноцінність суспільства. Створення на державному рівні максимально можливих умов для надання цій категорії населення адекватної медико-соціальної допомоги, скоординованого і раціонального використання наявних ресурсів у галузі охорони здоров'я та соціальної сфери є актуальною проблемою, особливо в період прогнозованого збільшення цієї категорії населення.

Постановка завдання. Серед усіх проблем інвалідності насамперед увагу привертає проблема дитячої інвалідності. Медико-соціальна значущість дитячої інвалідності підтверджується її широкою розповсюдженістю; невпинним зростанням; залученням великої кількості матеріально-технічних засобів; високим рівнем захворюваності та смертності цих дітей; необхідністю проведення для них реабілітаційно-психологічних та соціальних заходів протягом усього періоду їхнього життя; необхідністю втручання на всіх рівнях надання допомоги із залученням усіх структурних підрозділів галузі охорони здоров'я і соціального захисту.

Тому дитяча інвалідність є однією зі значущих світових проблем, вирішення яких потребує обов'язкового використання всіх ресурсів не тільки системи охорони здоров'я, а й держави загалом.

Результати дослідження. Дитячій інвалідності присвячено велику кількість досліджень як вітчизняних, так і зарубіжних науковців. Серед них можна виокремити праці В.С. Андреєва, Н.Б. Болотіної, В.М. Догадова, Т.З. Гарасимова, М.Л. Захарова, Р.І. Іванової, З.Л. Кондратова, С.І. Кобзева, В.В. Москаленко, П.Д. Пилипенка, В.Д. Роік, І.М. Сироти, Н.М. Стаховської та ін. До найбільш не вирішених натепер медико-соціальних проблем дітей-інвалідів авторами віднесено те, що:

1) відсутні адаптовані методики щодо встановлення потреб цих дітей у медико-соціальній допомозі, що робить неможливим об'єктивізацію проблем здоров'я та системи охорони здоров'я даних дітей;

2) не досліджено реальний стан надання їм цієї допомоги, який зміг би обґрунтувати правильність використання ресурсів галузі охорони здоров'я як на державному, так і на регіональному рівнях;

3) відсутні вітчизняні методики вивчення та оцінки якості життя цієї когорти дітей на індивідуально-популяційних рівнях як одного з важливих показників, який характеризує стан здоров'я дитини;

4) не досить вивчено соціально-психологічні особливості дітей із обмеженими можливостями, що зменшує можливість надання їм психологічної та психотерапевтичної допомоги;

5) не розроблені базові механізми медико-соціальної реабілітації цих дітей. Вимагає розроблення та впровадження державна система надання медико-соціальної допомоги дітям-інвалідам з урахуванням взаємної інтеграції медичних та соціальних структур та організації спеціалізованих медико-соціальних центрів для дітей-інвалідів.

На наше переконання, вищезазначені невирішені проблеми створюють суттєві перепони для формування в Україні здорової нації та повноцінного громадянського суспільства. Саме тому сьогодні важливим є законодавче закріплення рівних прав і можливостей дітей-інвалідів на медичне, соціальне забезпечення, здобуття освіти, працевлаштування. Адже, приєднавшись до положень Загальної декларації прав людини 1948 р. [2], Конвенції ООН про права дитини 1989 р. [3], Конвенції ООН про права інвалідів 2006 р. [4], Україна взяла на себе зобов'язання щодо дотримання зазначених загальнолюдських прав.

У Законі України «Про охорону дитинства» [5] дається визначення поняття дитини-інваліда як дитини зі стійким розладом функцій організму, спричиненим захворюванням, травмою або вродженими вадами розумового чи фізичного розвитку, що зумовлюють обмеження її нормальної життєдіяльності та необхідність додаткової соціальної допомоги і захисту.

У законі зазначається, що проведення державної політики спрямовано на реалізацію цільових програм з охорони дитинства і передбачає надання дітям пільг, переваг та соціальних гарантій у процесі виховання, навчання, підготовки до трудової діяльності, заохочення наукових досліджень з актуальних проблем дитинства.

Варто відзначити, що сьогодні стан соціальної захищеності вказаної категорії дітей має тенденцію до певного покращення, у тому числі за допомогою правових інструментів. Так, у Законі України «Про реабілітацію інвалідів в Україні» [6] визначено базові для соціального захисту інвалідів поняття, такі як «попередження інвалідності», «реабілітація інвалідів», «технічні та інші засоби реабілітації інвалідів, учасників реабілітаційного процесу» та ін. Водночас питання захищеності трудових прав інвалідів, зокрема і дітей, створення умов для безперешкодного доступу інвалідів до соціальної інфраструктури закріплено у Законі України «Про основи соціальної захищеності інвалідів в Україні» [7].

Законом України «Про державну соціальну допомогу інвалідам з дитинства та дітям-інвалідам» [8] встановлюються права і гарантії дітей та батьків на отримання пенсій і соціальних допомог. До вказаної категорії осіб належать інваліди з дитинства I та II груп, непрацюючі інваліди з дитинства III групи, а також діти-інваліди у віці до 16 років. Причина, група інвалідності, термін, на який встановлюється інвалідність, визначаються органом медико-соціальної експертизи відповідно до Постанови Кабінету Міністрів України від 3 грудня 2009 р. № 1317 «Питання медико-соціальної експертизи» [9] та низки відомчих нормативно-правових актів.

Залежно від характеру захворювання визначаються соціально-медичні класифікації дітей-інвалідів, в основі яких лежить Перелік медичних показань, що дають право на одержання державної соціальної допомоги на дітей-інвалідів віком до 16 років, затверджений спільним Наказом Міністерства охорони здоров'я України, Міністерства праці та соціальної політики України, Міністерства фінансів України від 8 листопада 2001 р. № 454/471/516 [10].

Категорія дитячої інвалідності зумовлює специфіку медичного патронажу (загальномедична допомога, лікування у лікарні тощо). Програми соціально-медичної реабілітації забезпечують вибір і використання різнобічних допоміжних засобів: а) протезів (пристроїв, які повністю чи частково замінюють відсутні частини тіла і відновлюють, наскільки це можливо, порушену функцію); б) ортопедичних засобів (терапевтичних пристроїв, які не тільки пасивно підтримують певні суглоби, але також полегшують, поліпшують і контролюють функціональну роботу порушених органів); в) технічних засобів (пристроїв, які компенсують функції, що з різних причин більше не діють або діють ненормально внаслідок фізичних чи сенсорних порушень (спеціальних виделок, ложок, тарілок, чашок, туалетів, сходинок, пандусів та ін.; спеціальних апаратів для дітей із частковою втратою зору і слуху)).

Особливу увагу необхідно звернути на Закон України «Про соціальні послуги» [11], в якому вперше визначено такі поняття, як «соціальні послуги», «складні життєві обставини», «тимчасовий притулок для дорослих», «тимчасовий притулок для неповнолітніх». Вказано суб'єктів, яким соціальні послуги надаються безоплатно, серед них – діти та молодь, що перебувають у складній життєвій ситуації у зв'язку з інвалідністю, хворобою, сирітством, безпритульністю, малозабезпеченістю, конфліктами і жорстоким ставленням у сім'ї.

Окрім того, Кабінетом Міністрів України схвалено Положення про централізований банк даних із проблем інвалідності, Перелік технічних та інших засобів реабілітації (крім автомобілів) для інвалідів та інших пільгових категорій населення, операції з постачання і послуги з ремонту та доставки яких звільняються від сплати податку на додану вартість. Міністерством соціальної політики України затверджено Положення про первинне та складне протезування та протезування осіб із вадами опорно-рухового апарату, Типове положення про сервісний центр із забезпечення інвалідів технічними та іншими засобами реабілітації і технічного обслуговування цих засобів, а також із Центральним правлінням Українського товариства сліпих погоджено Перелік випуску книг рельєфно-крапковим шрифтом та озвучення літератури.

Одним із головних завдань державної політики України у сфері освіти є забезпечення конституційних прав і державних гарантій дітям з особливими освітніми потребами, здійснення комплексної реабілітації таких дітей, набуття ними побутових та соціальних навичок, розвиток здібностей, втілення міжнародної практики щодо збільшення кількості загальноосвітніх навчальних закладів зі спеціальним навчанням і забезпечення їх подальшою неперервною професійною освітою.

Соціальна захищеність дітей-інвалідів залишається актуальною проблемою у практиці сучасної школи. Адже навчання і виховання таких дітей потребує застосування особливих педагогічних технологій. Індивідуальний підхід до кожної дитини-інваліда повинен ґрунтуватися на глибоких знаннях методів, засобів і прийомів виховання, психологічних особливостей та фізіологічного розвитку. Сьогодні організаційно-методичні засади навчального процесу орієнтовані на дітей із типовим розвитком, у них не враховано особливості навчально-пізнавальної діяльності дітей з особливими відхиленнями. Невідповідність форм і методів педагогічного впливу на таких дітей може створювати передумови для формування у них негативного ставлення до навчання, неадекватної поведінки. За даними Міністерства освіти і науки із 129 тис. дітей з особливими освітніми потребами, які навчаються в загальноосвітніх школах, 45% – діти-інваліди [1, с. 31].

Станом на 1 січня 2013 року у сфері управління Міністерства соціальної політики України функціонували 232 реабілітаційні установи для інвалідів та дітей-інвалідів, у тому числі 86 центрів соціальної реабілітації дітей-інвалідів, 113 реабілітаційних відділень для дітей-інвалідів у складі територіальних центрів соціального обслуговування (надання соціальних послуг). Кількість дітей-інвалідів, які отримали реабілітаційні послуги у зазначених вище реабілітаційних установах, за даними Міністерства соціальної політики України у 2011 році становила 15,2 тис. осіб. Завдяки реабілітаційним заходам, що здійснюються у центрах соціальної реабілітації дітей-інвалідів, у 2011 році близько 690 дітей інтегровано до загальноосвітніх закладів, 93 – до центрів професійної реабілітації інвалідів та інших навчальних закладів [1, с. 31–40].

На законодавчому рівні також урегульовано питання інклюзивного навчання шляхом прийняття Концепції розвитку інклюзивного навчання, затвердженої наказом Міністерства освіти і науки України від 1 жовтня 2010 року № 912 [12]. Мета цього нормативно-правового акта полягає у визначенні пріоритетів політики у сфері освіти в частині забезпечення конституційних прав і державних гарантій дітям з особливими освітніми потребами. Головною ідеєю, передбаченою Концепцією, є формування нової філософії суспільства щодо позитивного ставлення до дітей та осіб із порушенням психофізичного розвитку та інвалідністю.

Поряд із працевлаштуванням Держава гарантує інвалідам дошкільне виховання, здобуття освіти на рівні, що відповідає їхнім здібностям і можливостям. Дошкільне виховання, навчання інвалідів здійснюється у загальних або спеціальних дошкільних та навчальних закладах.

Професійна підготовка або перепідготовка інвалідів здійснюється з урахуванням медичних показань і протипоказань для подальшої трудової діяльності. Вибір форм і методів професійної підготовки проводиться згідно з висновками медико-соціальної експертизи. У навчанні, професійній підготовці або перепідготовці інвалідів поряд із загальними допускається застосування альтернативних форм навчання.

Обдаровані діти-інваліди мають право на безоплатне навчання музиці, образотворчому, художньо-прикладному мистецтву у загальних навчальних закладах або спеціальних позашкільних навчальних закладах.

За інших рівних умов переважне право на зарахування до вищих навчальних закладів II–V рівнів акредитації та професійно-технічних навчальних закладів мають інваліди та діти з малозабезпечених сімей, у яких обидва батьки є інвалідами; один із батьків – інвалід, а інший помер; одинока матір із числа інвалідів; батько – інвалід, який виховує дитину без матері.

Під час навчання зазначеним категоріям громадян стипендія та призначена пенсія (державна соціальна допомога інвалідам із дитинства і дітям-інвалідам) виплачуються у повному розмірі. Після закінчення навчального закладу інвалідам надається право вибору місця роботи з наявних варіантів або надається за їхнім бажанням право вільного працевлаштування.

На основі вищевикладеного можемо класифікувати види матеріального забезпечення дітей-інвалідів залежно від періодичності виплати, форми надання, суб'єкта отримання, джерел фінансування, юридичного факту, за настання якого надається забезпечення.

Висновки. Аналіз проблеми правового забезпечення соціального захисту дітей-інвалідів свідчить про необхідність не лише постійного осучаснення та перегляду нормативно-правової бази щодо підходів до встановлення інвалідності, соціальної підтримки інвалідів, розвитку мережі центрів медико-соціальної, педагогічної реабілітації, безоплатного забезпечення медикаментами та санаторно-курортного лікування, а і створення єдиної комплексної системи медико-соціальної реабілітації дітей всіх вікових категорій, пошуку нових методів роботи з дітьми-інвалідами. Окрім того, варто ухвалити Закон України «Про соціальний захист дітей з обмеженими можливостями», яким передбачити не лише право таких дітей на соціальний захист, але й належний механізм державного забезпечення.

Список використаних джерел:

1. Державна доповідь про становище дітей в Україні (за підсумками 2011 року) / С.Ю. Аксьонова, М.Ю. Варбан, О.А. Васильєв та ін. – К., 2012. – 188 с.

2. Загальна декларація прав людини від 10.12.1948 // Голос України від 10.12.2008. – № 236.

3. Конвенція ООН про права дитини від 20.11.1989 // Зібрання чинних міжнародних договорів України. – К., 1990 р. – № 1. – С. 205.

4. Конвенція про права інвалідів від 13.12.2006 р. // Офіційний вісник України. – 2010. – № 17.

5. Про охорону дитинства : Закон України від 26.04.2001 р. № 2402-III : за станом на 08.06.2013 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 30. – Ст. 142.

6. Про реабілітацію інвалідів в Україні : Закон України від 06.10.2005 р. № 2961-IV : за станом на 09.12.2012 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2006. – № 2–3. – Ст. 36.

7. Про основи соціальної захищеності інвалідів в Україні : Закон України від 21.03.1991 р. № 875-XII : за станом на 09.12.2012 р. // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1991. – № 21. – Ст. 252.

8. Про державну соціальну допомогу інвалідам з дитинства та дітям-інвалідам : Закон України від 16.11.2000 р. № 2109-III : за станом на 09.12.2012 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 1. – Ст. 2.

9. Питання медико-соціальної експертизи : постанова Кабінету Міністрів України від 03.12.2009 р. № 1317 // Офіційний вісник України. – 2009. – № 95. – Ст. 3265.

10. Про затвердження Переліку медичних показань, що дають право на одержання державної соціальної допомоги на дітей-інвалідів віком до 16 років : наказ Міністерства охорони здоров'я України, Міністерства праці та соціальної політики України, Міністерства фінансів України № 454/471/516 від 08.11.2001 р. // Офіційний вісник України. – 2001. – № 52. – Ст. 2403.

11. Про соціальні послуги : Закон України від 19.06.2003 р. № 966-IV : за станом на 18.10.2012 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 45. – Ст. 358.

12. Про затвердження Концепції розвитку інклюзивного навчання : наказ Міністерства освіти України від 01.10.2010 р. № 912 : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://osvita.ua/legislation/Ser_osv/9189/.

УДК 342

ОСТАПЕНКО Ю.О.

ПРОБЛЕМИ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ТРУДОВОЇ ДІЯЛЬНОСТІ САМОЗАЙНЯТИХ ОСІБ

У статті приділена увага окремим проблемам правового регулювання трудової діяльності самозайнятих осіб. Сформовано низку пропозицій щодо їх вирішення.

Ключові слова: *правове регулювання, праця, самозайняті особи, трудові відносини.*

В статье уделено внимание отдельным проблемам правового регулирования трудовой деятельности самозанятых лиц. Сформирован ряд предложений по их решению.

Ключевые слова: *правовое регулирование, труд, самозанятые лица, трудовые отношения.*

The paper paid attention to individual problems of legal regulation of work of self-employed persons and proposals for their solution. Formed a number of positions, to address them.

Key words: *regulation, labor, she employed person labor relations.*

Вступ. Проголошення незалежності України, курс на побудову демократичної, правової та соціальної держави, утвердження принципу верховенства права, захист прав, свобод та законних інтересів людини і громадянина, соціально-економічні зрушення, перебудова економіки на ринкових засадах, орієнтація на міжнародні стандарти і європейські цінності та багато інших факторів мають значний вплив на розвиток усіх сфер суспільного життя нашої держави, починаючи з кінця XX століття. Не є винятком у здійсненні відповідних процесів і галузь зайнятості населення, де зміни мають революційний характер та яскраво виражені, зокрема, у появі нових видів та форм зайнятості працівників.

Проблематика нормативно-правового регулювання трудової діяльності самозайнятих осіб, вивчення та аналіз різноманітних проблем, які виникають у нормативній регламентації праці відповідної категорії працівників, визначення шляхів їх подолання та оптимізації тощо завжди привертали значну увагу вчених-правників та практикуючих юристів. У різні часи тією чи іншою мірою досліджувана тематика вивчалася такими вітчизняними та зарубіжними науковцями-правниками, як Н.Б. Болотіна, О.В. Бігняк, В.С. Венедиктов, Г.М. Жарков, Д.О. Жоравович, М.І. Іншин, Р.Л. Капченко, В. Коваленко, В.В. Лазор, С.В. Лозовой, П.Д. Пилипенко, О.І. Процевський, В.І. Прокопенко, С.М. Прилипко, Т.Д. Ромащенко, Н.О. Саніахметова, Н.М. Хуторян, Г.І. Чанишева, С.М. Черноус, Р.І. Шабанов, І.М. Якушева, О.М. Ярошенко та багато інших.

Постановка завдання. Сьогодні в Україні питанням різноманітних проблем правового регулювання трудової діяльності працівників та шляхів їх оптимізації і подолання присвячено багато уваги у спеціальній науковій та публіцистичній літературі. Проте більшість відповідних праць присвячені висвітленню лише окремих аспектів досліджуваної тематики або поверховій, фрагментарній характеристиці наявних прогалин нормативної регламентації. Водночас комплек-

© ОСТАПЕНКО Ю.О. – здобувач кафедри правознавства юридичного факультету (Східноукраїнський національний університет імені Володимира Даля)

сні та фундаментальні наукові роботи, які би повно, глибоко та всебічно висвітлювали проблематику нормативно-правового регулювання трудової діяльності самозайнятих осіб, сьогодні в Україні відсутні, що обґрунтовує нагальну необхідність у вивченні та дослідженні порушених питань. З огляду на викладене, а також на архаїчність чинного вітчизняного трудового законодавства і необхідність переосмислення усталених категорій і понять у сфері реалізації права на працю виникає потреба у здійсненні ґрунтовного науково-теоретичного та практичного вивчення тих проблем, які виникають у правовому регулюванні трудових відносин самозайнятих осіб, для удосконалення чинної нормативно-правової бази та забезпечення дієвого захисту прав і законних інтересів відповідних працівників на достатньому рівні.

Результати дослідження. Розглядаючи проблеми правового регулювання трудової діяльності самозайнятих осіб в Україні, насамперед варто з'ясувати сутність категорії «проблема». У загальнотеоретичному значенні поняття «проблема» можна визначити як наявність певного невирішеного питання, яке потребує дослідження та вивчення. Академічний тлумачний словник української мови розкриває поняття «проблема» як складне теоретичне або практичне питання, що потребує вирішення; питання, що має найважливіше життєве значення і потребує якнайшвидшого розв'язання [1, с. 121]. У спеціальній юридичній літературі категорія «проблема» визначається як складне теоретичне або практичне завдання, способи вирішення якого невідомі або відомі не повністю як результат глибокого вивчення [2]. З викладеного випливає, що загалом істотних труднощів у розумінні досліджуваного поняття не виникає і воно є досить вживаним як у науковій, так і в практичній сфері. Таким чином, на нашу думку, в аспекті цього доктринального дослідження поняття «проблема правового регулювання самозайнятості працівників в Україні» можна визначити як відсутність натепер нормативно-правової врегульованості чинним вітчизняним трудовим законодавством трудової діяльності самозайнятих осіб в Україні, що зумовлює необхідність здійснення комплексного, глибокого і повного вивчення відповідних суспільних відносин з метою розроблення належних правових норм, які мають бути спрямовані на їх ефективну правову регламентацію для вирішення практичних питань можливості реалізації самозайнятими особами свого конституційного права на працю.

Характеризуючи проблематику нормативно-правової регламентації праці самозайнятих осіб в Україні, насамперед варто акцентувати увагу на тому, що сьогодні чинне трудове законодавство України можна визначити як досить архаїчне, а чинний Кодекс законів про працю України – як рудимент історії, оскільки більшість правових норм, які регулюють трудові правовідносини, було розроблено і прийнято в період СРСР, коли сфера приватно-правових відносин була надзвичайно обмежена, а самостійна зайнятість заборонялася і переслідувалася з боку держави. Нормативно-правові акти, які розроблялися і запроваджувалися після проголошення незалежності України, хоча і є більш прогресивними, ніж радянські, однак, і вони не відповідають вимогам сучасності та не регулюють питання праці самозайнятих осіб. За таких обставин вести мову про будь-яке адекватне і належне правове регулювання відповідних суспільних відносин не доводиться.

Із розвитком демократичних перетворень в Україні, зміною соціально-економічного устрою, розквітом ринкової економіки і підприємництва та інших факторів рівень самозайнятості у загальній питомій вазі зайнятості населення різко збільшився. І все ж такий стан речей не отримав з боку держави гідної реації шляхом врегулювання вже наявних супільних відносин за допомогою правових приписів.

У чинному трудовому законодавстві України не міститься єдиного визначення поняття «самозайнята особа», а також у доктрині немає чіткого розуміння наведеного терміна у співвідношенні з категорією підприємництва, що є суттєвим недоліком у правовому регулюванні. Аналіз чинних нормативно-правових актів свідчить, що лише Податковий кодекс України закріплює схожий термін [3]. Дефініція закріплює те, що самозайнятими особами є винятково приватні підприємці та особи, які провадять незалежну професійну діяльність. Однак такий підхід є виправданим лише для потреб податкового права та законодавства і не задовольняє вимоги трудового права. Крім того, в п. 14.1 ст. 14 Податкового кодексу України закріплено, що визначення дефініцій здійснено лише для цілей податкового закону України [3].

У доктрині наявні різні підходи до розуміння категорії самозайнятої особи. Наприклад, Г.І. Купалова вважає, що до категорії самостійно зайнятих осіб належать ті, що працюють не за наймом, а саме – роботодавці (власники, що працюють), зайняті індивідуальною (самостійною) трудовою діяльністю, члени сім'ї, що безкоштовно працюють [4, с. 4]. Із запропонованої автором дефініції випливає, що ключовою, визначальною рисою самозайнятої особи є реалізація

права на працю без вступу у відносини «влади і підпорядкування» з роботодавцем, тобто без укладення трудового договору. Крім того, науковець для характеристики відповідного поняття застосовує перелік тих суб'єктів, які належать до відповідної групи працівників. Однак, на наше переконання, такий підхід не повною мірою розкриває сутність досліджуваної категорії та потребує уточнення.

Схоже визначення було запропоновано і О.С. Кільницькою, яка вважає, що самозайняті особи – це особи, що працюють не за наймом, тобто люди, які мають власну справу [5, с. 93]. Наведене визначення має загальний характер і з нього не випливає будь-яких характерних, відмінних ознак, рис тощо, які притаманні самозайнятості як окремому виду зайнятості населення. За таких обставин така дефініція, на нашу думку, більше відбиває побутове розуміння відповідної категорії працівників, але для цілей наукового-теоретичного дослідження воно не є прийнятним.

Досить поширеним у науці є підхід, відповідно до якого самозайняті особи – це ті особи, які самостійно організовують свою працю за власний кошт, мають засоби виробництва, відповідають за вироблену продукцію і самостійно реалізують її. Такої думки дотримуються, зокрема, А.І. Рофе, Б.Г. Збишко, В.В. Ішин, А.А. Нікіфорова, Е.М. Лібанова та інші [6, с. 94; 7, с. 72; 8, с. 99]. Запропонована авторами дефініція надає визначення відповідної категорії через характеристику основних ознак самозайнятої діяльності. Такий підхід є більш виправданим, ніж у розглянутих вище поняттях, однак, на наше переконання, він потребує уточнення. Так, не можна погодитися з тим, що самозайнята діяльність організовується за власний кошт, оскільки самозайняті особи можуть залучати до проведення своєї трудової діяльності кошти та ресурси третіх осіб. Тому ми вважаємо, що доцільніше вести мову про самозайнятість як про ризикову діяльність, тобто таку, що здійснюється на власний ризик відповідної особи, що несе відповідальність за її результати, – майнову, адміністративну, кримінальну тощо. Крім того, така ознака, як самостійна реалізація самозайнятою особою своєї продукції, також не може бути визначена як загальна. Наприклад, особа може займатися певним видом діяльності, але надавати послуги (товари або роботи) іншому суб'єкту, який займається їх реалізацією кінцевим споживачам. Таким чином, наведений підхід має багато позитивних рис, але в ньому наявні і суттєві неточності, які потребують виправлення.

Отже, до самозайнятих осіб будуть віднесені особи, які займаються індивідуальною трудовою діяльністю, яких, на нашу думку, треба визначати як фізичних осіб, які реалізують право на працю шляхом зайняття незалежною трудовою діяльністю з реєстрацією такої діяльності у порядку, встановленому чинним законодавством України, в межах такої діяльності набувають ь відповідного правового статусу та не є найманими працівниками або фізичними особами-підприємцями.

Іншим проблемним питанням досліджуваної тематики є відсутність чіткого розуміння того, хто саме може мати статус самозайнятої особи. Чинне трудове законодавство не надає відповіді на це з огляду на вищеназвані чинники. У Податковому кодексі України до них пропонують відносити (крім фізичних осіб-підприємців) осіб, які здійснюють незалежну професійну діяльність: фізичних осіб, які зайняті в науковій, літературній, артистичній, художній, освітній або викладацькій діяльності; лікарів, приватних нотаріусів, адвокатів, арбітражних керуючих (розпорядників майна, керуючих санацією, ліквідаторів), аудиторів, бухгалтерів, оцінщиків, інженерів чи архітекторів; осіб, зайнятих релігійною (місіонерською) діяльністю, іншою подібною діяльністю [3]. Тобто законодавство не містить вичерпного переліку працівників, які можуть у межах своєї професії займатися самозайнятою діяльністю. Загалом такий підхід можна визначити як прогресивний, але варто звернути увагу на те, що наведене визначення має значення лише для цілей податкових правовідносин. Також труднощі у правозастосовчій діяльності може викликати відсутність законодавчо закріплених ознак, завдяки яким і можна віднести відповідну трудову діяльність до самозайнятої.

У доктрині трудового права до самозайнятих осіб пропонують відносити членів кооперативів; роботу фермерів та членів їхніх сімей, що беруть участь у виробництві; творчу діяльність; зайнятість підприємців; роботу у власному господарстві [9, с. 243]. І все ж повністю із запропонованим підходом погодитися не можна, оскільки, як вже зазначалося вище, діяльність приватних підприємців не належить до предмета трудового права. Крім того, незрозуміло, яким чином можна визначити як самозайнятих осіб тих, що працюють у власному господарстві, займаються творчою, науковою, літературною та іншою діяльністю. Тобто незрозумілим залишається, наприклад, те, за яким критерієм здійснюється відмежування особи, для якої відповідна діяльність є працею, від осіб, для яких вона має характер хоббі, тощо.

Проблемою у правовому регулюванні самозайнятих працівників є питання набуття статусу самозайнятої особи. З цього приводу у спеціальній юридичній літературі неодноразово зверталася увага на необхідність вирішення відповідної проблеми, проте дотепер прогалина наявна [10, с. 190]. Такий стан речей зумовлює значні труднощі у правозастосуванні, а також у практичній діяльності осіб, які займаються самостійною діяльністю. Відсутність статусу самозайнятої особи, порядку його набуття, втрати та інше має наслідком те, що особа має або набути правового положення фізичної оосби-підприємця, або займатися незалежною професійною діяльністю. Однак, як зазначалося нами вище, підприємництво має абсолютно відмінну правову природу від трудової діяльності, що, своєю чергою, має наслідком різницю у завданнях, цілях, сутності і характері такої діяльності та інше. Щодо незалежної професійної діяльності варто акцентувати на тому, що особа має право провадити таку діяльність лише у разі державної реєстрації такої діяльності в порядку, встановленому чинним законодавством України [11, с. 190]. Так, у ст. 17 Закону України «Про адвокатуру і адвокатську діяльність» визначено, що Рада адвокатів України забезпечує ведення Єдиного реєстру адвокатів України з метою збирання, зберігання, обліку та надання достовірної інформації про чисельність і персональний склад адвокатів України, адвокатів іноземних держав, які відповідно до цього Закону набули права на адвокатську діяльність в Україні, про обрані адвокатами організаційні форми адвокатської діяльності. Внесення відомостей до Єдиного реєстру адвокатів України здійснюється радами адвокатів регіонів та Радою адвокатів України. До Єдиного реєстру адвокатів України вносяться такі відомості, як: 1) прізвище, ім'я та по батькові адвоката; 2) номер і дата видачі свідоцтва про право на заняття адвокатською діяльністю, номер і дата прийняття рішення про видачу свідоцтва про право на заняття адвокатською діяльністю (номер і дата прийняття рішення про включення адвоката іноземної держави до Єдиного реєстру адвокатів України); 3) найменування і місцезнаходження організаційної форми адвокатської діяльності, номери засобів зв'язку; 4) адреса робочого місця адвоката, номери засобів зв'язку; 5) інформація про зупинення або припинення права на заняття адвокатською діяльністю; 6) інші відомості, передбачені цим Законом [12]. Аналогічні вимоги містяться і в інших нормативно-правових актах, зокрема у Законі України «Про нотаріат» [13], Законі України «Про судову експертизу» [14] тощо. З викладеного можна дійти висновку, що здійснювати незалежну професійну діяльність можна лише тоді, коли відповідна діяльність встановлена чинним законодавством України й особа набуває відповідного статусу. За таких умов правове положення осіб, які реалізують свої право на працю без вступу у трудові відносини з роботодавцем та які не набувають статусу особи, що здійснює незалежну професійну діяльність, лежить поза межами правового регулювання чинним законодавством України. Найчастіше на практиці це вирішується таким чином, що особа або реєструється як фізична особа-підприємець, або взагалі не набуває будь-якого правового титулу. За таких обставин незрозуміло, як має діяти людина, яка, наприклад, здійснює продаж вирощених у власному господарстві продуктів, самостійно виготовлених виробів народного мистецтва тощо. Отже, підсумовуючи викладене, можна дійти висновку, що вирішення питання правового положення самозайнятих осіб потребує негайного вирішення.

Важливою проблемою правового регулювання діяльності самозайнятих осіб є фактична відсутність нормативно-правових актів, які б мали регулювати сферу відповідних суспільних відносин. Сьогодні нормативно-правова база з цього питання зводиться в основному до положень Конституції України. Так, ст. 23 Основного Закону предбачає, що кожна людина має право на вільний розвиток своєї особистості, якщо при цьому не порушуються права і свободи інших людей, та має обов'язки перед суспільством, у якому забезпечується вільний і всебічний розвиток її особистості. Стаття 43 Основного Закону України закріплює, що кожен має право на працю, що передбачає можливість заробляти собі на життя працею, яку він вільно обирає або на яку вільно погоджується. Держава створює умови для повного здійснення громадянами права на працю, гарантує рівні можливості у виборі професії та роду трудової діяльності, реалізовує програми професійно-технічного навчання, підготовки і перепідготовки кадрів відповідно до суспільних потреб. Кожен має право на належні, безпечні і здорові умови праці, на заробітну плату, не нижчу від визначеної законом. Крім того, у ст. 54 Конституції України перебачено, що громадянам гарантується свобода літературної, художньої, наукової і технічної творчості, захист інтелектуальної власності, їхніх авторських прав, моральних і матеріальних інтересів, що виникають у зв'язку з різними видами інтелектуальної діяльності. Кожний громадянин має право на результати своєї інтелектуальної, творчої діяльності; ніхто не може використовувати або поширювати їх без його згоди, за

винятками, встановленими законом [15]. З аналізу викладених конституційних положень випливає, що вони переважно мають загальний, декларативний характер і повинні розвиватися на законодавчому та підзаконному рівні з метою забезпечення нормативної регламентації діяльності самозайнятих осіб. Проте сьогодні необхідна нормативна база відсутня, що зумовлює необхідність у розробленні численних правових актів з урахуванням та на основі наведених конституційних приписів.

Висновки. Підсумовуючи викладене, можна визначити такі основні причини, які зумовлюють проблеми у правовій регламентації самозайнятих осіб, як:

1) застарілість чинної нормативно-правової бази щодо зайнятості населення і трудової діяльності;

2) соціально-економічні трансформації, зумовлені появою ринкових відносин, їх розмаїттям та мінливістю;

3) відсутність визнання самозайнятості як напряму державної політики зайнятості;

4) недостатня науково-теоретична розробленість питань діяльності самозайятих осіб;

5) надзвичайно велика різноманітність сфер діяльності самозайнятих осіб;

6) відсутність єдиного акта, який би був присвячений нормативній регламентації самозайнятих осіб.

Таким чином, сьогодні у сфері відносин, які виникають у процесі діяльності самозайнятих осіб, наявні значні прогалини в частині правового регулювання, які не сприяють стабільності відповідних суспільних відносин, принципу правової визначеності, належному захисту прав і законних інтересів самозайнятих осіб. За таких обставин необхідна реакція з боку держави для вирішення порушеної проблематики. На наше переконання, для цього варто розробити спеціальний нормативно-правовий акт, який має регламентувати відносини в галузі самозайнятості як окремого виду зайнятості населення в Україні, оскільки внесення змін до чинної нормативної бази внаслідок її архаїчності та невідповідності реаліям сучасності не сприятиме повному вирішенню відповідних проблем. Крім того, ключові засади трудової діяльності самозайнятих осіб мають бути закріплені в Трудовому кодексі України. При цьому варто врахувати практику застосування схожого законодавства у провідних зарубіжних країнах, проаналізувати ті проблеми, які мають місце у діяльності самозайнятих осіб, взяти до уваги доктринальні розробки у цій сфері тощо. За здійснення відповідної роботи ми вважаємо за доцільне звернути увагу на проблеми правового регулювання самозайнятості в України, на які було акцентовано увагу в цій статті, та на шляхи їх вирішення. Лише за таких обставин суспільні відносини у відповідній галузі дістануть своє юридичне закріплення, що сприятиме виведенню великої кількості самозайнятих осіб у «правове поле діяльності», реалізації громадянами свого права на працю і досягненню цілей політики зайнятості населення.

Список використаних джерел:

1. Словник української мови в 11 томах. Т. 8 / За ред. В.О. Винник, В.В. Жайворонок, Л.О. Родніна, Т.К. Черторизька. – К.: «Наукова думка». – 1977. – 928 с.

2. Наука і наукове дослідження. – Електронний ресурс. – [Режим доступу]: http://dspace.univer.kharkov.ua/bitstream/123456789/6945/2/in_to_sr_lecture.pdf.

3. Податковий кодекс України: Закон України від 2 грудня 2010 року № 2755-IV // Відомості Верховної Ради України . – 2011. – № 13–14, 15, 16, 17. – Ст. 112.

4. Купалова Г.І. Соціально-економічний аналіз самозайнятості сільського населення: методологічні та практичні аспекти // Зайнятість та ринок праці. – Вип. 17. – К.: НЦ ЗРП. – 2002. – С. 3–13.

5. Кільницька О.С. Особисте підсобне господарство населення як форма самозайнятості в сільському господарстві // Економіка АПК. – 1998. – № 11. – С. 93–95.

6. Рофе А.И., Збышко Б.Г., Ишин В.В. Рынок труда, занятость населения, экономика ресурсов для труда / А.И. Рофе, Б.Г. Збышко, В.В. Ишин. – М.: МИК. – 1997. – 160 с.

7. Никифорова А.А. Рынок труда: занятость и безработица / А.А. Никифорова. – М.: Междунар. отношения. – 1991. – 184 с.

8. Лібанова Е.М. Ринок праці / Е.М. Лібанова. – К.: Бріг. – 1996. – 132 с.

9. Прилипко С.М., Ярошенко О.М. Трудове право України: підручник / С.М. Прилипко, О.М. Ярошенко. – К.: «ФІНН». – 2011. – 800 с.

10. Жоравович Д.О. Правові аспекти визначення статусу самозайнятої особи // Форум права. – № 3. – 2012. – С. 190–195.

11. Жоравович Д.О. Правові аспекти визначення статусу самозайнятої особи // Форум права. – № 3. – 2012. – С. 190–195.
12. Про адвокатуру та адвокатську діяльність: Закон України від 05 липня 2012 року № 5076-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2013. – № 27. – Ст. 282.
13. Про нотаріат: Закон України від 2 вересня 1993 року № 3425-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1993. – № 39. – Ст. 383.
14. Про судову експертизу: Закон України від 25 лютого 1994 року № 4038-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1994. – № 28. – Ст. 232.
15. Конституція України від 28 червня 1996 року // Відомості Верховної Ради. – 1996. – № 30. – Ст. 141.

УДК 349.2

ПАНЧЕНКО М.В.

ТЕНДЕНЦІЇ УДОСКОНАЛЕННЯ МЕХАНІЗМУ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ СТАТУСУ ПРАЦІВНИКІВ СЛУЖБИ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ

У статті на основі норм чинного законодавства проведено аналіз тенденцій удосконалення механізму правового регулювання статусу працівників Служби безпеки України.
Ключові слова: *механізм, Служба безпеки України, працівник, статус, структура, регулювання.*

В статье на основе норм действующего законодательства проведен анализ тенденций совершенствования механизма правового регулирования статуса работников Службы безопасности Украины.
Ключевые слова: *механизм, Служба безопасности Украины, работник, статус, структура, регулирование.*

The article is based on current legislation conducted an analyze of the improving trends the mechanism of legal regulation of the status of employees of the Ukrainian Security Service.
Key words: *mechanism, the Security Service of Ukraine, employee, status, structure, regulation.*

Вступ. Трансформація соціально-економічних умов розвитку державності і громадянського суспільства в Україні вимагає перегляду цілей, завдань, форм і методів організації та функціонування органів безпеки, що привело цю систему органів до кризового стану, коли чинне їх нормативно-правове забезпечення перестало відповідати вимогам сучасного суспільного життя. Багато нормативних актів, які регулюють діяльність працівників СБ України, сьогодні перетворилися з ефективних регуляторів у гальма процесу. Вказана ситуація негативно впливає на ефективність цієї діяльності. Але, на наш погляд, не варто розглядати такий стан лише як негативний – це закономірний показник розвитку будь-якої системи, ніби пауза перед початком потужних процесів реформування. За цей час можна проаналізувати досягнуті результати діяльності органів безпеки, закласти підґрунтя для удосконалення їхнього правового статусу відповідно до принципів побудови правової, демократичної, соціальної держави, якою є наша країна.

© ПАНЧЕНКО М.В. – кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри цивільно-правових дисциплін (Навчально-науковий гуманітарний інститут Таврійського національного університету імені В.І. Вернадського)

Постановка завдання. Служба безпеки України внаслідок специфічного кола питань, що належать до її компетенції, та її широких можливостей, що зумовлюється покладеними на неї завданнями, основними з яких є захист прав громадян та забезпечення державної безпеки, посідає окреме місце в системі правоохоронних органів. А тому логічним є виокремлення СБ України серед інших правоохоронних органів.

Результати дослідження. Однак завдання, що покладені на Службу безпеки України, значно відрізняють її від інших органів, які опікуються питаннями правоохоронної діяльності, забезпечення безпеки та правопорядку. Законодавець визначив статус Служби безпеки України як правоохоронного органу спеціального призначення, який забезпечує державну безпеку України. Проте у світовій практиці існує концептуальне розділення власне правоохоронних органів, до яких належить, приміром, поліція, і спецслужб, яке випливає, зокрема, з наявності принципових відмінностей заходів забезпечення безпеки певною спеціальною структурою від форм організації правоохоронної діяльності держави в галузі виявлення, попередження і припинення різного роду протиправної та кримінальної діяльності. Якщо виходити з того, що СБ України все ж таки є спецслужбою, а не органом, який повторює функції та повноваження міліції, то відповідний статус повинен бути закріплений і в законодавстві [1].

Діяльність спецслужб зазвичай полягає у контррозвідувальній протидії розвідувальній діяльності, у боротьбі з організованими з-за кордону антидержавними проявами, а також різного роду рухами, що мають антиконституційну спрямованість. Все це – специфічні функції, які значно відрізняються від функцій міліції. З цього випливає, що повноваження спецслужб також мають бути специфічними. Зокрема, їм не повинні надаватися такі міліцейські функції, як здійснення оперативно-розшукових заходів, можливість проводити затримання, допити та інші (котрі мають каральний характер), інакше це може привести до надмірної концентрації повноважень в одному потужному органі, подібному до радянського КДБ [2]. Отже, саме питання статусу СБ України та її працівників сповнене суперечностей і потребує окремого законодавчого регулювання.

Серед основних проблем, які стосуються реформування Служби безпеки України та удосконалення механізму правового регулювання статусу працівників Служби безпеки України, можна назвати недоліки у структурно-функціональному аспекті її організації та невідповідність вимогам європейських і євроатлантичних структур, а також значний ризик проведення таких реформ, котрі в підсумку можуть не підвищити, а навіть знизити ефективність її діяльності.

Перед науковцями постає важливе завдання щодо вчасного розуміння вказаних змін, їх оцінювання та розроблення ґрунтовних пропозицій із приводу подальших напрямів удосконалення статусу працівників СБ України. Отже, виникає пряма залежність якості означених трансформуючих процесів від якості нормативно-правового забезпечення та наукових доробок у цій сфері. Тому реформування нормативно-правового забезпечення потребує значної за обсягом і важкої роботи науковців та практиків щодо з'ясування різних питань, у більшості пов'язаних із теоретичним підґрунтям вказаних процесів [3]. Ефективним інструментом у зазначеному напрямі є упровадження дієвих механізмів правового регулювання.

Так, у юридичній літературі існують різні підходи до визначення поняття, сутності та значення механізму правового регулювання. Наприклад, на думку С.О. Комарова, механізм правового регулювання виражає діяльнісний бік процесу переводу нормативності права в упорядкованість суспільних відносин. При цьому правове регулювання являє собою тривалий процес, який розпадається на стадії, на кожній із котрих працюють особливі юридичні засоби, що у сукупності становлять механізм правового регулювання [4]. Проте таке твердження С.О. Комарова дещо не збігається з думками інших науковців. Зокрема, М.І. Матузов і О.В. Малько відстоюють позицію про існування п'яти стадій механізму правового регулювання, додаючи до чотирьох вищевказаних основних стадій ще і таку, на якій відбувається визначення спеціальних умов, за настання яких «включається» дія загальних програм і які дають змогу перейти від загальних правил до більш детальних [5]. Аналіз наведених суджень авторів щодо розуміння сутності, природи й елементного складу явища «механізм правового регулювання» дає змогу виокремити його найсуттєвіші ознаки:

а) механізм правового регулювання – це система юридичних засобів;

б) це система юридичних засобів, яка покликана найоптимальнішим чином впорядковувати ті чи інші питання суспільного життя;

в) така система юридичних засобів представлена в динамічному, «працюючому» вигляді;

г) поняття механізму правового регулювання походить від поняття правового регулюван-

ня. Цим насамперед визначається місце і значення механізму правового регулювання у загальній теорії права та галузевих юридичних науках.

Проте конструктивним із позиції розуміння сутності механізму правового регулювання статусу працівників Служби безпеки України та з'ясування напрямів і шляхів його подальшого удосконалення є розгляд цього соціально-юридичного феномена з інструментального, психологічного та соціального боків. Інструментальний чи спеціально-юридичний аспект механізму правового регулювання статусу працівників Служби безпеки України охоплює увесь комплекс засобів, увесь юридичний інструментарій, задіяний у процесі правового регулювання організаційної побудови і функціонування органів, структур та підрозділів органів безпеки, проходження служби їх особовим складом. Інструментальний підхід стосовно питання сутності і природи механізму правового регулювання безпосередньо пов'язаний з особливостями правозастосовчої і правороз'яснювальної діяльності СБ України. Особливості правозастосовчої діяльності СБ України полягають у тому, що, по-перше, об'єктом правозастосування тут є суспільні відносини, що становлять частину правопорядку у сфері діяльності органів, структур та підрозділів органів безпеки. По-друге, суб'єктами правозастосовчого процесу є компетентні органи СБ України. Не всі працівники СБ України мають право здійснювати правозастосовчу діяльність (працівники інформаційно-аналітичної групи, секретаріату, господарчого і фінансового відділів), у інших ці повноваження мають обмежений характер. Одні здійснюють її у зв'язку з управлінською діяльністю, інші фактично зайняті тільки правозастосовчою діяльністю, реалізують юрисдикційну її форму.

Украй важливо задля удосконалення правового статусу працівників СБ України систематизувати та упорядкувати наявний розгалужений нормативно-правовий масив у сфері організації та функціонування цієї структури.

Одним зі складників системи національної безпеки є посилення демократичного контролю за діяльністю у сфері державної безпеки. Розвиток громадянського суспільства і його демократичних інститутів в Україні вимагає розроблення та впровадження дієвого контролю з боку держави над системою внутрішніх служб, який відповідає формам, змісту та практиці, прийнятим у демократичних країнах.

Головними елементами механізму реалізації прав і свобод працівників Служби безпеки України є процес управління і право. Важливість права як засобу управління зумовлюється його властивостями. Що краще вони виражені, то ефективнішим є позитивний вплив права, правових засобів на організаційно-управлінські відносини, які виникають, розвиваються і припиняються у сфері забезпечення безпеки правоохоронних органів та особистої безпеки їхніх співробітників.

Удосконалення актів реалізації прав і обов'язків працівників Служби безпеки України передбачає наявність соціальних гарантій працівників (обов'язкове страхування у разі нещасних випадків під час виконання службових обов'язків, медичне обслуговування, створення відповідних умов праці та відпочинку); спроможність працівників задовольнити свої матеріальні потреби та потреби сім'ї.

Також потрібно удосконалювати організаторську діяльність керівників усіх рівнів та підлеглого особового складу за такими напрямами, як аналіз організаційно-правових та соціально-економічних умов здійснення правоохоронної діяльності та чинників, що визначають реальний рівень професійного ризику; обґрунтування та подання пропозицій до відповідних державних структур із підвищення рівня захищеності та безпеки працівників; вчасне доведення до підлеглих наказів, директив, інструкцій, практичних рекомендацій та оперативної інформації стосовно питань особистої безпеки; поширення передового досвіду та проведення з підлеглими розбору ситуацій, які призвели або могли призвести до нещасних випадків; здійснення результативних контактів із державними органами (з іншими правоохоронними органами також), громадськими і приватними організаціями та об'єднаннями, засобами масової інформації, населенням для забезпечення більш високого рівня професійної захищеності та безпеки працівників.

Необхідно зазначити, що важливу роль у напрямі удосконалення правового статусу працівників СБ України відіграє чітко налагоджений механізм прийняття нормативно-правових актів загального і спеціального характеру, які мають на меті саме врегулювання за допомогою правових засобів найважливіших моментів належної організації та ефективного функціонування органів безпеки. Отже, можна чітко простежити за прямим зв'язком між службовою діяльністю державних посадовців та належним обсягом і якістю заходів у сфері нормативно-правового забезпечення зазначеної діяльності. Незважаючи на те, що належним нормативно-правовим шляхом вже забезпечені численні моменти щодо виникнення, розвитку і припинення службово-трудових

відносин, все ж таки належного нормативного забезпечення потребує велика кількість питань, пов'язаних із проходженням служби працівниками СБ України. Зазначені заходи є терміновими та потребують не тільки прийняття нових комплексних нормативно-правових актів, але і вдосконалення та внесення змін до чинних актів у цій сфері. Важливо те, що саме висококваліфікована та якісна діяльність щодо удосконалення чинних та розроблення нових нормативно-правових актів у сфері належної організації та діяльності СБ України буде гарантувати високу ефективність функціонування останньої під час виконання службових завдань. Водночас неналежно організований нормотворчий механізм може викликати численні проблеми у реалізації відповідних функцій, породжувати протиріччя і непорозуміння серед їх виконавців, погіршувати якісні показники правозастосовчого процесу та взагалі позбавляти нормативне-правове регулювання притаманної йому соціальної цінності. У зв'язку з тим, що правотворча діяльність державних органів відображає дійсний стан урегулювання суспільних відносин «у вигляді загальних норм особливого соціального характеру, юридичних норм, де вони набувають більш загального формально-юридичного характеру» [6], у сучасних цивілізованих умовах вказана діяльність має здійснюватися на підставі керівних ідей, принципів, які визначають сутність та найбільш характерні риси державної служби. Вкрай необхідно, щоб зазначені принципи знайшли своє юридичне закріплення в законах та підзаконних нормативно-правових актах, особливо в умовах розбудови нашої правової країни.

Ефективне удосконалення правового статусу працівників СБ України неможливе без упровадження оптимізації нормотворчої діяльності у цій сфері, тому що оптимізація правотворчого процесу (законодавчого та підзаконного) взаємоузгоджує дії різних нормотворчих органів у державі. Саме у межах розпочатих процесів реформування державної служби оптимізація набуває додаткової актуальності, а певні її складники взагалі отримують особливу значущість (верховенство закону, облік загальних законів і принципів організації та функціонування державної служби, виключення дублювань у функціях та компетенції різних організаційно-інституційних державних структур, встановлення чіткого порядку та процедури розгляду нормативних колізій та прогалин, прозорість та вільний доступ виконавців до результатів відповідної правотворчої діяльності).

Висновки. Варто зазначити, що важливу роль у процесі підвищення ефективності механізму правового регулювання статусу працівників Служби безпеки України відіграє оптимізація нормотворчої діяльності, яка вимагає узгоджених дій різних нормотворчих органів. Під час реформування державної служби взагалі та СБ України зокрема стають значущими такі складники процесу оптимізації, як забезпечення верховенства закону, врахування загальних законів і принципів функціонування державної служби, усунення дублювання в діяльності різних організаційно-інституційних структур, визначення порядку і процедури вирішення нормативних колізій, доступність для виконавців результатів правотворчості.

З огляду на зазначені вище положення, на нашу думку, доцільно було би прийняти нові або внести зміни до чинних нормативно-правових актів щодо правового регулювання статусу працівників Служби безпеки України:

– прийняти Положення «Про суміщення та сумісництво професій (посад) в оперативних підрозділах правоохоронних органів України»;

– прийняти Положення «Про проходження служби працівниками Служби безпеки України, які працюють за трудовим договором».

Зазначені Положення безпосередньо регламентували би порядок проходження служби цієї категорії працівників Служби безпеки України, визначали б їхній правовий статус, що підвищило б ефективність діяльності Служби безпеки України у сфері гарантування безпеки людини, суспільства та держави.

Список використаних джерел:

1. Картавцев В.С. Закон «Про службу безпеки України» – у відповідність із вимогами часу / В.С. Картавцев, О.І. Чорноусенко // Вісн Нац. акад. Служби безпеки України – 1995. – № 1. – С. 7–15.

2. Коровин В.В. История отечественных органов безопасности / В.В. Коровин. – М.: НОРМА-ИНФА-М, 1998. – 253 с.

3. Іншин М.І. Правове регулювання службово-трудової діяльності державних службовців як особливої категорії зайнятого населення України: навч. посіб. / М.І. Іншин. – Х.: Вид-во «ФІНН», 2010. – 672 с.

4. Комаров С.А. Общая теория государства и права / С.А. Комаров. – М.: Юрайт, 1998. – 416 с.
5. Теория государства и права: Курс лекций / Под ред. Н.И. Матузова. – 2-е изд. перераб. и доп. – М: Юрист, 2001. – 776 с.
6. Комаров С.А. Общая теория государства и права / С.А. Комаров. – М.: Юрайт, 1998. – 416 с.

УДК 349.22

СИЧОВА В.В.

ОСНОВНІ СПОСОБИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЛОКАЛЬНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ТРУДОВИХ ВІДНОСИН

У статті на основі наукових поглядів учених досліджено теоретичні підходи до тлумачення таких понять, як «зобов'язання», «дозвіл» і «заборона». Наголошено, належне здійснення нормотворчої діяльності у сфері трудових відносин неможливе без відповідного забезпечення з боку держави. Доведено, що основними способами забезпечення локального правового регулювання трудових відносин в Україні є зобов'язання, дозвіл і заборона.

Ключові слова: *спосіб, зобов'язання, дозвіл, заборона, забезпечення, локальне регулювання, трудові відносини.*

В статье на основе научных взглядов ученых исследованы теоретические подходы к толкованию таких понятий, как «обязательство», «разрешение» и «запрет». Отмечено, что надлежащее осуществление нормотворческой деятельности в сфере трудовых отношений невозможно без соответствующего обеспечения со стороны государства. Доказано, что основными способами обеспечения локального правового регулирования трудовых отношений в Украине являются обязательства, разрешение и запрет.

Ключевые слова: *способ, обязательство, разрешение, запрет, обеспечение, локальное регулирование, трудовые отношения.*

The article, based on scientific views of scientists, the theoretical approaches to the interpretation of concepts such as "commitment", "authorization" and "ban". It was emphasized proper exercise of legislative activity in the field of labor relations is impossible without proper support from the state. It is proved that the main ways to ensure local legal regulation of labor relations in Ukraine are: commitment, permission and prohibition.

Key words: *way, liabilities, permit, prohibition, software, local regulation of labor relations.*

Вступ. Локальне правове регулювання трудових відносин сприяє розвитку демократичних засад у виробничій діяльності будь-якого підприємства чи організації. Відзначимо, що локальне, як і централізоване, правове регулювання трудових відносин потребує належного забезпечення, яке, у свою чергу, реалізується шляхом здійснення відповідних дій – способів забезпечення. Спосіб забезпечення – це поняття, яке змістовно характеризує дію щодо втілення правової гарантії, її реалізації. Вони визначають умови та підстави встановлення обов'язку інших осіб і застосування захисту суб'єктивних прав [1]. Відмітимо, що останніми роками локальні норми відіграють усе більшу роль у регулюванні трудових відносин, саме тому дослідження проблеми, визначеної в дослідженні, є актуальним і своєчасним.

© СИЧОВА В.В. – старший науковий співробітник секретаріату вченої ради (Харківський національний університет внутрішніх справ)

Дослідженню локального правового регулювання трудових відносин присвячували увагу в наукових роботах такі вчені, як М.В. Андріанов, М.Л. Пятов, Н.В. Козачок, Ж.В. Завальна, О.М. Момоток, О.В. Зайчук, Н.М. Оніщенко, В.М. Горшенєв, П.Д. Пилипенко, В.Я. Бурак, З.Я. Козак, І.Д. Ванчук, В.М. Братасюк, О.М. Мельник, Б.І. Сташків, М.Ю. Шулипа та інші. Однак зауважимо, що проблема способів забезпечення локального правового регулювання трудових відносин в Україні є недостатньо розробленою й потребує більшої уваги з боку як вітчизняних, так і зарубіжних учених.

Постановка завдання. Саме тому метою статті є визначити та розглянути основні способи забезпечення локального регулювання трудових відносин.

Результати дослідження. Під способами забезпечення локального правового регулювання трудових відносин в Україні варто розуміти визначені державою умови й підстави для здійснення діяльності щодо локальної нормотворчої діяльності уповноваженими на те суб'єктами. Основними способами забезпечення локального правового регулювання трудових відносин в Україні, на нашу думку, є зобов'язання, дозвіл і заборона. Перший спосіб забезпечення локального правового регулювання трудових відносин в Україні, який, на нашу думку, доцільно відзначити, – зобов'язання. Поняття «зобов'язання» пройшло в історії тривалу і складну еволюцію. Його витоки лежать у деліктах. Пізніше як самостійне джерело зобов'язань з'явився договір. Натепер у науковій літературі немає одностайності щодо визначення поняття «зобов'язання» [2, с. 130]. Як юридична категорія зобов'язання – це господарські відносини, що регулюються правом [3]. Н.В. Козачок зазначає, що зобов'язання передбачає обов'язок суб'єкта в учиненні або утриманні від певних дій [4, с. 85–86].

Заслуговує на увагу точка зору Ж.В. Завальної, яка, характеризуючи категорію зобов'язання, встановила, що вона має загальноправовий характер. Також, на думку вченої, зобов'язання сприймається як правовідносини, які мають вирізняльні ознаки, як-то: 1) суб'єктами зобов'язань є зобов'язана особа та управомочена особа. Зобов'язаною й управомоченою особами можуть бути суб'єкти як приватного, так і публічного права; 2) наявність суб'єктивного права – виставлення вимоги в управомоченої особи; 3) правосуб'єктність осіб повністю або в частині є формально рівною; 4) предметом зобов'язання є дії майнового й немайнового характеру [5, с. 149].

Отже, зобов'язання як спосіб забезпечення локального правового регулювання трудових відносин передбачає, що суб'єкти локальної нормотворчості мають можливість учиняти тільки ті дії, які прямо визначені законом. Чинним законодавством України на роботодавця покладається обов'язок укладання такого локального нормативно-правового акта, як трудовий договір. Без нього роботодавець не має права допускати працівника до виконання ним свої трудових обов'язків. У трудовому законодавстві України зазначається, що роботодавець для виконання своїх управлінських функцій і здійснення керівництва трудовим процесом працівників, із якими укладено трудовий договір, зобов'язаний приймати локальні нормативно-правові акти, дія яких поширюється лише на працівників цього підприємства (зокрема внутрішній трудовий розпорядок, а також різні укази та розпорядження тощо) [6]. Так, наприклад, власник або уповноважений ним орган у разі відсутності в нормативних актах про охорону праці вимог, які потрібно виконати для забезпечення безпечних і нешкідливих умов праці на певних роботах, зобов'язаний ужити погоджених із центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері охорони праці, заходів, які забезпечують безпеку працівників, шляхом прийняття відповідних локальних нормативно-правових актів [7, ст. 157].

Також, відповідно до норм чинного законодавства України, до початку роботи за укладеним трудовим договором власник або уповноважений ним орган зобов'язаний ознайомити працівника з правилами внутрішнього трудового розпорядку та колективним трудовим договором [7]. Отже, зобов'язання як спосіб забезпечення локального правового регулювання трудових відносин в Україні передбачає покладення на суб'єкт локальної нормотворчості обов'язку активної поведінки щодо здійснення такої діяльності.

Ще одним важливим способом забезпечення локального правового регулювання трудових відносин в Україні є дозвіл. У загальному розумінні дозвіл – це надання суб'єктові права на здійснення певних дій. О.В. Зайчук і Н.М. Оніщенко зазначають, що дозволи – це важливий елемент правового регулювання, який забезпечує соціальну свободу й активність людини. Вони набувають юридичного характеру з моменту їх закріплення в уповноважувальних нормах у вигляді суб'єктивних прав і реалізуються у формі використання, що визначає добровільний характер, їх залежність від бажання суб'єкта, якому належить суб'єктивне право [8, с. 132]. В.М. Горшеньов відмічав, що дозвіл може конкретизуватися у формі імперативного припису, у формі обіцянки

заохочення, тобто можливості отримання якого-небудь блага, яке може бути надане за вчинення передбачених дій [9]. Дозвіл як спосіб правового регулювання повинен мати реальний зміст, чітку структуру та надійний механізм реалізації; з метою уникнення декларативності дозволам завжди повинні кореспондуватися зобов'язання й заборони; для ефективної реалізації дозволи повинні бути забезпечені правовим захистом і мати достатні гарантії; задля викорінення різного роду зловживань повинні бути окреслені чіткі межі суб'єктивних прав [10, с. 13].

Нормативна властивість дозволу полягає в тому, що в ньому міститься дозвіл суб'єктам на підставі погодження їхньої волі самостійно визначити варіант своєї подальшої поведінки. При цьому правовий дозвіл може дозволити не тільки вибір поведінки, а й вибір форм, способів та інших умов подальшого регулювання поведінки суб'єктів, своєрідного саморегулювання. Правова норма може дати суб'єкту змогу:

1) вибрати бажаний напрям поведінки із запропонованих державою варіантів дій (бездіяльності);

2) самоврегулювати свою майбутню поведінку (договором, статутом тощо, створивши нову норму, не обов'язково правову);

3) добитися реалізації свого правового інтересу будь-яким способом, що не заборонений законом, тобто діяти так, як суб'єкт уважатиме за потрібне. Ці варіанти поведінки підтримуються державою належними їй засобами [11, с. 19].

Отже, дозвіл як спосіб забезпечення правового регулювання трудових відносин дає можливість роботодавцю як суб'єкту локальної нормотворчості встановлювати додаткові, порівняно із законодавством, суб'єктивні права й обов'язки. Він є найбільш характерним під час укладання трудового та колективних договорів. Додаткові умови, які встановлюються роботодавцем, як правило, стосуються трудової функції, місця роботи, прав і обов'язків працівника, прав і обов'язків роботодавця, розміру оплати праці, доплат і надбавок, заохочувальних виплат, режиму робочого часу, тривалості щорічної відпустки, умов підвищення кваліфікації, соціально-побутового обслуговування тощо. У трудовому договорі можуть міститись також умови про встановлення випробувального терміну тощо [12, с. 166]. У сучасних умовах розвитку трудового законодавства з'являються нові додаткові умови, а саме: володіння іноземною мовою, наявність власного автомобіля в особи, яка влаштовується на роботу, нерозголошення комерційної таємниці, заборона конкуренції працівника з роботодавцем у тому числі й після його звільнення з роботи тощо.

П.Д. Пилипенко зазначає, що додаткові (факультативні) умови, на відміну від необхідних умов трудового договору, не є обов'язковими для їх погодження під час прийняття на роботу. Тому в кожному конкретному випадку такі умови стають об'єктом переговорів лише в разі, коли одна зі сторін наполягає на включенні їх до змісту трудового договору. Проте, підкреслює науковець, ці умови мають таку саму вагу для конкретного договору, як й обов'язкові. Недосягнення згоди сторонами щодо факультативних умов так само не призводить до укладення договору, як і в разі відсутності погодження необхідних умов [12, с. 173].

Щодо укладання колективних договорів, то роботодавцю також дозволяється вносити зміни в текст колективного договору. Наприклад, відповідно до Закону України «Про охорону праці», роботодавець може за свої кошти додатково встановлювати в колективному договорі форми, системи, розмір заробітної плати й інші види трудових виплат (доплат, надбавок, премій тощо) [13, ст. 7]. Крім того, Законом України «Про колективні договори і угоди» допускається можливість унесення умов, що поліпшують становище працівників порівняно із законодавством (надають додаткові трудові й соціально-побутові пільги, а також додаткові гарантії) [14, ст. 7].

Отже, дозвіл як спосіб забезпечення правового регулювання трудових відносин має велике значення для всіх сторін зазначених відносин. По-перше, для роботодавця він розширює можливості в його нормотворчій діяльності, а також дає змогу адаптувати нормативні акти, що спрямовані на врегулювання трудових відносин, відповідно до умов, у яких здійснює свою діяльність конкретна організація чи підприємство. Зазначене, у свою чергу, має підвищити продуктивність праці кожного окремого працівника, що позитивно відбивається на фінансовому становищі обох сторін трудових відносин. По-друге, дозвіл дає право роботодавцям установити додаткові умови, що поліпшують становище працівника, а це апріорі вигідно для останнього.

Ще одним способом забезпечення локального правового регулювання трудових відносин в Україні є заборона, яка окреслює межі дозволу. В.М. Братасюк зазначає, що заборона – це державно-владне веління, що вказує на недопустимість певної поведінки під загрозою настання відповідальності [15, с. 50]. А.М. Козулін підкреслює, що заборони в праві вирізняються юри-

дичною загальнообов'язковістю, вони ніби «підтверджені» юридичною відповідальністю – кримінальною, адміністративною, цивільною [16, с. 8; 17]. Н.Н. Семенюта підкреслює, що заборона являє собою не один, а два можливі варіанти поведінки – обов'язок утримуватись від: 1) учинення дій чи, іншими словами, обов'язок пасивної поведінки; 2) бездіяльності, тобто необхідність діяти, яку зазвичай називають обов'язком активної поведінки. Автор зазначає, що заборона має дві сторони [18, с. 9]. У літературі із цього приводу підкреслюється, що зобов'язання й заборона як способи правового регулювання мають певну схожість, обидва передбачають покладення обов'язків, але якщо в одному випадку обов'язки мають позитивний, активний характер (їх тому називають позитивні зобов'язання), то в іншому – пасивний [19, с. 269; 20].

Цікавою видається думка Б.І. Сташкова, який зазначає, що нормативна властивість заборони полягає в тому, що в ній міститься припис утримуватись від поведінки, яка можлива за тих чи інших обставин, але є небажаною в інтересах держави чи шкідливою для особи. Мета заборони полягає в тому, щоб утримати від неправомірного вчинку. Заборона використовується там, де є можливість усунути ті чи інші соціальні ексцеси, і тому адресована тій стороні суспільного відношення, яка в силу об'єктивних і суб'єктивних умов свого суспільного стану може бути ініціатором неправомірної поведінки [11, с. 12–13]. Автор зазначає, що заборона в більшості випадків реалізується шляхом дотримання, тобто в рамках пасивної поведінки утримання від заборонених дій. Заборони, як й інші способи правового регулювання, є орієнтирами для тих осіб, які готові дотримуватись їх добровільно [11, с. 13].

Отже, спосіб заборон означає покладення на суб'єктів нормотворчості у сфері трудових відносин обов'язку утримуватися від певних дій. Відповідно до цього, будується один із основних принципів права: можливість учиняти будь-які дії, за винятком тих, учинення яких прямо заборонено законом. Так, відповідно до чинного законодавства України, роботодавцю заборонено приймати нормативно-правові акти, що погіршують становище працівників порівняно із централізованим законодавством [20, с. 309]. У таких випадах застосовуються норми централізованого законодавства.

Також зазначимо, що, згідно з Конституцією України, забороняється будь-яке пряме або непряме обмеження прав чи встановлення прямих або непрямих переваг під час укладення трудового договору залежно від походження, соціального й майнового стану, расової та національної належності, статі, мови, політичних поглядів, релігійних переконань, членства у професійній спілці чи іншому об'єднанні громадян, роду й характеру занять і місця проживання [21, с. 189]. Відповідно до статті 24 Кодексу законів про працю України, роботодавцю заборонено укладати трудовий договір із громадянином, якому запропонована робота, що, згідно з медичним висновком, протипоказана за станом здоров'я. Також забороняється укладання трудового договору з особою молодшою за 18 років, яка не пройшла медичне обстеження. Крім того, існує перелік категорій працівників, які також можуть бути прийняті на роботу лише після попереднього медичного огляду [7].

Отже, підсумовуючи зазначене вище, наголосимо, що заборона як спосіб забезпечення локального правового регулювання трудових відносин в Україні має велике значення передусім для найманого працівника. Адже вона встановлює рамки, за які роботодавець не може вийти під час здійснення нормотворчої діяльності щодо регулювання трудових відносин. Вона також запобігає скоєнню правопорушень роботодавцем у зазначеній сфері, адже він усвідомлює, що в разі порушення заборон його може бути притягнуто до юридичної відповідальності.

Висновки. Отже, як підсумок можемо резюмувати, що належне здійснення нормотворчої діяльності у сфері трудових відносин неможливе без відповідного забезпечення. Зазначені нами в дослідженні способи забезпечення локального правового регулювання трудових відносин в Україні не претендують на вичерпність, однак саме вони, на нашу думку, сприяють ефективному здійсненню локальної нормотворчої діяльності уповноваженими не те суб'єктами.

Список використаних джерел:

1. Андріанов М.В. Засоби та правовий режим забезпечення кредитних зобов'язань : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.03 / М.В. Андріанов ; Київський національний ун-т ім. Тараса Шевченка. – К., 2006. – 205 с.

2. Михайлишин Н.П. Сутність зобов'язань та їх класифікація: економічний та правовий аспекти / Н.П. Михайлишин // Економіка: реалії часу : [електрон. журн.]. – 2012. – № 2. – С. 130–135.

3. Пятов М.Л. Управление обязательствами организации : [монография] / М.Л. Пятов, Я.В. Соколов. – М. : Финансы и статистика, 2004. – 224 с.

4. Козачок Н.В. Способи та методи правового регулювання трудових відносин: співвідношення понять / Н.В. Козачок // Юридична наука і практика. – 2011. – № 2. – С. 85–89.

5. Завальна Ж.В. Щодо питання про юридичну природу зобов'язання / Ж.В. Завальна // Часопис Київського університету права. – 2012. – № 2. – С. 147–150.

6. Момоток О.М. Локальні нормативно-правові акти та їх місце в системі джерел трудового права / О.М. Момоток, А.В. Шелдагаєва // Теорія та практика державного управління і місцевого самоврядування. – 2013. – № 2.

7. Кодекс законів про працю України від 10.12.1971 № 322-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/322-08/conv.

8. Теорія держави і права. Академічний курс : [підручник] / [О.В. Зайчук та ін.] ; за ред. О.В. Зайчука, Н.М. Оніщенко. – К. : Юрінком Інтер, 2006. – 685 с.

9. Горшенев В.М. Способы и организационные формы правового регулирования в социалистическом обществе / В.М. Горшенев. – М. : Юридическая литература, 1972. – С. 71.

10. Ванчук І.Д. Правова політика в сфері використання способів правового регулювання: тенденції сучасності / І.Д. Ванчук // Порівняльно-аналітичне право-електронне наукове фахове видання юридичного факультету ДВІ ІЗ «Ужгородський національний університет» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.pap.in.ua/1_2014/Vanchuk.pdf.

11. Сташків Б.І. Проблеми методу та правового режиму права соціального забезпечення / Б.І. Сташків. – Чернігів : Чернігівський державний інститут права, соціальних технологій та праці, 2011. – 88 с.

12. Трудове право України: Академічний курс : [підруч. для студ. вищ. навч. закл.] / [П.Д. Пилипенко, В.Я. Бурак, З.Я. Козак та ін.] ; за ред. П.Д. Пилипенка. – 2-е вид., перероб. і доп. – К. : Видавничий Дім «Ін Юре», 2006. – 544 с.

13. Про охорону праці : Закон України від 14.10.1992 № 2694-XII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2694-12.

14. Про колективні договори і угоди : Закон України від 01.07.1993 № 3356-XII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/3356-12.

15. Братасюк В.М. Правова реальність як форма прояву інтелектуальної традиції епохи (на матеріалах романо-германської правової сім'ї) : автореф. дис. … канд. юрид. наук : спец. 12.00.12 «Філософія права» / В.М. Братасюк. – К., 2005. – 20 с.

16. Козулин А.М. Правовое принуждение (Правовые начала государственного принуждения в советском обществе) : автореф. дисс. … канд. юрид. наук / А.М. Козулин. – Свердловск : Изд-во Саратов. ун-та, 1986. – 23 с.

17. Мельник О.М. Правове регулювання та шляхи підвищення його ефективності : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.01 / О.М. Мельник ; НАН України. Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького. – К., 2004. – 209 с.

18. Семенюта Н.Н. Запреты и ограничения в правовом регулировании трудовых отношений в Российской Федерации : автореф. дисс. … канд. юрид. наук / Н.Н. Семенюта. – Екатеринбург, 2000. – 19 с.

19. Теория государства и права : [учебник] / под ред. В.М. Корельского и В.Д. Перевалова. – М. : НОРМА-ИНФРА, 2000. – С. 269.

20. Сташків Б.І. Проблеми методу та правового режиму права соціального забезпечення / Б.І. Сташків. – Чернігів : Чернігівський державний інститут права, соціальних технологій та праці, 2011. – 88 с.

21. Шулипа М.Ю. Дія локальних нормативно-правових актів, що містять норми трудового права / М.Ю. Шулипа // Актуальні проблеми держави і права. – 2011. – Вип. 57. – С. 305–310.

22. Пилипенко П.Д. Трудове право України: акад. курс : [підруч. для студ. вищ. навч. закл.] / [П.Д. Пилипенко, В.Я. Бурак, З.Я. Козак та ін.] ; за ред. П.Д. Пилипенка. – 5-те вид., перероб. і доп. – К. : Ін Юре, 2014. – 552 с.

УДК 349.2

ЯКОВЕНКО Р.В.

МІЖНАРОДНО-ПРАВОВІ СТАНДАРТИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЗАЙНЯТОСТІ НАСЕЛЕННЯ

У статті надається власне визначення поняття «міжнародно-правові стандарти забезпечення зайнятості населення»; розглянуто положення міжнародно-правових актів загального та спеціального характеру, якими встановлено міжнародно-правові стандарти забезпечення зайнятості населення; сформульовано перелік стандартів забезпечення зайнятості населення та здійснено їхню класифікацію.

Ключові слова: *міжнародно-правовий стандарт забезпечення зайнятості населення, зайнятість населення, безробіття, працевлаштування, право на працю.*

В статье подается собственное определение понятия «международно-правовые стандарты обеспечения занятости населения»; рассмотрены положения международно-правовых актов общего и специального характера, которыми установлены международно-правовые стандарты обеспечения занятости населения; сформулирован перечень стандартов обеспечения занятости населения и осуществлена их классификация.

Ключевые слова: *международно-правовой стандарт обеспечения занятости населения, занятость населения, безработица, трудоустройство, право на труд.*

The article provided proper definition of "international legal standards for employment"; examined the provisions of international instruments for general and special character, which established international legal standards for employment; formulated standards for providing employment and made their classification.

Key words: *international legal standards for employment, employment, unemployment, employment, right to work.*

Вступ. За умови проголошення Україною курсу на євроінтеграцію та взяття нею на себе відповідних міжнародних зобов'язань щодо узгодження всіх галузей чинного законодавства з міжнародними, зокрема європейськими стандартами, вивчення саме міжнародних стандартів забезпечення зайнятості населення є нагальним і має практичне значення. Саме міжнародні та європейські стандарти правового регулювання сприяння зайнятості населення відображають кристалізовані уявлення міжнародної спільноти про основоположні принципи, за якими має будуватися система правового регулювання зайнятості населення та розроблятимуться правові й соціальні заходи захисту безробітних. Усі наведені вище міркування свідчать про актуальність обраної теми дослідження.

У юридичній літературі дослідженням проблем правового регулювання гарантій зайнятості займалися С. Злупко, В. Васильченко, Н. Аншина, О. Коваленко, Р. Шабанов. В. Толкунова, С. Запара, Н. Шептуліна, В. Костицький, В. Пузирний, М. Ворона, В. Венедиктов, Н. Болотіна, Г. Чанишева, Н. Хуторян, К. Бондарчук та ін. Дослідженням питань удосконалення трудового законодавства в цілому та деяких питань зайнятості з погляду наближення до міжнародних норм у сфері праці займалися такі науковці, як К. Гусов, В. Жернаков, Й. Кисельов, Л. Лазор, В. Прокопенко, Г. Чанишева, О. Ярошенко тощо. Зазначені науковці здійснили значний внесок у наукову доктрину трудового права щодо напрацювання основних теоретичних положень із дослідження вищевказаної проблематики. Проте нині відсутнє єдине комплексне дослідження міжнародних стандартів забезпечення зайнятості населення, що обумовлює актуальність нашої розвідки.

Постановка завдання. Метою статті є вивчення основоположних загальних та спеціальних міжнародних нормативно-правових актів, відповідно до яких на міжнародному та європей-

© ЯКОВЕНКО Р.В. – здобувач (Східноукраїнський національний університет імені Володимира Даля)

ському рівнях встановлюються стандарти у сфері забезпечення зайнятості населення та захисту безробітних, здійснення їхньої систематизації та класифікації.

Результати дослідження. Перш ніж перейти до безпосереднього вивчення та систематизації міжнародно-правових стандартів забезпечення зайнятості населення, треба з'ясувати, що саме слід розуміти під міжнародно-правовими стандартами забезпечення зайнятості.

Сьогодні діє Закон України «Про стандартизацію» від 05.06.2014 р. № 1315-VII [1], що містить узагальнене поняття стандарту, виходячи з якого можна усвідомити також і семантику поняття, що є відправним у нашому дослідженні. Так, відповідно до ст. 1 Закону стандарт – нормативний документ, заснований на консенсусі, прийнятий визнаним органом, що встановлює для загального й неодноразового використання правила, настанови або характеристики щодо діяльності чи її результатів і спрямований на досягнення оптимального ступеня впорядкованості в певній сфері [1].

Таким чином, будь-який стандарт, зокрема й міжнародно-правовий, характеризується такими ознаками: 1) має конкретне нормативне документальне закріплення та міститься в конкретному міжнародно-правовому акті: конвенції, пакті, декларації, хартії, резолюції, директиві тощо; 2) відображає спільну узгоджену волю всіх держав – членів міжнародної спільноти щодо його укладення, прийняття, імплементації та неухильного дотримання; 3) приймається вповноваженою міжнародною організацією або її органами (ООН, МОП, Рада Європи тощо); 4) являє собою узагальнені характеристики, правила, ідеї, відправні принципи та положення, яких зобов'язані дотримуватися всі держави, що підписують відповідний міжнародно-правовий документ, у певній сфері правового регулювання – у сфері зайнятості населення; 5) установлення міжнародних стандартів має на меті досягнення впорядкованості й урегульованості правовідносин у відповідній сфері правового регулювання – у сфері сприяння зайнятості населення.

Виходячи з вищевикладеного, можна дійти висновку про те, що міжнародно-правові стандарти забезпечення зайнятості населення – це основоположні принципи, відправні ідеї та положення, узагальнені характеристики, що закріплені в міжнародно-правових актах, які є обов'язковими до виконання й дотримання, а також є основою для побудови правового регулювання сприяння зайнятості та захисту безробітних тими державами, які ратифікували такі акти, і спрямовані на досягнення впорядкованості правовідносин у зазначеній сфері правового регулювання.

Стаття 23 Загальної декларації прав людини проголошує, що кожна людина має право на працю, вільний вибір роботи, справедливі й сприятливі умови праці, належні умови професійної підготовки, соціальний захист, соціальну й медичну допомогу, самостійність, соціальну інтеграцію й участь у житті суспільства [2].

Міжнародний пакт про економічні, соціальні та культурні права (1966 р.) [3] був прийнятий Генеральною Асамблеєю ООН 6 грудня 1966 р. і набрав чинності 3 січня 1976 р. Пакт відносить право на працю до переліку основних прав людини й передбачає обов'язок виконання й забезпечення державою цього права. Заходи, які повинні бути спрямовані на реалізацію права на працю, забезпечення повної та продуктивної вільно обраної зайнятості, повинні охоплювати програми професійно-технічного навчання й підготовки та шляхи й методи досягнення неухильного економічного, соціального та культурного розвитку, повної продуктивності зайнятості в умовах, що гарантують основні політичні й економічні свободи людини.

Конвенція про захист прав людини й основоположних свобод (1950 р.) [4] у ст. 4 наголошує на такому міжнародному стандарті зайнятості, як заборона примусової праці [4]. Питанню реалізації сприяння зайнятості присвячено статтю 1 Європейської соціальної хартії (переглянутої) [5]. Головною вимогою Хартії є забезпечити реальне здійснення права людини на працю й вважати основним завданням держави досягнення й підтримання високого рівня зайнятості, маючи метою досягнення повної зайнятості. Відповідно до частини 1 Європейської соціальної хартії (переглянутої 1996 р.) держави повинні забезпечувати умови ефективного здійснення кожним громадянином права заробляти собі на життя вільно обраною працею. Для досягнення стратегічних цілей і виконання своїх найголовніших обов'язків із досягнення й підтримання якомога вищого й стабільного рівня зайнятості в Хартії закріплюються такі стандарти: усі працівники мають право на справедливі, безпечні та здорові умови праці, на справедливу винагороду; усі працівники та роботодавці мають право на свободу об'єднання в національні чи міжнародні організації для захисту своїх економічних і соціальних інтересів тощо [5].

Важливу роль у правовому регулюванні зайнятості населення також відіграють конвенції та рекомендації Міжнародної організації праці (далі – МОП), що є спеціалізованою міжнародною організацією, яка займається питаннями трудових відносин, відносин зайнятості й інших

правовідносин щодо реалізації права на працю особи, що встановлюють міжнародні стандарти у сфері зайнятості населення та працевлаштування. Україною ратифіковано низку конвенцій МОП, які тією чи іншою мірою визначають міжнародно-правові стандарти забезпечення зайнятості населення, зокрема й стандарти щодо справедливих і безпечних умов праці людини. Серед них можна перелічити такі міжнародно-правові акти: Конвенція МОП № 29 про примусову чи обов'язкову працю від 1930 р. (ратифіковано 09 червня 1956 р.) [6]; Конвенція МОП № 47 про скорочення робочого часу до сорока годин на тиждень, 1935 р. (ратифіковано 09 червня 1956 р.) [7]; Конвенція МОП № 100 про рівну оплату чоловіків і жінок за рівноцінну працю, 1951 р. (ратифіковано 09 червня 1956р.) [8] та ін.

Поряд із ними існують декілька міжнародно-правових актів МОП, які встановлюють найбільш вузькоспеціальні міжнародні стандарти щодо напрямів і засад політики кожної держави міжнародної спільноти у сфері сприяння зайнятості населення та захисту від безробіття.

Згідно зі ст. 1 Конвенції № 122 «Про політику в галузі зайнятості» від 1964 р. (ратифікована 29 травня 1968 р.) [9] із метою стимулювання економічного зростання й розвитку, підвищення рівня життя, задоволення потреб у робочій силі та ліквідації безробіття й неповної зайнятості кожний член Організації проголошує й здійснює як головну мету активну політику, спрямовану на сприяння повній, продуктивній і вільно обраній зайнятості. Ця політика має на меті забезпечувати, щоб: а) була робота для всіх, хто готовий стати до роботи й шукає роботу; б) така робота була якомога продуктивнішою; в) була свобода вибору зайнятості й найширші можливості для кожного працівника здобути підготовку та використовувати свої навички й здібності для виконання роботи, до якої він придатний, незалежно від раси, кольору шкіри, статі, релігії, політичних поглядів, громадянства чи соціального походження. Ця політика враховує належним чином стадію й рівень економічного розвитку та взаємний зв'язок між цілями в галузі зайнятості й іншими економічними та соціальними цілями й здійснюється за допомогою методів, що відповідають національним умовам і практиці [9].

Конвенція про безробіття № 2 (ратифікована 04 лютого 1994 р.) [10] також визначає спеціальні міжнародні стандарти в галузі сприяння державою зайнятості працездатного населення та запобігання безробіття. Відповідно до її норм будь-який член Організації, що ратифікує цю Конвенцію, установлює систему безплатних державних бюро зайнятості під контролем центрального органу. Доповнює положення наведених вище Конвенцій Конвенція про сприяння зайнятості й захист від безробіття № 168 (1988 р.) [11]. Відповідно до її спеціалізованих положень визначено умови та виплату допомоги по безробіттю, напрями державної політики сприяння зайнятості та її пріоритетний характер.

Відповідно до Конвенції МОП «Про організацію служби зайнятості» від 09 липня 1948 р. (10 серпня 1950 р.) [12] кожний член Міжнародної організації праці, для якого ця Конвенція є чинною, утримує чи забезпечує утримання безплатної державної служби зайнятості. Основним обов'язком служби зайнятості є забезпечення (якщо треба – у співробітництві з іншими заінтересованими громадськими та приватними установами) найкращої можливої організації ринку зайнятості як невід'ємної частини національної програми досягнення й підтримки повної зайнятості, розвитку й використання продуктивних сил [12].

Відповідно до однойменної Рекомендації МОП № 83 детально регламентується порядок утворення, діяльність і компетенція служб зайнятості. Зокрема, зазначається, що Служба зайнятості повинна: а) завжди залишатися неупередженою щодо вакансій на підприємствах, де вони є предметом трудового спору; б) утримуватися від направлення працівників на посади із заробітною платою й іншими умовами праці, які є нижчими за норми, установлені законодавством, колективними договорами чи практикою; в) направляючи працівників на різні посади, утримуватися від застосування щодо осіб, які шукають роботу, дискримінаційних заходів за ознакою раси, кольору шкіри, статі чи переконань. Служба зайнятості повинна надавати особам, які шукають роботу, усі потрібні відомості щодо роботи, яку їм пропонують [13].

У Рекомендаціях МОП «Щодо професійного навчання» № 117 від 27 червня 1962 р. [14] і «Щодо професійного орієнтування» № 87 від 01 липня 1949 р. [15] відзначається те, що кожна країна повинна мати мережу навчальних закладів, які відповідають потребам населення, кількість, розташування й програми яких мають бути пристосовані до економічних потреб і можливостей зайнятості в усій країні або в кожному районі чи місцевості. Ця мережа повинна бути організована таким чином, щоб був можливим перехід від одного виду навчання до іншого, доступ до послідовних стадій і до різних ступенів навчання, щоб будь-яка особа могла досягти найвищого рівня навчання в межах своїх здібностей і відповідно до своїх нахилів. Шляхи й засоби

одержання професії й оволодіння ремеслом повинні бути достатніми для задоволення потреб усіх галузей економічної активності та різноманітних індивідуальних здібностей, інтересів і потреб осіб, які навчаються [14].

Висновки. Підсумовуючи наведене, слід зазначити, що міжнародними правовими актами закріплено великий перелік міжнародних стандартів забезпечення зайнятості населення. Зазначені стандарти закріплюють основоположні ідеї щодо правового регулювання забезпечення зайнятості в різних аспектах, у зв'язку з чим такі стандарти можна класифікувати за різними ознаками. За обсягом поширення: 1) загальносвітові – міжнародні стандарти, закріплені в міжнародно-правових документах ООН (Загальна декларація прав людини тощо); 2) європейські (Європейська соціальна хартія); 3) міжнародні стандарти забезпечення зайнятості, що закріплюються й поширюються в рамках міжнародних організацій (Конвенції МОП тощо).

Крім того, залежно від напряму й обсягу правового регулювання міжнародні стандарти забезпечення зайнятості можна поділити на: а) міжнародні стандарти державної політики забезпечення зайнятості населення, запобігання безробіття та надання соціальної й правової допомоги безробітним (створення державою умов, за яких були б створені робочі місця для всіх, хто готовий приступити до роботи; можливості для кожного працівника здобути підготовку та використовувати свої навички й здібності для виконання роботи, до якої він придатний; створення широкої мережі заходів захисту від безробіття; методи надання допомоги по безробіттю повинні сприяти створенню повної, продуктивної й вільно вибраної зайнятості тощо); б) міжнародні стандарти форм зайнятості й умов праці, якою може й повинна бути забезпечена кожна людина (недопустимість рабської праці чи будь-яких форм експлуатації, сорокагодинний робочий тиждень, рівні умови праці для чоловіків і жінок, максимальна необхідність сприяння в наданні робочого місця, що відповідає здібностям і кваліфікації особи тощо).

Вважаємо за можливе виділити такі міжнародні стандарти забезпечення зайнятості: 1) визнання пріоритету державної політики, що полягає в сприянні продуктивній праці та забезпеченні вільно вибраної зайнятості; 2) обов'язок створення державою умов для найбільш ефективного отримання відповідної кваліфікації, освіти, навиків тієї роботи, професії чи посади, яку особа вибирає, шляхом формування та розвитку мережі закладів професійно-технічної освіти, вищої освіти тощо; 3) обов'язок створення державою мережі закладів (бюро) захисту від безробіття та служб зайнятості, які повинні сприяти працевлаштуванню осіб; 4) робота служб зайнятості повинна ґрунтуватися на принципах неупередженості щодо вакансій на підприємствах, неможливості направлення працівників на посади з умовами праці, які є гіршими за норми, установлені законодавством, колективними договорами чи практикою; 5) служби зайнятості повинні здійснювати статистичний облік кількості безробітних, наявності вакансій, інших даних щодо профорієнтації, професійного навчання та перекваліфікації, здійснювати актуальний моніторинг потреб ринку праці та відповідно до таких потреб забезпечувати функціонування системи підготовки й перепідготовки кваліфікованих працівників; 6) надання допомоги по безробіттю повинне забезпечувати часткову компенсацію втраченого доходу безробітній особі й мати періодичний характер; 7) надання допомоги по безробіттю повинне мати характер, стимулюючий до пошуку робочого місця, що може забезпечуватися, зокрема, обмеженим періодом виплати допомоги або невеликим її розміром; 8) праця, яка пропонується особі або на яку особа погоджується, повинна бути заснована на вільному виборі особи, орієнтуватися на сукупність наявних в особи здібностей, кваліфікації, досвіду роботи; 9) забороняється під час пропонування вакансій, пошуку роботи, здійснення інших заходів щодо забезпечення зайнятості дискримінація за ознаками статі, кольору шкіри, стану здоров'я, громадянства, іншими ознаками тощо.

Список використаних джерел:

1. Про стандартизацію : Закон України від 05 червня 2014 р. № 1315-VII // Урядовий кур'єр, 2014. – № 121.

2. Загальна декларація прав людини [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995_015.

3. Міжнародний пакт про економічні, соціальні та культурні права [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/995_042.

4. Конвенція про захист прав людини й основоположних свобод : Конвенція від 04 листопада 1950 р. // Офіційний вісник України. – 1998. – № 13. – С. 270.

5. Європейська соціальна хартія : Хартія, міжнародний документ від 03 травня 1996 р. № ETC № 163 // Офіційний вісник України. – 2006. – № 40. – С. 37.

6. Конвенція про примусову чи обов'язкову працю : Конвенція від 28 червня 1930 р. № 29 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/993_136.

7. Конвенція про скорочення робочого часу до сорока годин на тиждень : Конвенція від 22 червня 1935 р. № 47 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/993_145.

8. Конвенція про рівну оплату чоловіків і жінок за рівноцінну працю : Конвенція від 1951 р. № 100 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/ed_norm/normes/documents/normativeinstrument/wcms_c100_ru.htm.

9. Конвенція про політику в галузі зайнятості : Конвенція від 09 липня 1964 р. № 122 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/993_062.

10. Конвенція про безробіття : Конвенція від 29 жовтня 1919 р. № 2 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/993_143.

11. Конвенція про сприяння зайнятості й захист від безробіття : Конвенція від 21 червня 1988 р. № 168 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/993_182.

12. Конвенція про організацію служби зайнятості : Конвенція від 09 липня 1948 р. № 88 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/993_224.

13. Щодо організації служби зайнятості : Рекомендація, міжнародний документ від 09 липня 1948 р. № 83 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/993_225.

14. Щодо професійного навчання: Рекомендація, міжнародний документ від 27 червня 1962 р. № 117 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/993_106.

15. Щодо професійного орієнтування : Рекомендація, міжнародний документ від 01 липня 1949 р. № 87 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/ru/993_067.

УДК 349.23

ЯКОВЛЄВА Г.О.

СУБ'ЄКТИ ЗАГАЛЬНООБОВ'ЯЗКОВОГО ДЕРЖАВНОГО СОЦІАЛЬНОГО СТРАХУВАННЯ ТА ЇХНІЙ ПРАВОВИЙ СТАТУС

У статті на основі аналізу наукових поглядів учених і чинного законодавства України досліджено наукові підходи щодо тлумачення таких понять, як «загальнообов'язкове державне соціальне страхування» та «правовий статус». Визначено, що основними суб'єктами загальнообов'язкового державного соціального страхування є застрахована особа, страхувальник і страховик. Доведено, що особливим правовим статусом володіє саме застрахована особа, оскільки вона одночасно є страхувальником і особою, яка має право на отримання соціальної допомоги.

Ключові слова: *суб'єкт, соціальне страхування, правовий статус, застрахована особа, страхувальник, страховик.*

В статье на основе анализа научных взглядов ученых и действующего законодательства Украины исследованы научные подходы относительно толкования таких понятий, как «общеобязательное государственное социальное страхование» и «правовой статус». Определено, что основными субъектами общеобязательного государственного социального страхования являются застрахованное лицо, стра-

© ЯКОВЛЄВА Г.О. – кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри трудового права (Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого)

хователь и страховщик. Доказано, что особым правовым статусом обладает именно застрахованное лицо, поскольку оно одновременно является страхователем, а также лицом, которое имеет право на получение социальной помощи.

Ключевые слова: *субъект, социальное страхование, правовой статус, застрахованное лицо, страхователь, страховщик.*

The article, based on an analysis of scientific views of scholars and laws of Ukraine, studied scientific approaches to the interpretation of concepts such as "obligatory state social insurance" and "legal status". Determined that the main subjects of compulsory social insurance, the insured, the insured and insurance. Proved that the special legal status of the insured person has it, because it is both the insurer and the person who is entitled to social assistance.

Key words: *subject, social insurance, legal status, insured, insurer.*

Вступ. Після набуття Україною статусу незалежної держави особливо гостро постала проблема соціального забезпечення населення України. Необхідно пристосувати сферу соціального забезпечення до євроінтеграційних процесів, які відбуваються в нашій країні в усіх сферах суспільних відносин. Особливу увагу в цьому контексті слід приділити вдосконаленню сфери загальнообов'язкового державного соціального страхування, яке є формою реалізації найважливіших конституційних прав і свобод громадян у сфері соціального захисту. В умовах реформування системи сфери соціального страхування актуалізується питання визначення правового статусу суб'єктів загальнообов'язкового державного соціального страхування.

Питання правового статусу окремих суб'єктів загальнообов'язкового державного соціального страхування було предметом дослідження в наукових працях М.І. Боднаруки, Н.Б. Болотіної, І.О. Гуменюка, О.Є. Мачульської, О.В. Москаленко, О.Л. Кучми, С.М. Прилипка та інших. Однак єдиного комплексного дослідження зазначеної проблематики так проведено й не було.

Постановка завдання. Мета статті – розглянути суб'єкти загальнообов'язкового державного соціального страхування та їх правовий статус.

Результати дослідження. Перш ніж перейти безпосередньо до розгляду основного питання, вважаємо за необхідне визначитись із тим, що являє собою загальнообов'язкове державне соціальне страхування. Так, під соціальним страхуванням слід розуміти форму соціального захисту населення, систему заходів щодо матеріального забезпечення та соціального обслуговування в старості, на випадок тимчасової або постійної втрати працездатності, утрати годувальника, безробіття та в інших випадках, передбачених законодавством [1, с. 9].

Загальнообов'язкове державне соціальне страхування – це система прав, обов'язків і гарантій, яка передбачає надання соціального захисту, що включає матеріальне забезпечення громадян у разі хвороби, повної, часткової або тимчасової втрати працездатності, втрати годувальника, безробіття з незалежних від них обставин, а також у старості та в інших випадках, передбачених законом, за рахунок грошових фондів, що формуються шляхом сплати страхових внесків власником або уповноваженим ним органом, громадянами, а також із бюджетних та інших джерел, передбачених законом [2; 3, с. 103]. І.С. Ярошенко зазначає, що загальнообов'язкове державне соціальне страхування – це діяльність працівників, роботодавців і держави з реалізації системи державних правових гарантій, яка передбачає надання матеріального забезпечення та соціальних послуг застрахованим особам у разі настання страхового випадку за рахунок коштів, що акумулюються в спеціальних фондах і формуються шляхом солідарної сплати страхових внесків роботодавцями та працівниками, а також із бюджетних та інших джерел, передбачених законом [4, с. 28].

Таким чином, загальнообов'язкове соціальне страхування є важливим засобом для реалізації конституційного права людини на соціальне забезпечення та соціальний захист. Відповідно до норм чинного законодавства України суб'єктами загальнообов'язкового державного соціального страхування є застраховані громадяни (в окремих випадках – члени їхніх сімей та інші особи), страхувальники й страховики. Кожен із зазначених суб'єктів має свій особливий правовий статус.

Під правовим статусом, на думку В.С. Нерсесянца, слід розуміти одну з найважливіших політико-юридичних категорій, яка нерозривно пов'язана із соціальною структурою суспільства, рівнем демократії й станом законності, і являє собою систему прав і обов'язків [5, с. 231].

М.Г. Александров переконує, що правовий статус – це базове правове положення особи в суспільстві, що являє собою «особливі тривалі правовідносини між особою та державою, які визначають за наявності відповідних життєвих обставин (наприклад, при укладенні чи виконанні трудового договору) основні позиції цієї особи в її взаємовідносинах з іншими особами й органами держави» [6, с. 7]. М.В. Кравчук вважає, що правовий статус – це сукупність або система всіх належних громадянину суб'єктивних юридичних прав, свобод і обов'язків, що визначають його правове становище в суспільстві, яке закріплене в чинному законодавстві й інших формах права [7].

Досить змістовно сутність поняття «правовий статус» розкриває В.М. Корельський, який визначає його як багатоаспектну категорію, що, по-перше, має загальний, універсальний характер, включає статуси різних суб'єктів правовідносин (держави, суспільства, особи тощо); по-друге, відображає індивідуальні особливості суб'єктів і реальне їх положення в системі багатоманітних суспільних відносин; по-третє, правовий статус не може бути реалізований без обов'язків, які кореспондуються з правами, без юридичної відповідальності в необхідних випадках, без правових гарантій; по-четверте, категорія «правовий статус» визначає права й обов'язки суб'єктів у системному вигляді, що дає змогу здійснити порівняльний аналіз статусів різних суб'єктів для відкриття нових шляхів для їхнього вдосконалення [8, с. 549].

Отже, підсумовуючи зазначені вище теоретичні підходи до визначення сутності поняття «правовий статус», зазначимо, що серед науковців немає єдиного визначення зазначеного терміна та його складових елементів. Однак більшість науковців сходяться на тому, що основними складовими елементами правового статусу будь-яких суб'єктів є їхні права й обов'язки. У рамках представленого наукового дослідження нами будуть розглянуті саме зазначені вище елементи правового статусу суб'єктів загальнообов'язкового державного соціального страхування.

Одним із ключових суб'єктів загальнообов'язкового державного соціального страхування є застраховані громадяни. Застрахованою є фізична особа, на користь якої проводять загальнообов'язкове державне соціальне страхування [9]. Коло осіб, які можуть бути застраховані за загальнообов'язковим державним соціальним страхуванням, визначається «Основами законодавства України про загальнообов'язкове державне соціальне страхування» від 14 січня 1998 р. [2] та іншими законами, прийнятими відповідно до зазначеного Закону. Відповідно до нього право на забезпечення за загальнообов'язковим державним соціальним страхуванням мають застраховані громадяни України, іноземні громадяни, особи без громадянства та члени їх сімей, які проживають в Україні, якщо інше не передбачено законодавством України, а також міжнародним договором України, згода на обов'язковість якого надана Верховною Радою України [2, ст. 3].

Відповідно до норм чинного законодавства України застраховані особи мають право [10]:

1) брати участь в управлінні Фондом через своїх представників у правлінні Фонду та правліннях відділень Фонду;

2) отримувати безоплатно інформацію у виконавчій дирекції Фонду та виконавчих дирекціях відділень Фонду про порядок витрачання страхових коштів Фонду;

3) отримувати в разі настання страхового випадку матеріальне забезпечення та соціальні послуги відповідно до законодавства. Матеріальне забезпечення – це виплата допомоги по тимчасовій непрацездатності, зокрема внаслідок захворювання або травми, не пов'язаної з нещасним випадком на виробництві; по догляду за хворою дитиною; по вагітності та пологах; на поховання. Соціальне забезпечення – це санаторно-курортне лікування застрахованих осіб (за умови медичних показань); оздоровлення дітей шкільного віку в дитячих оздоровчих закладах; забезпечення дітей віком до 14 років новорічними подарунками;

4) оскаржувати відповідно до законодавства дії страховика, страхувальника-роботодавця щодо надання матеріального забезпечення та соціальних послуг [10].

Крім того, відповідно до Закону України «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування» застраховані особи зобов'язані [10]:

1) надавати страхувальнику, страховику достовірні документи, на підставі яких призначається матеріальне забезпечення та надаються соціальні послуги відповідно до законодавства;

2) своєчасно повідомляти страхувальника та страховика про обставини, що впливають на умови надання матеріального забезпечення й соціальних послуг (зміни стану непрацездатності, складу сім'ї, звільнення з роботи, виїзд за межі держави тощо) протягом десяти днів із моменту їх виникнення;

3) дотримуватися режиму, визначеного лікарем на період тимчасової непрацездатності;

4) виконувати інші вимоги, передбачені нормами чинного законодавства України [10].

Таким чином, можемо стверджувати, що застраховані особи володіють досить великим комплексом прав, що спрямовані на їх соціальний захист і захист членів їхніх сімей у разі настання страхового випадку [11, с. 27]. Таке широке коло прав застрахованих осіб і визначає їх особливий правовий статус серед суб'єктів загальнообов'язкового соціального страхування.

Наступним важливим суб'єктом загальнообов'язкового державного соціального страхування є страхувальники, якими зазвичай є роботодавці. У загальному розумінні роботодавець – це власник підприємства, установи, організації незалежно від форми власності, виду діяльності та галузевої належності чи уповноважений ним орган або фізична особа, яка відповідно до законодавства використовує найману працю. Права й обов'язки роботодавця як страхувальника у сфері загальнообов'язкового державного соціального страхування визначаються ст. 15 Закону України «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування» від 23 вересня 1999 р. [10, ст. 15]. Отже, відповідно до зазначеного нормативно-правового акта роботодавець має право:

1) безоплатно отримувати в органах Фонду інформацію про порядок використання коштів Фонду;

2) отримувати інформацію про результати проведення перевірки використання коштів Фонду;

3) на судовий захист своїх прав.

Також у вказаному Законі визначаються обов'язки роботодавця як страхувальника у сфері загальнообов'язкового державного соціального страхування. Такими обов'язками є:

1) надавати й оплачувати застрахованим особам у разі настання страхового випадку відповідний вид матеріального забезпечення, страхових виплат і соціальних послуг згідно із цим Законом;

2) вести облік коштів соціального страхування й своєчасно надавати Фонду встановлену звітність щодо цих коштів;

3) під час перевірки правильності використання коштів Фонду та достовірності поданих роботодавцем даних надавати посадовим особам Фонду необхідні документи та пояснення з питань, що виникають під час перевірки;

4) подавати в установленому порядку відповідно до законодавства відомості про розмір заробітної плати та використання робочого часу працівників; річний фактичний обсяг реалізованої продукції (робіт, послуг), кількість нещасних випадків і професійних захворювань на підприємстві за минулий календарний рік; про використання коштів Фонду за іншими визначеними цим Законом напрямами в порядку, установленому правлінням Фонду;

5) інформувати про кожний нещасний випадок або професійне захворювання на підприємстві;

6) безоплатно створювати всі необхідні умови для роботи на підприємстві представників Фонду;

7) повідомляти працівникам підприємства адреси та номери телефонів Фонду, а також лікувально-профілактичних закладів і лікарів, які за угодами з Фондом обслуговують підприємство;

8) подавати звітність до Фонду в строки, у порядку та за формою, що встановлені правлінням Фонду;

9) повернути Фонду суму виплаченого матеріального забезпечення та вартість наданих соціальних послуг потерпілому на виробництві в разі невиконання своїх зобов'язань щодо сплати страхових внесків [10].

Таким чином, можемо стверджувати, що страхувальник, на відміну від застрахованої особи, має досить обмежену кількість прав і більше коло обов'язків. Таке велике коло обов'язків страхувальника дозволить особі повною мірою реалізувати своє конституційне право на соціальне забезпечення в рамках загальнообов'язкового державного соціального страхування.

Останнім суб'єктом загальнообов'язкового державного соціального страхування є страховики. Страховиками є цільові страхові фонди з пенсійного страхування; медичного страхування; страхування у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності та витратами, зумовленими народженням і похованням; страхування від нещасних випадків на виробництві та професійних захворювань; страхування на випадок безробіття [9, с. 146]. Згідно з чинним законодавством страховик зобов'язаний:

– ознайомити страхувальника з умовами та правилами страхування;

– протягом 2-х робочих днів, як тільки стане відомо про настання страхового випадку, ужити заходів щодо оформлення всіх необхідних документів для своєчасного здійснення страхового відшкодування страхувальнику;

– при настанні страхового випадку здійснити страхову виплату (страхове відшкодування) у передбачений договором строк. Страховик несе майнову відповідальність за несвоєчасне здійснення страхової виплати шляхом сплати страхувальнику неустойки (штрафу, пені), розмір якої визначається умовами договору страхування;

– відшкодувати витрати, понесені страхувальником у результаті страхового випадку, з метою зменшення збитків або їх уникнення, якщо це передбачено умовами договору;

– за заявою страхувальника в разі здійснення ним заходів, що зменшили страховий ризик, або збільшення вартості майна переукласти з ним договір страхування;

– тримати в таємниці відомості про страхувальника та його майновий стан (за винятком випадків, передбачених законодавством України). Таємницею страхування згідно зі ст. 40 Закону України «Про страхування» є конфіденційна інформація щодо діяльності та фінансового стану страхувальника – клієнта страховика, що стала відома йому під час взаємовідносин із клієнтом чи з третіми особами в результаті провадження діяльності у сфері страхування, розголошення якої може завдати матеріальної чи моральної шкоди клієнту [12, с. 89–90; 10].

Щодо прав страхувальника, то справедливо буде відзначити, що їх коло є досить обмеженим. Отже, страхувальник має право:

– вимагати від страховика отримання відповідної суми страхових платежів;

– вимагати переукладання страхового договору;

– відмовити у виплаті страхових сум (страхового відшкодування), якщо мають місце: 1) навмисні дії страхувальника чи особи, на користь якої укладено договір страхування, спрямовані на настання страхового випадку. Зазначена норма не поширюється на дії, пов'язані з виконанням громадянського обов'язку або захисту майна, життя, здоров'я, честі та гідності громадян. Кваліфікація дій страхувальника чи особи, на користь якої укладено договір страхування, установлюється відповідно до чинного законодавства України; 2) учинення страхувальником-громадянином або іншою особою, на користь якої укладено договір страхування, умисного злочину, що призвів до страхового випадку; 3) подання страхувальником завідомо неправдивих відомостей про об'єкт страхування; 4) отримання страхувальником відшкодування збитків за майновим страхуванням від особи, винної в заподіяному; 5) несвоєчасне повідомлення страхувальником про настання страхового випадку без поважних на це причин або створення страховиком перешкод у вивченні обставин, характеру та розміру збитків; 6) інші випадки, передбачені законодавчими актами;

– також страхувальник має право в односторонньому порядку зменшити (редукувати) розмір страхової суми та (або) страхових виплат;

Висновки. Таким чином, підсумовуючи зазначене в нашому науковому дослідженні, можемо стверджувати, що особливості правового статусу суб'єктів загальнообов'язкового державного соціального страхування полягають у правах і обов'язках, які покладено на них відповідно до норм чинного законодавства України. У рамках нашого дослідження хотілося б окремо відмітити правовий статус застрахованих осіб, адже його особливість полягає в тому, що застраховані одночасно є власне страхувальниками, оскільки сплачують страхові внески до відповідних фондів соціального страхування, та особами, які в разі виникнення певних ситуацій мають право на отримання соціальної допомоги.

Список використаних джерел:

1. Безугла В.О. Соціальне страхування : [навч. посіб.] / В.О. Безугла, Д.М. Загірняк, Л.П. Шаповал. – К. : Центр учбової літератури, 2011. – 208 с.

2. Основи законодавства України про загальнообов'язкове державне соціальне страхування : Закон України від 14 січня 1998 р. [Електронний ресурс] Режим доступу : http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/16/98-вр.

3. Мельник К.Ю. Соціально-правовий захист працівників органів внутрішніх справ (проблеми теорії та практики) : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.05 / К.Ю. Мельник ; Національний ун-т внутрішніх справ. – Х., 2003. – 202 с.

4. Ярошенко І.С. Організаційно-правові форми соціального захисту людини і громадянина в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / І.С. Ярошенко ; Київ. нац. екон. ун-т ім. В. Гетьмана. – К., 2006. – 219 с.

5. Нерсесянц В.С. Общая теория права и государства. Учебник для юридических вузов и факультетов / В.С. Нерсесянц. – М. : Издательская группа НОРМА-ИНФРА, 1999. – 552 с.

6. Александров Н.Г. Экономическая политика КПСС и законодательство о труде / Н.Г. Александров // Экономическая политика КПСС, труд и право. – М. : Изд-во МГУ, 1973. – С. 3–17.

7. Кравчук М. В. Теорія держави і права. Проблеми теорії держави і права : [навчальний посібник]. – Тернопіль : Карт-бланш, 2002. – 247 с.

8. Корельский В.М. Теория государства и права : [учебник для вузов] / В.М. Корельский, В.Д. Перевалова. – Москва : НОРМА-ИНФРА, 2002. – 616 с.

9. Плиса В.Й. Страхування : [навч. посібник] / В.Й. Плиса. – К. : Каравела, 2005. – 392 с.

10. Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування : Закон України від 23 вересня 1999 р. № 1105-XIV [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1105-14/conv.

11. Юровська В.В. Правовий статус застрахованих осіб / В.В. Юровська // Право України : Респ. юрид. журнал. – № 4. – С. 26–29.

12. Яворська Т.В. Страхові послуги : [навчальний посібник] / Т.В. Яворська. – К. : Знання, 2007. – 360 с.

УДК 349.2: 331.101

ЯКОВЛЄВ О.А.

ПРАВА ПРАЦІВНИКІВ НА ОХОРОНУ ПРАЦІ ПІД ЧАС РОБОТИ

У статті досліджено важливість створення умов для гідної праці для забезпечення реалізації людського потенціалу. Опрацьовано концепцію гідної праці МОП. Автором надано визначення поняття «охорона праці», охарактеризовано положення законодавства, що регулюють досліджуване питання. Проаналізовано права й обов'язки працівника, що стосуються безпечних умов праці.

Ключові слова: *охорона праці, права працівників, обов'язки працівників,концепція гідної праці МОП.*

В статье исследована важность создания условий для достойного труда с целью обеспечения реализации человеческого потенциала. Анализируется концепция достойного труда МОТ. Автором определяется понятие охраны труда, характеризуются положения законодательства, регулирующие исследуемый вопрос. Проанализированы права и обязанности работника, касающиеся безопасных условий труда.

Ключевые слова: *охрана труда, права работников, обязанности работников, концепция достойного труда МОТ.*

This article explores the importance of creating conditions for decent work for human potential implementation. The ILO concept of decent work has been studied. The author has provided a definition of mentioned concept, has described the legal provisions governing the studied subject. The article contains the analysis of employees' rights and duties relating to safe working conditions.

Key words: *work safety, employees' rights, employees' duties, ILO concept of decent work.*

© ЯКОВЛЄВ О.А. – кандидат юридичних наук, доцент кафедри трудового права (Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого)

Вступ. Одним із пріоритетних напрямів реалізації державної політики щодо забезпечення практичної реалізації людського потенціалу є створення умов для гідної результативної праці. Опрацьована Міністерством охорони праці (далі – МОП) концепція гідної праці охоплює чотири компоненти: зайнятість, права, захист, діалог. Зайнятість передбачає гідну оплату праці, справедливі та безпечні умови праці, охорону здоров'я й праці на робочому місці, доступність продуктивної та значимої праці, перспективи особистісного розвитку. Права працівників передбачають наявність розвиненого трудового законодавства, що ґрунтується на принципі верховенства права, а також охоплюють право об'єднань, право слова, право на професійну освіту й профорієнтацію, гендерну рівність, право ведення колективних переговорів, відсутність будь-яких форм дискримінації, примусової та дитячої праці. Соціальний захист має забезпечувати інтереси працівників у разі втрати або зниження доходів через безробіття чи травмування, передбачає право на соціальне, медичне та пенсійне страхування й забезпечення. Соціальний діалог зумовлює можливість представництва працівників і роботодавців на рівні певних організацій, а також спільного пошуку й ухвали рішень у разі виникнення виробничих конфліктів [1, с. 293].

Постановка завдання. Мета статті – з'ясувати права працівників на охорону праці під час роботи.

Результати дослідження. Як справедливо заявляють С.М. Прилипко й О.М. Ярошенко, праця як спільна діяльність здійснюється в економічних інтересах роботодавця та під його керівництвом (тобто є несамостійною й характеризує працівника як найману особу). Тому виникає необхідність захистити працівника від надмірної експлуатації з боку роботодавця та зобов'язати останнього створити безпечні умови праці [2, с. 651]. Політика МОП теж виходить із принциповості забезпечення здорових і безпечних умов праці у сфері її охорони: а) праця має здійснюватися в умовах здорового й безпечного виробничого середовища; б) її умови не повинні завдавати шкоди здоров'ю працівника й принижувати його людську гідність; в) вона повинна надавати реальну можливість для розвитку особистості, самореалізації та служіння суспільству [3, с. 36].

Охорона праці – це система правових, соціально-економічних, організаційно-технічних, санітарно-гігієнічних і лікувально-профілактичних засобів і заходів, спрямованих на забезпечення збереження життя, здоров'я та працездатності людини в процесі трудової діяльності (ст. 1 Закону України «Про охорону праці» [4]). У вузькому ж розумінні – це інститут трудового права, який об'єднує правові норми, безпосередньо спрямовані на забезпечення умов праці, які є безпечними й нешкідливими для життя й здоров'я працівників.

«Юридична природа охорони праці ґрунтується на визнанні державою свого обов'язку забезпечувати захист працівника як більш слабкої сторони трудового договору з метою збереження його життя, здоров'я й працездатності. Для реалізації права працюючих на охорону праці держава здійснює управління в галузі охорони праці, нагляд і контроль за дотриманням законодавства про охорону праці та встановлює відповідальність за порушення законодавства в цій царині», – обґрунтовує О.О. Лакіза [5, с. 22, 23].

Законодавство про охорону праці складається із Закону України «Про охорону праці», Кодексу законів про працю України (далі – КЗпП України) [6], Закону України «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування» [7] і прийнятих відповідно до них нормативно-правових актів. Якщо міжнародним договором, згода на обов'язковість якого надана Верховною Радою України, установлено інші норми, ніж ті, що передбачені законодавством України про охорону праці, застосовуються норми міжнародного договору. Правове регулювання охорони праці охоплює: а) розроблення й прийняття загальних норм охорони праці, правил техніки безпеки й виробничої санітарії; б) проведення профілактичних заходів, спрямованих на попередження виробничого травматизму та професійних захворювань; в) створення сприятливих умов праці й забезпечення її охорони на діючих підприємствах у процесі виконання працівниками своїх трудових обов'язків; г) систематичне поліпшення й оздоровлення умов праці безпосередньо за участю самих трудових колективів; ґ) розроблення додаткових заходів щодо охорони праці найбільш уразливих категорій працівників.

Трудовим законодавством на роботодавця покладається обов'язок створювати безпечні й нешкідливі умови праці на підприємствах, в установах, організаціях. Саме роботодавець повинен упроваджувати сучасні засоби техніки безпеки, які запобігають виробничому травматизму, і забезпечувати санітарно-гігієнічні умови, що запобігають виникненню професійних захворювань працівників. У разі неможливості повного усунення небезпечних і шкідливих для здоров'я умов праці роботодавець зобов'язаний повідомити про це орган державного нагляду за охороною праці, який може дати тимчасову згоду на роботу в таких умовах.

Директива Ради № 89/391/ЄЕС «Про впровадження заходів для заохочення вдосконалень у сфері безпеки й охорони здоров'я працівників під час роботи» від 12 червня 1989 р. [8] також виходить з обов'язку роботодавця забезпечувати безпеку й захист здоров'я працівників у всіх аспектах, що стосуються роботи. Навіть якщо роботодавець залучає компетентні сторонні служби чи осіб, це не звільняє його від відповідальності в цій сфері. Обов'язки працівника у сфері безпеки й охорони здоров'я під час роботи не впливають на принципи відповідальності роботодавця. У цьому ж євродокументі вказується на можливість передбачити в національному законодавстві скасування чи обмеження відповідальності роботодавців, якщо щось трапляється внаслідок незвичайних і непередбачуваних обставин, які не залежать від роботодавця, або в надзвичайних випадках, результатів яких не можна уникнути, незважаючи на всі зусилля.

Обов'язок працівника виконувати вимоги нормативних актів про охорону праці включає такі зобов'язання: знати й виконувати вимоги нормативних актів про охорону праці, правила поводження з машинами, механізмами, устаткуванням та іншими засобами виробництва, користуватися засобами колективного й індивідуального захисту; додержуватися зобов'язань щодо охорони праці, передбачених колективним договором (угодою, трудовим договором) і правилами внутрішнього трудового розпорядку підприємства, установи, організації; проходити в установленому порядку попередні та періодичні медичні огляди; співпрацювати з власником або уповноваженим ним органом у справі організації безпечних і нешкідливих умов праці, особисто вживати посильних заходів щодо усунення будь-якої виробничої ситуації, яка створює загрозу його власному життю чи здоров'ю або життю чи здоров'ю людей, які його оточують, навколишньому природному середовищу; повідомляти про небезпеку свого безпосереднього керівника чи посадову особу.

Вагому частину прав працівника на безпечні умови праці займають його права на охорону праці під час роботи. Частиною 1 ст. 6 Закону України «Про охорону праці» встановлено, що умови праці на робочому місці, безпека технологічних процесів, машин, механізмів, устаткування й інших засобів виробництва, стан засобів колективного й індивідуального захисту, що використовуються працівником, а також санітарно-побутові умови повинні відповідати вимогам законодавства. Частина п'ята ст. 153 КЗпП формулює обов'язок власника не вимагати від працівника виконання роботи, поєднаної з явною небезпекою для життя. Могло б виникнути питання про те, чи має право роботодавець вимагати виконання роботи, поєднаної з неявною небезпекою для життя, однак зазначена стаття чітко забороняє вимагати від працівника виконання роботи також і в умовах, що не відповідають законодавству про охорону праці. Здавалося б, така вимога досить часто могла би бути підставою для відмови працівника від виконання роботи. Однак стаття дає працівникам право відмовлятися від виконання дорученої роботи не завжди, а лише в такій виробничій ситуації, яка небезпечна для життя й здоров'я працівника або людей, які його оточують, а також для навколишнього середовища. Працівник зобов'язаний негайно повідомити про це безпосереднього керівника чи роботодавця. Факт наявності такої ситуації за необхідності підтверджується спеціалістами з охорони праці підприємства за участю представника профспілки, членом якої є працівник, або уповноваженої працівниками особи з питань охорони праці, а також страхового експерта з охорони праці. За період простою з таких причин, які виникли не з вини працівника, за ним зберігається середній заробіток. Середня місячна заробітна плата, відповідно до Порядку обчислення середньої місячної заробітної плати, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 8 лютого 1995 р. № 100 [9], визначається, зважаючи на виплати за останні два календарні місяці роботи, що передують події, з якою пов'язана відповідна виплата. Працівникам, які пропрацювали на підприємстві, в установі, організації менше двох календарних місяців, середня заробітна плата обчислюється, зважаючи на виплати за фактично відпрацьований час. Якщо протягом останніх двох календарних місяців робітник не працював, середня заробітна плата обчислюється, зважаючи на виплати за попередні два місяці роботи.

За відсутності ознак небезпечності виробничої ситуації працівник не має права відмовитися від виконання роботи, а відмова від виконання роботи за відсутності таких ознак вважається порушенням трудової дисципліни – дисциплінарним проступком. А.І. Ставцева та Н.М. Шептуліна дійшли висновку, що дисциплінарний проступок – це винне, протиправне, таке, що виключає кримінальну відповідальність, невиконання трудових обов'язків або нездійснення чи перевищення правомочностей, що забезпечують процес праці, особою, яка перебуває в трудових правовідносинах із конкретною організацією [10, с. 91]. Ю.М. Полєтаєв дисциплінарний проступок трактує як винне, протиправне, таке, що виключає кримінальну відповідальність, невиконання трудових обов'язків, нездійснення чи перевищення повноважень, що забезпечують процес праці, особою, яка перебуває в трудових правовідносинах із конкретною організацією [11, с. 68].

За порушення трудової дисципліни до працівника може бути застосований тільки один із заходів стягнення: догана чи звільнення.

Умови трудового договору не можуть містити положень, що суперечать законодавчим актам з охорони праці. Під час укладання договору роботодавець повинен проінформувати працівника під розписку про умови праці та про наявність на його робочому місці небезпечних і шкідливих виробничих факторів, які ще не усунуто, про можливі наслідки їх впливу на здоров'я та про права працівників на пільги й компенсації за роботу в таких умовах. Згідно з ч. 4 ст. 6 Закону України «Про охорону праці» працівник має право розірвати трудовий договір за власним бажанням, якщо роботодавець не виконує законодавства про охорону праці, а також не додержується умов колективного договору із цих питань. Однак такі випадки не свідчать ані про те, що працівник звільняється за угодою сторін, ані про те, що строк припинення трудових відносин визначений за домовленістю працівника й роботодавця. У такому разі й для самого звільнення, і для визначення його строку достатньо лише волевиявлення працівника, згода роботодавця не потрібна, оскільки він за наявності викладених обставин зобов'язаний видати наказ (розпорядження) про звільнення працівника у вказаний останнім строк [12, с. 94]. У разі такого звільнення працівникові виплачується вихідна допомога в розмірі, передбаченому колективним договором, але не менше тримісячного заробітку.

Якщо працівник за станом здоров'я відповідно до медичного висновку потребує надання легшої роботи, то роботодавець повинен перевести працівника за його згодою на та таку роботу, на термін, зазначений у медичному висновку, а в разі потреби – установити скорочений робочий день і організувати проведення навчання працівника іншій професії відповідно до законодавства. Хоча у ст. 21 КЗпП ідеться про певну роботу, але з урахуванням вимог Державного класифікатора професій трудовий договір укладається про виконання не взагалі будь-якої роботи, а роботи відповідно до конкретної професії, спеціальності, кваліфікації. Тому Г.С. Гончарова робить правильний висновок, що переведення – це є доручення працівникові виконання роботи за іншою професією, спеціальністю, кваліфікацією [13, с. 8]. Переведення на іншу роботу служить: 1) засобом перерозподілу робочої сили як усередині підприємства, так і між різними роботодавцями; 2) гарантією права на працю (згідно з ч. 2 ст. 40 КЗпП України розірвання трудового договору відбувається з ініціативи роботодавця в разі змін в організації виробництва й праці; виявленої невідповідності працівника займаній посаді чи виконуваній роботі внаслідок недостатньої кваліфікації або стану здоров'я, які перешкоджають продовженню цієї роботи, а так само в разі скасування допуску до державної таємниці, якщо виконання покладених на нього обов'язків вимагає доступу до державної таємниці; поновлення на роботі працівника, який раніше виконував цю роботу, допускається, якщо неможливо перевести працівника за його згодою на іншу роботу); 3) підставою припинення трудового договору (згідно з п. 5 ст. 36 КЗпП України підставою для припинення трудового договору є переведення працівника за його згодою на інше підприємство, в установу, організацію) [14, с. 36, 37; 15, с. 196].

Посадові особи центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері охорони праці, мають право забороняти, зупиняти, припиняти, обмежувати експлуатацію підприємств, окремих виробництв, цехів, дільниць, робочих місць, будівель, споруд, приміщень, випуск і експлуатацію машин, механізмів, устаткування, транспортних та інших засобів праці, виконання певних робіт, застосування нових небезпечних речовин, реалізацію продукції, а також скасовувати чи припиняти дію виданих ними дозволів і ліцензій до усунення порушень, які створюють загрозу життю працюючих. Свої права щодо цього мають також спеціалісти служби охорони праці. Вони мають право зупиняти роботу виробництва, дільниці, машин, механізмів, устаткування й інших засобів виробництва в разі порушень, які створюють загрозу життю чи здоров'ю працюючих. У зв'язку із цим іще одним правом працівника на охорону праці під час роботи є те, що на час зупинення експлуатації підприємства, цеху, дільниці, окремого виробництва чи устаткування за працівником зберігаються місце роботи, а також середній заробіток.

Висновки. Отже, охорона праці є одним із центральних інститутів трудового права. Він має виключне практичне значення, адже недодержання вимог у цій царині створює небезпеку для здоров'я й життя працівників. Особливо важливим є неухильне додержання права працівників на охорону праці під час роботи. Нехтування відповідними правовими приписами, їх неправильне чи неповне застосування, домінування виробничих факторів над соціальними породжують конфлікти у взаєминах роботодавця й працівника, призводять до грубих порушень трудових прав останніх.

Список використаних джерел:

1. Коляда Т.А. Безпечні умови праці як визначальна складова концепції гідної праці: до постановки проблеми / Т.А. Коляда // Вісн. Харківського нац. ун-ту внутр. справ. – 2010. – № 3(50). – С. 292–300.

2. Прилипко С.М. Трудове право України : [підручник] / С.М. Прилипко, О.М. Ярошенко. – Х. : ФІНН, 2012. – 800 с.

3. Что такое МОТ? Чем она занимается? – М. : Издание бюро МОТ в Москве, 2000. – 149 с.

4. Про охорону праці : Закон України від 14.10.1992 р. №2694-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1992. − № 49. − Ст. 668.

5. Лакіза О.О. Атестація робочих місць за умовами праці : дис. … канд. юрид. наук : спец. 12.00.05 / О.О. Лакіза. – Х., 2016. 201 с.

6. Кодекс законів про працю України від 10.12.1971 р. №322-VIII // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1971. – № 50 (Додаток). – Ст. 375.

7. Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування : Закон України від 23.09.1999 р. №1105-XIV // Відомості Верховної Ради України. – 1999. − № 46–47. − Ст. 403.

8. Директива Ради № 89/391/ЄЕС «О введении мер, содействующих улучшению безопасности и гигиены труда работников на производстве» від 12.06.1989 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994_b23.

9. Про затвердження Порядку обчислення середньої заробітної плати : постанова Кабінету Міністрів України від 08.02.1995 р. №100 // ЗП уряду України. – 1995. – № 4. – Ст. 111.

10. Ставцева А.И. Ответственность руководителя организации за нарушение трудового законодательства : [науч.-практ. пособие] / А.И. Ставцева, Н.Н. Шептулина. – М. : Проспект, 2000. – 144 с.

11. Полетаев Ю.Н. Трудовой распорядок в организации и ответственность за его нарушение по новому Трудовому кодексу РФ / Ю.Н. Полетаев // Трудовое право. – 2002. – № 3(25). – С. 64–69.

12. Прилипко С.М. Трудове право : посібник для підготовки до держ. іспиту / С.М. Прилипко, О.М. Ярошенко. – Х. : Право, 2016. – 212 с.

13. Гончарова Г.С. Переведення, переміщення та зміна істотних умов праці / Г.С. Гончарова // Праця і закон. – 2008. – № 7(103). – С. 8.

14. Лосиця І.О. Проблеми правового регулювання відсторонення працівників від роботи за законодавством України : [монографія] / І.О. Лосиця, С.М. Прилипко, О.М. Ярошенко. – Х. : ФІНН, 2011. – 224 с.

15. Ярошенко О.М. Основні ознаки відсторонення працівника від роботи: на прикладі відмінностей від суміжних правових явищ / О.М. Ярошенко // Публічне право. – 2013. – № 1(9). – С. 192–199.

ЗЕМЕЛЬНЕ ПРАВО; АГРАРНЕ ПРАВО;
ЕКОЛОГІЧНЕ ПРАВО; ПРИРОДОРЕСУРСНЕ ПРАВО

УДК 349.6

БОНДАРЕНКО В.В.

ХАРАКТЕРИСТИКА ФОРМ УЧАСТІ ГРОМАДСЬКИХ ЕКОЛОГІЧНИХ ОРГАНІЗАЦІЙ У РЕАЛІЗАЦІЇ ТА ЗАХИСТІ ПРАВА ГРОМАДЯН НА ЕКОЛОГІЧНО БЕЗПЕЧНЕ НАВКОЛИШНЄ СЕРЕДОВИЩЕ: ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВИЙ АНАЛІЗ

У статті проаналізовано специфіку діяльності громадських екологічних організацій у реалізації та захисті права громадян на екологічно безпечне навколишнє середовище. Визначено їх форми участі та розкрито сутність кожної з них.

Ключові слова: *форма участі, громадські екологічні організації, реалізація та захист прав громадян, екологічно безпечне навколишнє середовище.*

В статье проанализирована специфика деятельности общественных экологических организаций в реализации и защите права граждан на экологически безопасную окружающую среду. Определены их формы участия и раскрыта сущность каждой из них.

Ключевые слова: *форма участия, общественные экологические организации, реализация и защита прав граждан, экологическое безопасную окружающую среду.*

In the article analyzed the specifics of the activities of public environmental organizations in the implementation and protection of citizens' rights to an environmentally safe environment. Their forms of participation are determined and the essence of each of them is disclosed.

Key words: *participation form, public ecological organizations, realization and protection of citizens' rights, environmentally safe environment.*

Вступ. Господарська діяльність різних суб'єктів, експлуатація природних ресурсів чинить негативний вплив на навколишнє природне середовище, що відповідним чином позначається на екологічній ситуації в країні. Збільшують ризик екологічних лих і катастроф техногенного характеру недостатність державних заходів, низька екологічна культура суспільства, яка пов'язана з культурою та відповідальністю кожної людини як індивіда. Саме тому однією з рушійних сил розвитку безпеки навколишнього середовища є плідна співпраця державних інститутів з інститутами громадянських формувань. Варто визнати, що рівень демократії в державі характеризує такий чинник, як прагнення із боку держави до співпраці з громадськими об'єднаннями, оскільки держава сприяє реалізації одного з найважливіших прав людини – права на об'єднання з метою забезпечення захисту своїх інтересів і досягнення спільних цілей [1, с. 317].

Підкреслимо, що тему участі та впливу громадських формувань на державну політику країни, зокрема в екологічній сфері, досліджували В.І. Андрейцев, М.М. Бринчук, С.А. Боголюбов, А.П. Гетьман, В.В. Костицький, О.Я. Лазор, О.Д. Лазор, В.Л. Мунтян, Ю.С. Шемшученко та інші правознавці.

Постановка завдання. Метою статті є аналіз специфіки діяльності громадських екологічних організацій у реалізації та захисті права громадян на екологічно безпечне навколишнє середовище, визначення їх форми участі.

© БОНДАРЕНКО В.В. – кандидат юридичних наук, начальник юридичного відділу «Криворіжспецремтранс»

Результати дослідження. Безперервний процес стабільного суспільного розвитку в державі неможливий без вирішення проблеми взаємовідносин органів влади з громадськими організаціями, що представляють інтереси населення. Готовність влади до співпраці з громадськими організаціями виступає основною умовою стабільності в суспільстві.

Основним правовим актом щодо розвитку інститутів громадянського суспільства є Указ Президента України «Про Стратегію державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства» від 24 березня 2012 р. [2]. Постановою Кабінету Міністрів України № 996 «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики» [3] визначений механізм формування консультативно-дорадчих органів при органах виконавчої влади, затверджений порядок проведення консультацій із громадськістю з питань формування та реалізації державної політики. У цих документах наголошується на забезпеченні відкритості формування та реалізації стабільної і зрозумілої громадянам економічної та соціальної політики держави, урахуванні громадської думки в процесі підготовки та організації виконання її рішень, підтриманні постійного діалогу з усіма соціальними групами громадян, підтримці ініціативи громадськості щодо створення системи постійного діалогу та взаємодії інститутів громадянського суспільства і органів державної влади та органів місцевого самоврядування; визначені основні вимоги до організації і проведення органами виконавчої влади консультацій із громадськістю з питань формування та реалізації державної політики. У п. 4 Порядку проведення консультацій із громадськістю з питань формування та реалізації державної політики [3] вказано, що результати консультацій із громадськістю враховуються органом виконавчої влади під час прийняття остаточного рішення або в подальшій його роботі. Тобто законодавчо зумовлено створення консультаційних органів при громадських об'єднаннях із метою здійснення впливу на формування державної політики на різних рівнях для прийняття значущих рішень як форма участі громадських організацій у реалізації та захисті права громадян.

Одним із конституційних прав громадян України є право проводити збори, мітинги, демонстрації, пікетування, яке являє собою нормативно закріплену можливість організації та участі у проведенні відкритих, мирних, доступних кожному акцій, що проводяться без зброї, за допомогою яких здійснюється формування і вираження громадської думки, участь в управлінні справами держави, захист інших прав і свобод громадян. Зазначене право проголошено у ст. 39 Конституції України. При цьому вказане право, виступаючи як одне з основних прав кожної людини, має і міжнародно-правове закріплення. Зокрема, воно проголошується в ст. 11 Конвенції про захист прав людини та основних свобод від 4 листопада 1950 р., що виражає прихильність держав-членів Ради Європи до гарантованих нею цінностей демократії, а також дотримання та забезпечення фундаментальних прав і свобод всіх осіб, що живуть у цих країнах. Тобто громадські організації мають закріплене конституційне право на проведення мірних зборів та мітингів, відкритих протестів і консолідації суспільних груп, що є формою їх участі в реалізації та захисті прав громадян.

Підґрунтя для розвитку громадянського суспільства містить Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні», у ст. 13 якого визначено, що територіальна громада має право проводити громадські слухання, під час яких члени територіальної громади можуть заслуховувати працівників місцевого самоврядування, порушувати питання та вносити пропозиції щодо проблем місцевого значення, які належать до відання місцевого самоврядування [4]. Сучасне місцеве самоврядування, метою якого є життєзабезпечення територіальних утворень, неможливе без активної участі в ньому населення, оскільки публічна влада найбільш наближена до громадян. Питання, які виникають на рівні місцевого самоврядування, зокрема негативні явища та неефективність його роботи, дедалі частіше стають предметом обговорення і контролю. У таких умовах участь населення через створені ним суспільні інститути у вирішенні місцевих проблем є об'єктивно необхідною. Тому легітимним із боку громадських об'єднань буде організація, проведення або участь в окремих громадських слуханнях для розроблення адекватних правових заходів, що також є формою участі громадських організацій у процесі реалізації та захисту прав громадян.

Громадяни мають звертатись до органів публічної адміністрації із заявами, скаргами та пропозиціями, реалізуючи при цьому право, яке передбачене ст. 40 Конституції та ст. 1 Закону України «Про звернення громадян» [5]. Право на звернення – це форма участі громадян в управлінні з метою впливу на діяльність державних органів та органів місцевого самоврядування. Також право на звернення – це спосіб відновлення порушеного права за допомогою скарг, заяв та клопотань. У частині отримання екологічної інформації воно гарантує виконання інших еколого-конституційних прав. Наприклад, щоб вимагати відшкодування шкоди, яка завдана внас-

лідок несприятливого стану навколишнього середовища, необхідно отримувати інформацію, що свідчить про факт екологічного правопорушення. Як бачимо, Конституцією і Законом визначена можливість звернення до депутатів та/ або представників виконавчої влади, правоохоронних органів, в тому числі і на отримання інформації. Тобто право на звернення входить у систему конституційних прав громадян, а колективне звернення є формою участі громадських організацій у реалізації та захисті прав громадян.

Особлива роль у діяльності громадських формувань відведена засобам масової інформації як інструменту формування громадської думки. Активне використання ЗМІ не тільки сприяє популяризації громадських рухів, а й розширює сфери їхнього впливу шляхом використання різних засобів соціальної реклами та публікації матеріалів, які викликають великий суспільний резонанс. У сучасних умовах, коли ЗМІ, володіючи великими технічними можливостями, фактично перетворилися із засобу інформування населення на соціальний інститут, який по праву називають четвертою владою, більшість актуальних тенденцій і течій у розвитку суспільних рухів поширюється і популяризується саме їх засобами. Публікація матеріалів суто агітаційного характеру або освячення дій тих чи інших органів влади сприяє приверненню до них суспільної уваги.

В умовах, коли перед Україною стоїть завдання побудови розвиненого громадянського суспільства, держава має здійснювати підтримку громадських організацій із метою розвитку активної політичної і громадянської позиції людей. Хоча в Україні існує необхідна законодавча база, що дає змогу громадянам впливати на процес прийняття державних рішень, населення неповною мірою інформоване про свої екологічні права. І в цій царині важлива просвітницька робота, яку також можна найефективніше проводити за допомогою засобів масової інформації. Відображення екологічних питань у ЗМІ збільшує інформаційний вплив медіа на громадянську свідомість, а фіксація основних проблем суспільства, зокрема і з правових питань, за допомогою формування громадської думки – випробуваний прогресивний метод формування правової культури. О.Ю. Полтараков підкреслює, що система відносин громадянського суспільства з державою ґрунтується на підзвітності органів державної виконавчої влади органам державної законодавчої влади (парламентський контроль) і недержавним структурам («третьому сектору» та ЗМІ) [6].

Законом України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» [7], зокрема ст. 9 та ст. 13, передбачено, що органи державної влади зобов'язані оприлюднювати проекти регуляторних актів у друкованих засобах масової інформації або на офіційних сторінках у мережі Інтернет для ознайомлення громадськості і забезпечення можливості надання громадянами та юридичними особами, їх об'єднаннями зауважень і пропозицій до регуляторного акта протягом місяця. Тобто велику роль у реалізації та захисті прав громадян відіграє діяльність громадських організацій зі здійснення окремих публікацій у ЗМІ з актуальних проблем.

Нами наведені загальні форми участі громадських організацій без урахування специфіки діяльності, тому далі в роботі зупинимось на законодавчих можливостях діяльності екологічних громадських організацій. Г.В. Мороз висловлює позицію, згідно з якою екологічна громадськість – це соціально активні громадяни, їх об'єднання чи групи, які зацікавлені в безпечному стані навколишнього природного середовища та його покращенні [8, с. 6]. Метою створення та напрямами дії екологічних громадських формувань є реалізація людьми права на екологічну безпеку та відповідальність кожного за її збереження. Так, екологічні права громадян гарантуються шляхом участі громадських об'єднань та громадян у діяльності з охорони навколишнього природного середовища (п. «в» ч. 1 ст. 10 Закону «Про охорону навколишнього природного середовища»). Відповідно до ст. 10 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища», здійснення громадського контролю за додержанням законодавства про охорону навколишнього природного середовища належить до системи гарантій екологічних прав громадян.

Громадський екологічний контроль та його місце в системі екологічного права України є питанням, якому в юридичній науці присвячена значна кількість праць, і варто визнати, що громадський контроль саме в галузі екології, на відміну від інших галузей, є найбільш розвинутим у державі. Одними з перших праць у вітчизняній юридичній науці, які стосуються питань громадського екологічного контролю, є праці академіка НАН України Ю.С. Шемшученка, серед яких варто виокремити роботу «Державний і громадський контроль у галузі охорони навколишнього середовища», в якій зіставлені поняття державного та громадського екологічного контролю та розглядаються особливості кожного з його видів [9, с. 639].

В юридичній літературі немає жодного визначення громадського контролю, а також відсутнє бачення механізму його реалізації. В юридичній енциклопедії термін «громадський контроль»

трактується як важлива форма реалізації демократії, спосіб залучення населення до управління суспільством і державою [9, с. 639]. В.Я. Малиновський розглядає громадський контроль як процес доступу громадян до державного управління [10, с. 53].

Український дослідник А.С. Крупник, досліджуючи питання громадського контролю, дійшов висновку, що це інструмент громадської оцінки виконання органами влади й іншими підконтрольними об'єктами їхніх соціальних завдань. Науковець має думку, що громадський контроль є невід'ємною складовою частиною системи публічного управління [11, с. 146].

Г.В. Атаманчук вважає, що громадський контроль – це контроль над діяльністю органів влади, що здійснюється громадянами та громадськими об'єднаннями. Науковець вважає, що це прояв соціального контролю, який здатний запобігати появі негативних явищ у суспільній системі та/або своєчасно реагувати на них [12, с. 72]. Тобто характерні загальні ознаки громадського контролю й інших видів контролю полягають у загальній його меті, яка спрямована на забезпечення законності та дисципліни у сфері державного управління шляхом реалізації можливостей суспільства.

Громадський контроль, як і будь-які інші види контролю, включає в себе не тільки контроль за діяльністю державних органів, їх посадових осіб та інших публічних органів влади, але також і контроль за дотриманням прав і свобод людини іншими суб'єктами незалежно від їх організаційно-правової форми та форми власності.

Особливістю громадського контролю є таке: по-перше, громадський контроль здійснюється саме громадськістю і, як наслідок, по-друге, із повноваженнями виключно громадського контролю. Згідно з З.С. Гладуном, контрольні повноваження суб'єктів громадського контролю не мають юридично-владного змісту. Отже, рішенням громадських організацій за результатами перевірок притаманний рекомендаційний характер [13, с. 124]. Вважаємо, що не варто погоджуватись із вказаною позицією. Відповідно до ст. 36 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища», громадський контроль у галузі охорони навколишнього природного середовища на громадських засадах виконують громадські інспектори. Державою розроблено Положення про громадських інспекторів з охорони довкілля [14], згідно з п. 3.7 якого громадські інспектори з охорони довкілля, окрім спільних перевірок із працівниками органів державного контролю, мають повноваження на складання протоколів про адміністративну відповідальність у разі виявлення порушення законодавства, які в подальшому передають органам державного контролю в галузі охорони навколишнього природного середовища та правоохоронним органам із метою притягнення винних до відповідальності. Тобто, не маючи владних повноважень на проведення контрольних дій, інспектори мають повноваження на проведення спільних дій з органами державного контролю.

Отже, варто частково погодитися з міркуванням Р.Ю. Шульги, що виділяє інформаційну, попереджувальну та каральну форми екологічного контролю. При цьому науковець вважає, що каральна форма контролю притаманна лише державним органам влади, які уповноважені застосовувати державний примус [15, с. 138–139]. Нами зазначено вище, що громадські інспектори мають повноваження на складання протоколів про адміністративне правопорушення, на передачу інформації до правоохоронних органів. Тобто функції громадських інспекторів є підґрунтям для застосування іншими органами каральних функцій.

Вітчизняний вчений В.М. Гаращук [16, с. 10] вважає, що діяльність різних громадських формувань громадським контролем можна визнати лише з певною часткою умовності, оскільки в їх роботі відсутні такі важливі ознаки контролю як право втручання в діяльність контрольованого об'єкта і право самостійно притягувати його до юридичної відповідальності. Не можемо погодитися із такою позицією, оскільки, по-перше, відсутність окремих повноважень щодо притягнення до правової відповідальності не може свідчити про відсутність контрольних функцій, по-друге, ст. 23 Господарського кодексу України заборонено незаконне втручання у господарську діяльність суб'єктів господарювання будь-яких контролюючих органів. Тобто не можна змішувати поняття громадського контролю зі втручанням у діяльність об'єкта контролю.

Резюмуючи, зазначимо, що громадський контроль – це значний ресурс щодо забезпечення і захисту прав громадян на екологічно безпечне навколишнє середовище.

Також до спеціальних повноважень громадських організацій варто віднести проведення громадської екологічної експертизи, що передбачено ст. 10 та ст. 51 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» від 25 червня 1991 р. [17], а також ст.ст. 8, 15, 32, 24, 35 Закону України «Про екологічну експертизу» від 9 лютого 1995 р. [18]. Громадська експертиза законопроектів та нормативно-правових актів – одна з найбільш затребуваних нині форм громад-

ського контролю. Зважаючи на лексикологічний оборот досліджуваного поняття, надамо його визначення: «Громадська експертиза – це експертиза, яка проводиться з метою захисту суспільних інтересів; її замовником є суспільство». Поряд із цим громадська експертиза, як і будь-яка інша, повинна мати чітку мету, змістовну і важливу з точки зору процесу прийняття рішень. Вона має спиратися на професійне знання і мати зрозумілу, обґрунтовану методологію. Громадська експертиза як правовий механізм реалізації права громадян на участь в управлінні державними справами здійснюється шляхом залучення громадських кіл до перевірки відповідності рішень актів, програм, проектів інтересам громадськості.

Під громадською експертизою варто розуміти сукупність певних цілеспрямованих дій дослідницького характеру, проведених особою, наділеною спеціальними знаннями в процесі підготовки та прийняття нормативно-правових актів із наданням обґрунтованого висновку, що функціонально орієнтовані на забезпечення суспільних відносин у процесі реалізації та захисту прав людини.

Варто згадати і про такий напрям діяльності громадських організацій як діяльність правозахисних організацій, що представляють інтереси громадянського суспільства та виступають у цивільному або в кримінальному процесі як правозахисні по суті. До діяльності правозахисних організацій можна віднести безплатні юридичні приймальні, куди громадяни звертаються за юридичною допомогою і за консультацією. В окремих правозахисних організаціях може здійснюватися вторинна правова допомога, яка передбачає захист прав громадян у судах.

Таким чином, дії правозахисних громадських організації спрямовані на надання правової допомоги громадянам, консультативну діяльність або участь у законодавчому процесі, взаємодію з правоохоронними органами і просвітницьку діяльність або пропаганду правозахисних ідей.

Висновки. Підбиваючи підсумки, зазначимо, що формами участі (дії) громадських екологічних організацій у реалізації та захисті права громадян на екологічно безпечне навколишнє середовище є: 1) досягнення цілей громадських організацій, мета створення яких полягає в упорядкуванні екологічного стану навколишнього середовища, зокрема розробленні, затвердженні й пропаганді екологічних програм, захисті екологічних прав й інтересів населення, розвитку екологічної культури, залученні громадян до активної діяльності; 2) участь громадян у місцевих ініціативах та громадських слуханнях із метою впливу на державну політику, на прийняття конкретних державних рішень; 3) проведення громадського контролю та громадської експертизи актів органів публічної влади та їх проектів; 4) звернення з публікаціями у пресі, випуски по радіо, на телебаченні; 5) спрямування до органів публічної адміністрації і правоохоронних органів пропозицій, заяв, скарг, клопотань у вигляді звернень громадян, повідомлень про порушення; 6) правозахисна діяльність, спрямована на досягнення компромісу під час порушення екологічних прав та задоволення суспільного інтересу, пред'явлення в суді позовів про відшкодування шкоди здоров'ю та майну громадян, заподіяної екологічними правопорушеннями; 7) просвітницька діяльність або пропаганда правозахисних екологічних ідей; 8) проведення відкритих протестів і консолідація суспільних груп; 9) співпраця з іноземними неурядовими екологічними організаціями.

Таким чином, в Україні на сьогодні створена певна правова база для участі громадянського суспільства через посередництво створених громадських формувань в екологічній сфері. Це підтверджується змогою громадських об'єднань брати участь у процесі державного регулювання і прийняття рішень на місцевому рівні не тільки шляхом прямого голосування і внесення пропозицій до законодавчих актів місцевих рівнів, а й за допомогою проведення громадської експертизи. Тому дієвими заходами проти чинників, що перешкоджають формуванню ефективної політики в екологічній сфері, мають стати: 1) збільшення ступеня прозорості законодавства у сфері прав громадян на безпечне довкілля; 2) поліпшення якості екологічної освіти в країні; 3) розвиток заходів, спрямованих на підвищення рівня екологічної відповідальності та культури громадянського суспільства з метою всебічної реалізації прав громадян і, як наслідок, перешкоджання обмеженню конституційних прав і свобод сторін партнерської взаємодії в екологічній сфері.

Список використаних джерел:

1. Головистикова А.Н. Проблемы теории государства и права: учебник / А.Н. Головистикова, Ю.А. Дмитриев. – М.: Эксмо, 2005. – 317 с.

2. Про Стратегію державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні та першочергові заходи щодо її реалізації : Указ Президента України від 24.03.2012 р. № 212/2012 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/212/2012.

3. Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики : Постанова Кабінету Міністрів України від 3 листопада 2010 р. № 996 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/996-2010-%D0%BF.

4. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21.05.1997 р. № 280/97-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1997. – № 24. – Ст. 170.

5. Про звернення громадян : Закон України від 02.10.1996 р. № 393/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 47. – Ст. 256.

6. Полтораков О.Ю. Громадський контроль над «силовими» структурами в Україні: проблеми та перспективи / О.Ю. Полтораков [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.niisp.gov. ua/articles/109.

7. Про внесення змін до деяких законів України щодо приведення їх у відповідність із Законом України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» : Закон України від 01.07.2010 р. № 2388-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2010. – № 37. – Ст. 496.

8. Мороз Г.В. Правове регулювання участі громадськості в прийнятті рішень у галузі охорони довкілля : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 / Г.В. Мороз. – К., 2006. – 21 с.

9. Юридична енциклопедія: в 6 т. / [редкол.: Ю.С. Шемшученко та ін.]. – К.: Укр. енцикл., 1998. – Т. 1: А–Г. – 672 с.

10. Малиновський В.Я. Державне управління: [навч. посіб.] / В.Я. Малиновський. – К.: Атіка, 2003. – 576 с.

11. Крупник А.С. Зарубіжний досвід громадського контролю: уроки для України / А.С. Крупник // Ефективність державного управління: зб. наук. праць ЛРІДУ. – 2007. – Вип. 14. – С. 146–154.

12. Атаманчук Г.В. Обеспечение рациональности государственного управления / Г.В. Атаманчук. – М., 1990. – С. 72–73.

13. Гладун З.С. Державна політика охорони здоров'я в Україні (адміністративно-правові проблеми формування і реалізації): [монографія] / З.С. Гладун. – Тернопіль: Економічна думка, 2005. – 460 с.

14. Положення про громадських інспекторів з охорони довкілля : Наказ Міністерства екології та природних ресурсів України від 27 лютого 2002 р. № 88 // Офіційний вісник України. – 2002. – № 12. – Ст. 631.

15. Шульга Р.Ю. Формы деятельности неправительственных правозащитных организаций в защите гражданских прав: современные тенденции в общественной жизни России / Р.Ю. Шульга // Гражданские права человека: современные проблемы теории и практики / [под ред. д-ра юрид. наук, проф. Ф.М. Рудинского]. − М., 2010. − С. 564–596.

16. Гаращук В.Н. Контроль общественных формирований и граждан как способ защиты прав личности в сфере государственного управления / В.Н. Гаращук // Проблеми законності. – 1998. – Вип. 3. – С. 10.

17. Про охорону навколишнього природного середовища : Закон України від 25.06.1991 р. № 1264-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1991. – № 41. – Ст. 546.

18. Про екологічну експертизу : Закон України № 45/95-ВР від 09.02.1995 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1995. – № 8. – Ст. 54.

АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО І ПРОЦЕС; ФІНАНСОВЕ ПРАВО; ІНФОРМАЦІЙНЕ ПРАВО

УДК 351.741:35.088

АРТЕМЕНКО І.А.

СТУПІНЬ НАУКОВОЇ РОЗРОБЛЕНОСТІ ПРОБЛЕМИ ЩОДО ВИЗНАЧЕННЯ ПОНЯТТЯ ТА ХАРАКТЕРИСТИКИ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ ЯК СУБ'ЄКТІВ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРОЦЕСУАЛЬНОГО ПРАВА

В статті з'ясовано ступінь наукової розробленості проблеми щодо визначення поняття та характеристики органів публічної адміністрації як суб'єктів адміністративно-процесуального права. Виокремлено особливі ознаки, які характеризують органи публічної адміністрації як суб'єктів адміністративно-процесуального права. Сформульовано поняття та предмет адміністративно-процесуального права.

Ключові слова: *публічна адміністрація, органи публічної адміністрації, система, адміністративний процес, адміністративно-процесуальне право, адміністративно-процесуальна форма.*

В статье выяснена степень научной разработки проблемы по определению понятия и характеристики органов публичной администрации как субъектов административно-процессуального права. Выделены особые признаки, характеризующие органы публичной администрации как субъектов административно-процессуального права. Сформулированы понятие и предмет административно-процессуального права.

Ключевые слова: *публичная администрация, органы публичной администрации, система, административный процесс, административно-процессуальное право, административно-процессуальная форма.*

The article revealed the extent of the problem on the scientific definition and characteristics of public administration as subjects of administrative procedure law. Isolate specific traits that characterize public administration bodies as subjects of administrative procedural law. The concept and the subject of administrative procedural law.

Key words: *public administrations, public administration system, administrative procedure, administrative procedure law, administrative procedural form.*

Вступ. Українська держава стала на новий етап свого розвитку, який пов'язаний із багатьма чинниками правового та соціального характеру, які відбулись останнім часом на теренах останньої. До таких чинників доцільно віднести: майже повну сформованість громадянського суспільства, яке останнім часом стало активним учасником прийняття рішень в державі та рушійною силою в управлінні справами держави; зміна ідеології та ролі держави в реалізації прав і свобод людини і громадянина; прагнення громадянського суспільства стати частиною європейської спільноти та запроваджувати стандарти функціонування державних інституцій на рівні розвинутих держав світу; поява активної громадянської позиції щодо боротьби із корупцією в органах державної влади; прийняття нормативно-правових актів, які зобов'язують адаптувати національне законодавство до законодавства Європейського Союзу та ряд інших.

Постановка завдання. Все це обумовлює необхідність перегляду усталених правових позиції та категорій, які визначають засади функціонування державних інституцій та процесуальної регламентації їх діяльності із врахуванням тих змін, які відбуваються в нашій державі.

© АРТЕМЕНКО І.А. – кандидат юридичних наук, доцент (Одеський державний університет внутрішніх справ)

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Науково-теоретичним підґрунтям досліджуємої проблематики є наукові роботи вітчизняних вчених-адміністративістів, зокрема: В.Б. Авер'янова, Г.В. Атаманчука, О.М. Бандурки, Д.М. Бахраха, Ю.П. Битяка, В.М. Бевзенка, В.М. Гаращука, В.М. Горшенева, Е.Ф. Демського, О.В. Джафарової, Є.В. Додіна, Р.А. Калюжного, В.К. Колпакова, О.Є. Користіна, О.В. Кузьменко, Д.М. Лук'янця, О.І. Миколенка, Ю.С. Педька, О.П. Рябченко, А.О. Селіванова, Ю.О. Тихомирова, М.М. Тищенка, О.І. Харитонової, Х.П. Ярмаки та ін. Їх праці є науковим фундаментом для подальшого дослідження зазначеного питання.

Результати дослідження. Зауважимо, що у проекті Концепції реформування публічної адміністрації в Україні була спроба вперше на законодавчому рівні закріпити категорію «публічна адміністрація», під якою пропонувалося розуміти органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування та інші суб'єкти, які відповідно до закону чи адміністративного договору мають повноваження забезпечувати виконання законів, діяти в публічних інтересах (виконання публічних функцій) [1].

Отже, зазначена категорія є ще мало дослідженою для нашої правничої науки. Цікавим є визначення адміністрації, яке було викладено в книзі «Наука адміністрації й адміністративного права». Так, під останньою доцільно розуміти: 1) найширше поняття: кожна планова діяльність фізичної та приватної особи, яка змагає до досягнення означених цілей; 2) тіснише: кожна планова діяльність держави, що змагає до досягнення державних цілей; 3) ще тісніше: виконані чинності держави, тобто цілість державних функцій мінус законодавство; 4) найтісніше: цілість державних чинностей мінус законодавство і судівництво [2, с. 66-67]. Професор В. Яворський зазначає, що адміністрація – це діяльність держави, що охоплює всі ділянки, за виїмком законодавства та виміру справедливості [2, с. 67]. Зазначені визначення були сформовані ще в XVIII–XIX ст., але не втратили своєї актуальності й сьогодні.

Так, публічне адміністрування – це регламентована законами та іншими нормативно-правовими актами діяльність суб'єктів публічного управління, пов'язана з реалізацією управлінських функцій способами, визначеними в інструкціях, регламентах і процедурах, яка концентрується на впровадженні в життя директив, розпоряджень, наказів тощо [3]. Запропоноване визначення є завузьким, оскільки не враховує сервісну основу сучасної держави та не відповідає людиноцентриській концепції розвитку останньої. С.І. Чернов та С.О. Гайдученко дають наступне визначення публічному адмініструванню: регламентована законами та іншими нормативно-правовими актами діяльність суб'єктів публічного адміністрування, спрямована на здійснення законів та інших нормативно-правових актів, шляхом прийняття адміністративних рішень, надання встановлених законами адміністративних послуг [4, с. 7]. На думку О.М. Ястремської та Л.О. Мажник поняття «публічне адміністрування» в останні роки набуло широкого розповсюдження та передбачає надання адміністративних послуг європейського рівня шляхом впровадження у практику діяльності принципів демократичного управління [5, с. 5]. Частково погоджуючись із запропонованими визначеннями, вважаємо, що публічне адміністрування має більш широкий спектр правовідносин, які не враховані дослідниками. Так, поза увагою залишились відносини, пов'язані із роботою зі зверненнями громадян, контрольно-наглядові та деліктні відносини.

Разом із тим, у глосарії Програми розвитку ООН знаходимо твердження про те, що термін «публічне адміністрування» має два тісно пов'язаних значення: 1) цілісний державний апарат (політика, правила, процедури, системи, організаційні структури, персонал тощо), який фінансується за рахунок державного бюджету і відповідає за управління й координацію роботи виконавчої гілки влади та її взаємодію з іншими зацікавленими сторонами в державі, суспільстві та зовнішньому середовищі; 2) управління і реалізація різних урядових заходів, що пов'язані з виконанням законів, постанов та рішень уряду й управління, що пов'язане з наданням публічних послуг [6; 7].

На думку І.В. Патерило, до ознак, які характерні для публічної адміністрації за правом Європейського Союзу доцільно віднести: 1) поняттям публічної адміністрації охоплюються органи публічної влади різних рівнів, інші публічні інституції, а також суб'єкти делегованих повноважень; 2) визнання за особами або певними інституціями правового статусу публічної адміністрації безпосередньо пов'язується з виконанням ними публічних функцій держави; 3) віднесення тих чи інших осіб до суб'єктів публічної адміністрації, а отже, і виконання ними завдань та функцій держави є можливим виключно за умови, що це передбачено та врегульовано нормативними актами держави [8, с. 12].

В той же час С. О. Масьондз, публічну адміністрацію розглядає як правову категорію, яка має два виміри: функціональний та організаційно-структурний. За функціонального підходу – це

діяльність відповідних структурних утворень з виконання функцій, спрямованих на реалізацію публічного інтересу. За організаційно-структурного підходу публічна адміністрація – це сукупність органів, які утворюються для здійснення публічної влади [9, с. 55]. В свою чергу Н. Гнидюк, також говорить про те, що термін «публічна адміністрація» можна розглядати у вузькому та широкому сенсі. У вузькому сенсі під «публічною адміністрацією» розуміється система органів публічної влади, які здійснюють свої завдання у сфері функціонування держави виключно в інтересах суспільства. У широкому сенсі в європейському праві до «публічної адміністрації», крім органів публічної влади, відносять ті органи, які не входять до неї організаційно, але виконують делеговані нею функції [10, с. 27-31]. На думку О.С. Огій, публічна адміністрація – це органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування, а також публічні підприємства і фізичні особи, які на законних підставах набули владних повноважень для їх реалізації в публічних інтересах [11, с. 114]. Т.О. Мацелик у контексті аналізу понятійно-категоріального апарату публічної адміністрації ключовими категоріями її функціонування називає публічно-владні повноваження, публічну владу, публічний інтерес та функції у сферах суспільних відносин, що спрямовані на реалізацію публічного інтересу [12, с. 137]. Вважаємо, що найбільш ключовими ознаками органів публічної адміністрації є реалізація публічного інтересу, а також наділення останніх публічно-владними повноваженнями. При цьому реалізація публічного інтересу не завжди передбачає наділення публічної адміністрації владними повноваженнями, мова йде про сервісну складову функціонування держави.

Аналіз існуючих наукових напрацювань дав змогу прийти до висновку, що зміст категорії «публічна адміністрація» є ширшим порівняно із категорією «органи публічної адміністрації», оскільки охоплює всіх суб'єктів, діяльність яких спрямована на реалізацію публічних функцій держави, в тому числі – фізичних і юридичних осіб публічного та приватного права із делегованими повноваженнями на підставі національного законодавства, а також на підставі відповідних договорів.

Слід зауважити, що на сьогодні назріла потреба введення в правовий обіг уніфікованої категорії, яка позначає суб'єктів, що реалізують публічний інтерес, а саме – «органи публічної адміністрації». Це обумовлено рядом обставин: 1) формування теоретично обґрунтованої моделі єдиних правил і процедур діяльності суб'єктів, які виконують публічно-владні функції на концептуальних засадах; 2) необхідністю адаптації національного законодавства до законодавства Європейського Союзу, але при цьому європейський досвід розуміння публічної адміністрації має застосовуватись у тій частині, яка не суперечить Конституції України та дозволяє вдосконалити (а не змінити) систему й механізм публічного управління відповідно до кращої європейської практики та європейських стандартів; 3) забезпечення балансу «людиноцетриської» та «соціоцентристської» концепцій розвитку держави, що передбачає позбавлення державних інституцій «монополії влади» та запровадження механізму делегування публічно-владних повноважень іншим інститутам громадянського суспільства; 4) активній громадянській позиції сучасного Українського суспільства щодо участі в реалізації публічних функцій держави за умови, що це передбачено та врегульовано нормативними актами.

Підсумовуючи вищенаведені позиції, виокремимо ознаки, що визначають належність суб'єктів до органів публічної адміністрації, а саме: а) мета створення – реалізація публічного інтересу держави і територіальних громад, а також гарантування прав, свобод фізичних осіб, прав та законних інтересів юридичних осіб; б) компетенція владно-розпорядчого характеру встановлена чинним законодавством; в) переважна організаційна відокремленість.

Рухаючись далі, спробуємо визначити поняття, особливості діяльності та систему органів публічної адміністрації, які є суб'єктами адміністративно-процесуального права. Наголосимо, що визначення «системи органів публічної адміністрації» доцільно здійснювати через системний підхід, оскільки останній надає можливість розрити сутність останньої через її елементи, відносини, зв'язки, цілісність тощо. До елементів системи органів публічної адміністрації доцільно віднести: органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування, підприємства, установи та організації у випадках делегування останнім частини своїх повноважень та інших суб'єктів, що здійснюють публічно-управлінські функції.

Враховуючи, що метою нашого дослідження є органи публічної адміністрації, які, виконуючи завдання щодо реалізації публічного інтересу держави і територіальних громад, а також гарантування прав, свобод фізичних осіб, прав та законних інтересів юридичних осіб, наділяються відповідними правами і обов'язками, зафіксованими у адміністративно-правових нормах, потребує визначення питання, яким чином відбувається процес реалізації відповідних норм.

Очевидно, що багато матеріальних норм права у сфері державного управління не можуть повноцінно реалізуватись без удосконалення відповідного процесуального механізму [13, с. 5]. Все це обумовлює необхідність перегляду існуючих наукових позицій до процесуальної регламентації діяльності органів публічної адміністрації, оскільки саме ця діяльність є основним змістом їх функціонування.

З цією метою проаналізуємо існуючі наукові підходи до розуміння «адміністративний процес», «адміністративно-процесуальне право», «адміністративна процедура», «адміністративно-процесуальна форма». Але спочатку зазначимо, що на сьогодні йдуть жваві дискусії щодо виокремлення галузі права, яка визначає засади безпосередньої реалізації норм матеріального права. Кожна матеріальна норма права по суті є «статичною», оскільки містить закріплення певного права. Його реалізація завжди передбачає здійснення комплексу послідовних дій, які також мають свою правову регламентацію та в ході якої йде зміна становища певного об'єкта. Такий комплекс дій має назву «процес». Аналіз змісту зазначеної категорії дає нам змогу виокремити характерні ознаки цього явища, до яких слід віднести: 1) комплекс дій; 2) всі дії мають характер послідовності та взаємопов'язаності між собою; 3) процес має свій початок та закінчення у вигляді певного результату; 4) процес – це завжди певний проміжок часу від початку до отримання результату; 5) зміна стану об'єкта (явища), по відношенню до якого був розпочатий останній.

Як зазначають автори підручника «Адміністративний процес» О.М. Бандурка та М.М. Тищенко, упродовж багатьох років триває полеміка про поняття та напрямки адміністративного процесу. Такі вчені-адміністративісти й теоретики, як О.М. Якуба, Г.І. Петров, А.П. Коренєв, В.Д. Сорокін, Д.Н. Бахрах, В.І. Новосьолов, В.М. Манохін, В.М. Горшенев, Р.С. Павловський тлумачать адміністративний процес у широкому розумінні. Так, С.С. Студенікін відзначив, що адміністративний процес – це сукупність визначених правил, на підставі яких здійснюється виконавчо-розпорядницька діяльність [13, с. 5].

На думку А.О. Селіванова, «адміністративний процес включає сукупність послідовно здійснюваних стадій належної поведінки суб'єктів – учасників адміністративних правовідносин, за яких між ними розподіляються права і обов'язки стосовно нормативності факту як особливої властивості дійсності. Матеріальне адміністративне право відображає прагнення сторін досягти встановленої законом мети, що виступає засобом пізнання факту і становить суть процесу. Цим висновком створюється передумова для широкого розуміння адміністративного процесу, що дозволяє уникнути надмірного фіксування термінів правової науки, а в результаті не допустити звуження трактування процесу у вузькому юрисдикційному його розумінні» [14, с. 14-15]. Як зазначає О.В. Муза, «широка» концепція адміністративного процесу є найбільш визнаним доктринальним підходом у науці адміністративного права, оскільки її автори висвітлюють сутність адміністративного процесу через різні сфери реалізації адміністративного матеріального правовідношення за допомогою процесуально-правових засобів. Використовуючи теоретичні засади «широкої» концепції адміністративного процесу, можна уникнути наукових неточностей щодо характеристики окремих видів процесуальних правовідносин в адміністративному праві. Разом із тим, такий доктринальний підхід також має і свої недоліки [15, с. 24].

Інша група вчених трактує його у вузькому розумінні, тобто пов'язує тільки з розглядом адміністративних справ (Н.Г. Саліщева, В.С. Тадевосян, А.П. Клюшниченко, М.І. Піскотін, А.В. Самійленко) [13, с. 6]. Наведемо приклади. Так, В.М. Бевзенко наголошує на тому, що різнить адміністративно процесуальне право від решти галузей національного права його основна ідея, призначення – врегулювання спільної діяльності адміністративних судів, фізичних і юридичних осіб – учасників публічно-правових відносин – у зв'язку із захистом, відновленням чи визнанням публічних прав, свобод й законних інтересів цих осіб [16, с. 70]. Аналіз зазначеної позиції свідчить, що вчений адміністративно-процесуальне право розглядає з позицій здійснення адміністративного судочинства. При цьому в наукових працях більш пізнього періоду вчений веде мову про «адміністративний процес».

У свою чергу, С.В. Ківалов, І.О. Картузов та А.Ю. Осадчий під адміністративно процесуальним правом розуміють самостійну галузь права України, що в сукупності правових норм, які регламентують суспільні відносини під час здійснення адміністративними судами розгляду та вирішення адміністративних справ [17, с. 28]. Звернемо увагу, що дослідники одночасно використовують такі категорії, як «адміністративно-процесуальне право» та «адміністративний процес» для позначення одного явища.

Нами підтримується позиція щодо «широкого підходу», але вважаємо за доцільне вести мову не про «адміністративний процес», а про «про адміністративно-процесуальне право».

Як стверджує Е.Ф. Демський, соціальне призначення адміністративного процесуального права виражається в конструкції правових норм, спрямованих на забезпечення реальної можливості реалізації та захисту в адміністративному (інстанційному), а в необхідних випадках й в судовому порядку, прав і законних інтересів приватної (фізичної чи юридичної) особи [18, с. 13]. Дослідник обумовлює наявність адміністративного процесуального права наступним: 1) адміністративні процесуальні норми опосередковують функціонування публічної влади в державі, оскільки предмет процесуальних галузей права є похідним від предмета правового регулювання матеріальних галузей права; 2) адміністративні справи складають значну частину суспільних відносин у сфері державного управління; 3) розгляд і вирішення адміністративних справ завжди несе на собі відбиток практики управління [18, с. 13-16]. С.М. Махіна не дає конкретного визначення такому праву, але відмічає, що «адміністративно-процесуальне право з однієї сторони, частина публічного права, з іншої – частина судового процесуального права. Відповідно, предметом адміністративно-процесуального права є система суб'єктивних публічних прав, сукупність правил, які унормовують суб'єктивні публічні інтереси і сам адміністративний процес як спосіб охорони й захисту цих прав та інтересів» [19, с. 177-178]. На думку О.В. Кузьменко, «адміністративно-процесуальне право – це система юридичних норм, якими регламентуються державно-владні організуючі суспільні відносини, що виникають у зв'язку з реалізацією адміністративно-процесуальної форми по застосуванню норм відповідних матеріальних галузей права» [20, с. 168]. Наголосимо, що сформулювати авторське визначення адміністративно-процесуального права неможливо без пізнання сутності його предмета. Проте зазначене завдання може бути вирішено знову ж таки лише після з'ясування предмета адміністративного права, оскільки адміністративно-процесуальне право визначає процесуальну форму реалізації норм адміністративного права. Так, на думку В.Б. Авер'янова, під предметом адміністративного права необхідно розуміти управлінські відносини, проте не всі, а лише ті, які виникли у зв'язку із виконанням органами публічної, насамперед державної влади, своїх виконавчо-розпорядчих функцій. Особливістю вказаних відносин, зазначає автор, є те, що: вони виникають лише внаслідок владної діяльності, діяльності від імені держави; в них завжди бере участь відповідний виконавчо-розпорядчий орган. Означені відносини виникають у різних сферах державного управління: економічній, соціальній, політичній, але всі вони поєднані захистом публічного інтересу [21, с. 81]. Потребує уваги також позиція видатного вченого, яка була сформульована пізніше. Він зазначає, що у предметі адміністративного права мають бути виділені дві основні складові: владно-примусова та публічно-сервісна [22, с. 239], у межах яких, власне, і проявляються відповідні способи реалізації управлінських повноважень.

Трансформуючи вищенаведене, сформулюємо предмет адміністративно-процесуального права. Так, під останнім доцільно розуміти сукупність адміністративно-процесуальних відносин, які виникають у сфері публічного управління у зв'язку з реалізацією адміністративно-процесуальної форми по застосуванню норм відповідних матеріальних галузей права. Цей висновок щодо предмета адміністративного процесуального права розкриває «широкий підхід» до його розуміння і на сьогодні є найбільш прийнятним, оскільки розкриває функціональне призначення останнього як самостійної галузі права.

Зауважимо, що адміністративно-процесуальне право має свою систему, первісним елементом якого є адміністративно-процесуальна норма, регулюючий вплив якої співпадає з метою адміністративно-процесуального права, а саме практична реалізація норм адміністративного права у сфері публічного управління, тобто перетворення норм матеріального адміністративного права в площину практичної реалізації певного права особи.

Система адміністративно-процесуального права знаходиться на етапі формування та складається із адміністративно-процесуальних норм, інститутів та підгалузей і є по суті такою, що пов'язана із матеріальними нормами адміністративного права.

Отже, адміністративно-процесуальне право – це галузь національного права, під якою доцільно розуміти сукупність адміністративно-процесуальних норм, інститутів і принципів регламентації порядку вирішення індивідуально-конкретних справ у сфері публічного управління. Вирішення індивідуально-конкретної справи у сфері публічного управління трансформується у адміністративно-процесуальну форму, яка завжди пов'язана із реалізацією матеріальної адміністративно-правової норми.

Висновки. Підсумовуючи, наголосимо, що нами було з'ясовано ступінь наукової розробленості проблеми щодо визначення поняття та характеристики органів публічної адміністрації як суб'єктів адміністративно-процесуального права, що дало змогу сформулювати авторський підхід до визначення органів публічної адміністрації як суб'єктів адміністративно-процесуаль-

ного права. Так, останні являють систему органів виконавчої влади, місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій у випадку делегування ним органами виконавчої влади та місцевого самоврядування частини своїх повноважень та інших суб'єктів, що здійснюють публічно-управлінські функції, а також сукупність організаційних дій та заходів, які виконуються ними у межах, визначених адміністративно-процесуальним правом, з метою реалізації публічного інтересу та надійного забезпечення прав й свобод людини і громадянина.

Серед особливих ознак, які характеризують органи публічної адміністрації як суб'єктів адміністративно-процесуального права доцільно віднести наступні: а) наділення певним обсягом адміністративно-процесуальної компетенції, необхідної для реалізації мети створення; б) наявність тісних зв'язків з іншими суб'єктами адміністративно-процесуального права; в) нормативно-правове закріплення здатності бути суб'єктом адміністративно-процесуальних відносин.

Список використаних джерел:

1. Концепція реформування публічної адміністрації в України : проект ЦППР [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.pravo.org.ua/files/stat/Concept_public_administration.pdf.

2. Наука адміністрації й адміністративного права. Загальна частина (за викладами професора Юрія Панейка) / Укладачі : В.М. Бевзенко, І.Б. Коліушко, О.Р. Радишевська, І.С. Гриценко, П.Б. Стецюк. – К. : Дакор, 2016. – 464 с.

3. Публічне управління та адміністрування [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.pdaa.edu.ua/content/specialnist-publichne-upravlinnya-ta-administruvannya.

4. Чернов С.І. Публічне адміністрування : [текст лекцій] / С.І. Чернов, С.О. Гайдученко. – Х. : ХНУМГ, 2014. – 97 с.

5. Ястремська О.М. Публічне адміністрування : [навч. посіб.] / О.М. Ястремська, Л.О. Мажник. – Х. : ХНЕУ ім. С. Кузнеця, 2015. – 132 с.

6. Глосарій Програми розвитку ООН [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.unpan.org/Directories/UNPublicAdministrationGlossary/.

7. Міненко М.А Трансформація системи державного управління в сучасній моделі управління суспільством / М.А. Міненко // Державне управління : удосконалення та розвиток. – 2013. – № 6. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=581.

8. Патерило І.В. Адміністративно-правові інструменти діяльності публічної адміністрації України : дис. ... доктора юрид. наук : спец. 12.00.07 / Патерило Ірина Володимирівна. – К., 2015. – 443 с.

9. Мосьондз С. Публічна адміністрація в механізмі державної політики у сфері науки в Україні / С. Мосьондз // Публічне право. – 2013. – № 4 (12). – С. 54-60.

10. Комашко М.В. Деякі проблемні питання делегування повноважень у сфері здійснення місцевого самоврядування / М.В. Комашко // Держава та регіони. – Сер. : Право. – 2001. – № 2. – С. 27-31.

11. Огій О.С. Адміністративно-правові засади державно-приватного партнерства в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 / Огій Ольга Сергіївна. – Х., 2014. – 201 с.

12. Мацелик Т.О. Публічна адміністрація: питання понятійно-категоріального апарату / Т.О. Мацелик // Часопис Київського університету права. – 2012. – № 1. – С. 135-138.

13. Бандурка О.М. Адміністративний процес: підруч. / О.М. Бандурка, М.М. Тищенко. – К. : Літера ЛТД, 2002. – 288 с.

14. Селіванов А.О. Адміністративний процес в Україні : реальність і перспективи розвитку правових доктрин / А.О. Селіванов. – К. : Ін Юре, 2000. – 68 с.

15. Муза О.В. Теоретичні проблеми адміністративно-процесуальних правовідносин в Україні : дис. ... доктора юрид. наук : спец. 12.00.07 / Муза Олег Валентинович. – К., 2016. – 417 с.

16. Бевзенко В.М. Новітнє адміністративне процесуальне право України : об'єктивна закономірність чи надумана вигадка? / В.М. Бевзенко // Форум права. – 2011. – № 1. – С. 68-73 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2011-1/11bvmhnv.pdf.

17. Курс адміністративного процесуального права України. Загальна частина : [підручник] / С.В. Ківалов, І.О. Картузова, А.Ю. Осадчий. – О. : Фенікс, 2014. – 342 с.

18. Демський Е.Ф. Адміністративне процесуальне право України : [навч. посіб.] / Е.Ф. Демський. – К. : Юрінком Інтер, 2008. – 496 с.

19. Махина С.Н. Управленческий и административный процессы : проблемы теории и перспективы правового регулирования : дисс. ... кандидата юрид. наук : спец. 12.00.02 / Махина Светлана Николаевна. – Воронеж, 1998. – 220 с.

20. Кузьменко О.В. Процесуальні категорії адміністративного права : моногр. / О.В. Кузьменко. – Львів, 2004. – 232 с.

21. Авер'янов В.Б. Виконавча влада і адміністративне право / В.Б. Авер'янов. – К. : Ін-Юре, 2002. – 668 с.

22. Державне управління : Європейські стандарти, досвід та адміністративне право / за заг. ред. В.Б. Авер'янова. – К. : Юстініан, 2007. – 288 с.

УДК 342.92

АЮПОВА Р.М.

КЛАССИФИКАЦИЯ ВИДОВ АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВЫХ ОТНОШЕНИЙ С УЧАСТИЕМ ХОЗЯЙСТВЕННЫХ СУДОВ

В статье, на основе анализа научных взглядов ученых, определены основные критерии классификации видов административно-правовых отношений с участием хозяйственных судов. Доказано, что осуществление классификации видов административно-правовых отношений с участием хозяйственных судов осложняется особым правовым статусом суда как составной части судебной ветви власти Украины, которая согласно Основному Закону является самостоятельной и независимой от других ветвей государственной власти.

Ключевые слова: *классификация, правоотношения, административно-правовые отношения, хозяйственные суды.*

У статті, на основі аналізу наукових поглядів вчених, визначено основні критерії класифікації видів адміністративно-правових відносин за участю господарських судів. Доведено, що здійснення класифікації видів адміністративно-правових відносин за участю господарських судів ускладнюється особливим правовим статусом суду як складової частини судової гілки влади України, яка згідно з Основним Законом є самостійною і незалежною від інших гілок державної влади.

Ключові слова: *класифікація, правовідносини, адміністративно-правові відносини, господарські суди.*

The article, based on an analysis of scientific views of scholars, the main criteria for the classification of administrative legal relations involving commercial courts. It is proved that the implementation of the classification of administrative legal relations involving commercial courts is complicated special legal status of the court as part of the judicial branch of Ukraine, which according to the Constitution is separate and independent from the other branches of government.

Key words: *classification, legal, administrative and legal relations, economic courts.*

Введение. Административно-правовые отношения пронизывают практически все сферы государственной и общественной жизни. Они выступают формой государственного управления и отражают его содержание, а также те методы и средства, которые в нем применяются. Такие правоотношения является неотъемлемой составляющей в организации деятельности всех органов государственной власти, в том числе и судебной. Исследуя административно-правовые отно-

© АЮПОВА Р.М. – соискатель (Харьковский национальный университет внутренних дел)

шения с участием хозяйственных судов в Украине, особое внимание следует уделить классификации видов таких правоотношений. Как справедливо отмечает Е. И. Харитонова, в юридической науке в целом и отдельных ее отраслях, пожалуй, нет более дискуссионного вопроса, чем вопрос о сущности и особенностях правовых отношений. Именно в правовых отношениях, как уточняет этот автор, наиболее яркое отражение находят специфические особенности механизма правового воздействия на общественные отношения [1, с. 3].

Состояние исследования вопроса. Исследованию проблемы классификации административно-правовых отношений, в том числе и возникающих в ходе деятельности судов, посвящали внимание в своих научных трудах такие ученые, как: В.Б. Аверьянов, Д.Н. Бахрах, Ю.П. Битяк, А.Л. Борко, И.П. Голосниченко, М.П. Запорожец, В. К. Колпаков, С.В. Кивалов, Л.В. Коваль, О.В. Кузьменко, Г.Я. Наконечная, А.А. Стрижак, Е.И. Харитонова, О.М. Якуба и другие. Однако, по нашему мнению, недостаточно завершенным остается вопрос классификации видов административно-правовых отношений с участием судов, в тому числе и хозяйственных, как специфических участников этих отношений.

Учитывая продолжение процесса реформирования судебной ветви власти в Украине и соответствующего законодательства, существует потребность в исследовании системы обновленных правоотношений, в которых участвуют суды. Следует отметить, что деятельность, в частности, хозяйственного суда не ограничивается исключительно осуществлением правосудия. Как государственный орган он участвует в целом ряде правовых отношений, урегулированных нормами различных отраслей права, в том числе и административного. Правильное определение круга этих отношений, их правовой основы, содержания прав и обязанностей хозяйственного суда как субъекта административно-правовых отношений и их должностных лиц в этих отношениях, создает условия для надлежащего осуществления им основной функции – решения хозяйственных споров, что обеспечивает надлежащую реализацию права каждого участника хозяйственных отношений на судебную защиту.

Постановка задания. Именно поэтому целью статьи является рассмотрение классификации видов административно-правовых отношений с участием хозяйственных судов.

Результаты исследования. Следует отметить, что среди ученых-административистов не существует единой точки зрения относительно видовых групп правоотношений в области административного права. Однако вне наличия или отсутствия единства точек зрения по поводу изучаемого вопроса, следует отметить научную и практическую значимость разработки классификации административных правоотношений. По этому поводу следует поддержать Е.И. Харитонову, которая вполне обоснованно отмечает, что классификации этих отношений являются определяющими для установления самой сущности административно-правовых отношений, а некоторые результаты могут быть использованы в дальнейшем при анализе и последующей их характеристике [1, с. 17]. Таким образом, результаты исследования указанного вопроса, которые существуют в современной науке административного права, следует считать действенным инструментом изучения одного из центральных элементов формы деятельности субъектов административного права – административно-правовых отношений.

Касательно существующих классификаций, то, например, В.Б. Аверьянов приводит следующие разновидности административно-правовых отношений: 1) по выполняемым функциям – регулятивные и правоохранительные; 2) по составу участников – двусторонние или многосторонние; 3) по сфере возникновения – отношения в сфере исполнительной власти; отношения в сфере функционирования государственных образований, находящихся за пределами исполнительной власти; отношения в сфере негосударственного управления; 4) по состоянию взаимной подчиненности субъектов, участвующих в правоотношениях – между подчиненными субъектами; между не подчиненными субъектами одного иерархического уровня; между не подчиненными субъектами различного иерархического уровня; между органами исполнительной власти и организациями, которые им организационно не подчинены; между администрацией (органом управления) предприятия, корпорации, концерна и т.п. и непосредственно управляемым персоналом данного предприятия и др.; 5) вертикальные и горизонтальные отношения; 6) внутренние и внешние отношения; 7) имущественные и неимущественные отношения; 8) те отношения, что защищаются в административном порядке, и те, что защищаются в судебном порядке; 9) отношения субординации и координации [2, с. 176-179]. В целом, как можно сделать вывод из анализа приведенного В.Б. Аверьяновым довольно содержательного разделения административно-правовых отношений, это отражает основные подходы к их разделению на виды, которые используются в праве в целом.

В свою очередь, в учебнике авторов В.К. Колпакова и О.В. Кузьменко приведены следующие виды административных правоотношений: а) между несоподчиненными субъектами исполнительной власти, находящимися на различном организационно-правовом уровне; б) между субъектами исполнительной власти, находящимися на одинаковом организационно-правовом уровне; в) между субъектами исполнительной власти и организациями, находящимися в их организационном подчинении (ведении) г) между субъектами исполнительной власти и организациями, не находящимися в их организационном подчинении; д) между субъектами исполнительной власти и исполнительными органами системы местного самоуправления; е) между субъектами исполнительной власти и негосударственными организациями (юридическими лицами); ж) между субъектами исполнительной власти и гражданами [3, с. 71]. Эта классификация основана на отражении проявления связи «власть-подчинение», которая пока еще является одним из доминирующих признаков административно-правового метода регулирования. К тому же, внимание автора сосредоточено исключительно на классификации отношений с участием органов исполнительной власти, хотя такие отношения, как показывает классификация, приведенная В.Б. Аверьяновым, могут иметь место и между неподчиненными субъектами.

Поэтому можно согласиться с З.Р. Кисиль и Р.В. Кисиль, что административно-правовые отношения разнообразны и могут классифицироваться по следующим критериям:

1) по целевому назначению:

а) связанные с реализацией задач государственного управления (например, по руководству подчиненными предприятиями);

б) юрисдикционные, то есть связанные с совершением деликтов (правонарушений) в сфере государственного управления и решением административно-правовых споров.

2) по способу защиты:

а) те, что защищаются в судебном порядке;

б) те, что защищаются в административном порядке.

3) по содержанию: а) материальные; б) процессуальные [4, с. 33].

Обратим внимание, что в этом случае авторы применили критерии разделения административно-правовых отношений на виды, исходя из учета их особенностей, присущих именно отношениям в области публичного управления.

В контексте нашего исследования, целесообразно обратить внимание на классификацию административно-правовых отношений, возникающих в судебной системе, которая была предложена В.В. Литовченко. Автор предлагает классифицировать указанные правоотношения по следующим критериям: 1) в зависимости от содержания:

а) такие, которые опосредуют процесс отправления административного судопроизводства;

б) такие, которые возникают при осуществлении судами организационно-управленческих функций (этот вид правоотношений, выполняет обеспечительную роль по отношению к деятельности судов по осуществления правосудия);

2) в зависимости от направления:

а) внешние, то есть такие, которые возникают между судами и субъектами, которые не входят в состав судебной системы;

б) внутренние, то есть такие, которые возникают между субъектами судебной системы и связанные с решением внутренних организационных вопросов;

3) в зависимости от характера выполняемых функций:

а) регулятивные; б) охранительные;

4) в зависимости от наличия властных полномочий у одного участника правоотношений в отношении другого (других):

а) вертикальные отношения; б) горизонтальные [5, с. 77].

Похожую по содержанию систему классификационных критериев административно-правовых отношений в сфере функционирования судов в своем исследовании, посвященном вопросу административно-правового обеспечения функционирования судебной системы Украины, приводит А.Л. Борко [6, с. 88-89]. Со своей стороны отметим, что указанные авторы одновременно учитывают как общие особенности административно-правовых отношений, так и специфику их реализации именно в деятельности судов. Считаем, что такой подход является более взвешенным, ведь задачей любого научного исследования является раскрытие специфики, выяснения особенностей и выявления сущности определенных явлений, процессов или предметов, и в исследуемом В.В. Литовченко и А.Л. Борко случае это касается административно-правовых

отношений, возникающих в судебной системе. При этом отметим, что не все виды административно-правовых отношений возникают в деятельности судов.

Таким образом, суммируя приведенные выше примеры классификации административно-правовых отношений, можем выделить следующие критерии для классификации этих отношений с участием хозяйственных судов:

1) В зависимости от выполняемых функций субъектами административно-правовых отношений:

а) охранительные, как отмечено в литературе, такие, которые возникают на основе охранительных норм и связаны (объединены) с реализацией юридической ответственности, предусмотренной в санкции охранительной нормы [7, с. 356].

Характеризуя этот вид отношений с участием судов, следует указать точку зрения В.В. Ковальской, которая отмечает, что особенностями таких правоотношений в деятельности суда являются: субъект таких правоотношений должен быть наделен государственно-властными полномочиями по отношению к другой стороне; характеризуются применением государственного принуждения, состоящее в наступлении неблагоприятных последствий для судьи в случае его привлечения к дисциплинарной ответственности) [8, с. 42-43]. Итак, главное назначение охранительных правоотношений в деятельности хозяйственных судов заключается в том, чтобы предупредить нарушение норм действующего законодательства и совершения противоправных действий судьями;

б) правозащитные, которые по мнению А.В. Стремоухова, образуют особый род правоотношений, в которых одна (правомочная) сторона вправе требовать недопущения посягательств на свои права, свободы и законные интересы, то есть их охраны, а в случае наличия таковых – их восстановления (защиты), а вторая (обязанная) сторона не должна допустить нарушения права или восстановить его, если оно ею возбуждено [9, с. 10]. Таким образом, правозащитные отношения в деятельности хозяйственных судов, как вид административно-правовых, заключаются в осуществлении уполномоченными субъектами действий, направленных на обеспечение независимости деятельности судей, а также безопасность судей и их семей;

в) регулятивные административно-правовые отношения, связанные с реализацией положительных задач управления и которые возникают из фактов правомерного поведения уполномоченного субъекта, то есть такого поведения, которое соответствует нормам права [10, с. 40-41]. Итак, регулятивные административно-правовые отношения с участием хозяйственных судов заключаются в осуществлении уполномоченными субъектами установленных нормами административного законодательства конкретных действий по организации деятельности этих судов.

2) В зависимости от характера юридических связей:

а) активные, в которых выражается динамическая функция права, и состоят они на основе обязывающих норм. Эти отношения характеризуются тем, что возлагают на судей обязанность положительного содержания, то есть осуществить определенные действия. Так, например, согласно Закону Украины «О судоустройстве и статусе судей», судья обязан ежегодно до 1 февраля подавать путем заполнения на официальном сайте Высшей квалификационной комиссии судей Украины декларацию родственных связей по форме, определенной Комиссией [11]. В этом же нормативно-правовом акте устанавливается обязанность судьи проходить подготовку для повышению квалификации в Национальной школе судей Украины [11];

б) пассивные – заключаются в установлении обязанности судьи воздержаться от совершения определенных действий. Так, судья не может совмещать свою деятельность с предпринимательской, адвокатской деятельностью, занимать любые другие оплачиваемые должности, выполнять другую оплачиваемую работу (кроме преподавательской, научной или творческой), а также входить в состав руководящего органа или наблюдательного совета предприятия или организации, что имеет целью получение прибыли [11].

3) По направленности деятельности субъектов таких правоотношений:

а) внешние административно-правовые отношения, возникающие при решении судом конкретных дел, отнесенных к их компетенции, непосредственно связанные с реализацией основных функций судебной власти (осуществлением правосудия) и предусматривающие применение «управленческого» воздействия в отношении не подчиненных субъектов права, а потому имеют внешне властный (системный) характер [12, с. 25];

б) внутренние административно-правовые отношения в деятельности хозяйственных судов, которые, по мнению А.А. Стрижака, направлены на: организационное обеспечение руководством суда (в частности распределение нагрузки между судьями и служащими суда), создание

финансовых, материально-технических и социальных условий для надлежащей деятельности судей и работников аппаратов судов; подготовку и повышение квалификации судей и работников аппаратов судов; формирование кадрового резерва судов; информационного, нормативно-правового и научного обеспечения судопроизводства и т.д. [13, с. 56–57].

4) По организационному содержанию выделяются следующие виды административно-правовых отношений в деятельности хозяйственных судов:

а) организационно-системные отношения, возникающие и происходящие в связи с функционированием отдельных составляющих общей управленческой системы. Они реализуют нормативно закрепленные внутрисистемные и межсистемные связи данных образований, имеющих принципиальный характер, определяют уровень и место той или иной управленческой подсистемы [14, с. 66];

б) организационно-структурные отношения возникают и развиваются по организации определения структуры хозяйственных судов. Указанные отношения реализуются путем осуществления организационно-штатной работы [15, с. 118];

в) организационно-функциональные правоотношения обеспечивают динамику властно-управленческой деятельности, ее постоянство и необходимый алгоритм, они связаны с процессом реализации компетенционных задач [14, с. 67].

5) По количеству участников административно-правовых правоотношений:

а) односторонние – участником является только один уполномоченный субъект таких правоотношений;

б) многосторонние – участниками правоотношений являются несколько уполномоченных субъектов, сотрудничающих для достижения общей цели.

6) По характеру взаимодействия субъектов:

а) вертикальные административно-правовые отношения, которые складываются между соответствующими сторонами в случаях, когда у одной из них административно-правовой нормой установлены полномочия одностороннего юридически властного характера по отношению к другой стороне. З.Р. Кисиль и Р.В. Кисиль отмечают, что их суть их заключается в одностороннем принятии управленческого решения (волеизъявления), имеющего обязательную силу для другой стороны этого общественного отношения. Такого рода отношения наиболее типичные для сферы действия норм административного права [4, с. 36]. Отметим, что в рамках административно-правовых отношений с участием хозяйственных судов, вертикальные отношения могут осуществляться только в рамках конкретного суда, ведь судебная ветвь власти является независимой от любых других государственных органов, управляющее воздействие на которые ограничено нормами действующего законодательства;

б) горизонтальные административно-правовые отношения, которые возникают между не подчиненными субъектами, находящимися на одинаковом организационно-правовом уровне.

7) В зависимости от направлений обеспечения деятельности хозяйственных судов следует выделять такие виды административно-правовых отношений:

а) правоотношения по финансовому (денежному) обеспечению судов, которое осуществляется за счет средств Государственного бюджета Украины. Указанный вид правоотношений, несомненно, имеет важное значение с точки зрения обеспечения самостоятельности и независимости судей, а также является важным средством предупреждения коррупции в судах;

б) правоотношения по материально-техническому обеспечению деятельности судов, предусматривающих: капитальное строительство сооружений судов; капитальный ремонт и реконструкцию существующих зданий; обеспечение судов транспортом, средствами связи и сигнализации, техническими средствами, мебелью, оргтехникой; компьютеризацию и информатизацию судебной деятельности и т. п. [16, с. 113].

Выводы. Подводя итог, отметим, что осуществление классификации видов административно-правовых отношений с участием хозяйственных судов осложняется особым правовым статусом этого суда как составной части судебной ветви власти Украины (органа правосудия), которая, согласно Конституции Украины, является независимой от других ветвей государственной власти. Следовательно, в любых правоотношениях, возникающих с участием хозяйственных судов, есть определенные ограничения, предъявляемые к его участникам по поводу соблюдения независимости хозяйственного суда. Эти ограничения должны учитывать уполномоченные субъекты при осуществлении соответствующей управленческой деятельности. Их также следует учитывать при осуществлении классификации административно-правовых отношений с участием хозяйственных судов. Заметим, что указанный перечень критериев классификации видов

административно-правовых отношений в деятельности хозяйственных судов не претендует на полноту. Однако, по нашему мнению, именно с учетом выделенных в статье критериев эти правоотношения наиболее целесообразно классифицировать. По этому поводу справедливо отмечено, что выделение других видов правоотношений в деятельности суда возможно, но не обязательно, так как приведенные выше виды являются основными в деятельности суда и полностью охватывают совокупность административно-правовых отношений судебной системы Украины [17, с. 83].

В качестве перспективного направления дальнейших научных исследований следует отметить освещение вопроса особенностей содержания каждого из видов административно-правовых отношений, участником которых выступает суд как независимый представитель судебной ветви власти, а также уточнение круга субъектов, которые в том или ином аспекте классификации должны соответствовать конкретному отношению, в котором участвуют суды.

Список использованных источников:

1. Харитонова О.І. Адміністративно-правові відносини: концептуальні засади та правова природа : автореф. дис. … д-ра юрид. наук: спец. 12.00.07 / О.І. Харитонова. – Одеса : 2004. – 36 с.

2. Адміністративне право України. Академічний курс: [підручник] : У двох томах: Том 1. Загальна частина / Ред. колегія: В.Б. Авер'янов (голова) та ін. – К. : ТОВ «Видавництво «Юридична думка», 2007. – 592 с.

3. Колпаков В.К. Адміністративне право України : [підручник] / В.К. Колпаков, О.В. Кузьменко. – К. : Юрінком Інтер, 2003. – 540 с.

4. Кісіль З.Р. Адміністративне право: [навч. посібник] / З.Р. Кісіль, Р.В. Кісіль. – К., Алерта ЦУЛ, 2011. – 696 с.

5. Литовченко О.В. Поняття та види адміністративно-правових відносин, які виникають у судовій системі / О.В. Литовченко // Право.ua. – 2015. – № 3. – С. 73-78.

6. Борко А.Л. Адміністративно-правове забезпечення функціонування судової системи України : дис. … д-ра юрид. наук: спец. 12.00.07/ А.Л. Борко. – Харків, 2014. – 400 с.

7. Теория государства и права : [учеб. для юрид. вузов и ф-тов] / под ред. В.М. Корельского и В.Д. Перевалова – М. : Издат. гр. ИНФРА-М-НОРМА, 1997. – 570 с.

8. Ковальська В.В. Сутність та зміст охоронних адміністративно-правових відносин у діяльності суду / В.В. Ковальська // Європейські перспективи. – 2014. – № 4. – С. 29-34.

9. Стремоухов А.В. Теория права и государства; история права и государства; история политических и правовых учений» / А.В. Стремоухов. – Санкт-Петербург, 1996. – 38 с.

10. Мандрик С.І. Адміністративно-правовий статус вищих навчальних закладів МВС України : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 / Мандрик Сергій Іванович. – Х., 2010. – 207 с.

11. Про судоустрій і статус суддів : Закон України від 02.06.2016 № 1402-VIII. URL: [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1402-19/conv.

12. Запорожець М.П. Адміністративно-правове забезпечення діяльності місцевих загальних судів України : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 / М.П. Запорожець. – Х., 2004. – 179 с.

13. Стрижак А.А. Державне управління забезпеченням діяльності судів загальної юрисдикції : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 / А.А. Стрижак. – К., 2005. – 184 с.

14. Курінний Є.В. Адміністративне право України: тенденції трансформації в умовах реформування : [навчальний посібник] / Є.В. Курінний. – Дніпропетровськ : Юридична академія МВС України, 2002. – 92 с.

15. Прекрасна О.І. Поняття та види регулятивних адміністративно-правових відносин за участю Державної казначейської служби / О.І. Прекрасна // Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Сер. Юриспруденція. – 2015. – № 18, т. 1. – С. 117-120.

16. Організація судових та правоохоронних органів: [підручник для студентів юрид. спеціальностей вищих навч. закладів] / [І. Є. Марочкін, Н. В. Сібільова, В. П. Тихий та ін.] ; за ред. І.Є. Марочкіна, Н.В. Сібільової. – Х.: ТОВ «Одіссей», 2007. – 528 с.

17. Наконечна Г.Я. Суди як суб'єкти адміністративно-правових відносин : дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 / Г.Я. Наконечна. – Харків, 2012. – 220 с.

УДК 342.9

БАМБІЗОВ Є.Є.

ІНФОРМАЦІЙНА ФУНКЦІЯ ДФС УКРАЇНИ: ФОРМИ ТА МЕТОДИ РЕАЛІЗАЦІЇ

Стаття присвячена дослідженню форм та методів здійснення інформаційної функції Державної фіскальної служби України та розкриттю особливостей їх реалізації в практичній діяльності вітчизняних податкових органів. Розкрито зміст правотворчої, правозастосовної, правоохоронної та організаційної форм здійснення інформаційної функції ДФС України, а також особливості таких методів здійснення інформаційної функції ДФС України, як заохочення, переконання та примушення.

Ключові слова: *інформаційна функція, форми здійснення функцій, методи здійснення функцій, інформаційна функція ДФС України, форми здійснення інформаційної функції ДФС України, методи здійснення інформаційної функції ДФС України.*

Статья посвящена исследованию форм и методов осуществления информационной функции Государственной фискальной службы Украины и раскрытию особенностей их реализации в практической деятельности отечественных налоговых органов. Раскрыто содержание правотворческой, правоприменительной, правоохранительной и организационной формы осуществления информационной функции ГФС Украины, а также особенности таких методов осуществления информационной функции ГФС Украины как поощрение, убеждение и принуждение.

Ключевые слова: *информационная функция, формы осуществления функций, методы осуществления функций, информационная функция ГФС Украины, формы осуществления информационной функции ГФС Украины, методы осуществления информационной функции ГФС Украины.*

The article is devoted to the study of the forms and methods of carrying out the information function of the State fiscal service of Ukraine and the disclosure of the peculiarities of their implementation in the practical activities of the domestic tax authorities. The content of law-making, law enforcement, law-enforcement and organizational forms of the implementation of the information function of the SFS of Ukraine is disclosed, as well as the peculiarities of such methods for the implementation of the informational function of the SFS of Ukraine as encouragement, persuasion and coercion.

Key words: *information function, forms of the implementation of functions, methods of implementation of functions, information function of SFS of Ukraine, forms of implementation of the informational function of SFS of Ukraine, methods for implementing the information function of SFS of Ukraine.*

Вступ. Функції органів держави не є сталими. Вони постійно розвиваються під дією різноманітних зовнішніх чи внутрішніх детермінант. Поряд з «класичними» функціями конкретних органів виникають «неокласичні», що обумовлені поступовим входженням нашої держави до інформаційної ери, де стратегічну роль відіграють знання та інформація.

Модернізація Державної фіскальної служби України (далі – ДФС України) відбувається на тлі її інформатизації. Саме тому реалізація державної податкової політики, державної політики з адміністрування єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування чи державної політики у сфері боротьби з правопорушеннями під час застосування податкового, митного законодавства, а також законодавства з питань сплати єдиного внеску набуває яскраво вираженого інформаційного характеру. Адже діяльність ДФС України так чи інакше пов'язана зі збиранням, зберіганням, використанням і поширенням інформації.

© БАМБІЗОВ Є.Є. – здобувач (Запорізький національний університет)

Однак здебільшого цей аспект діяльності ДФС України не знаходить адекватного розгляду серед науковців. Зокрема, недостатньо вивченими є особливості форм та методів здійснення інформаційної функції ДФС України, що й зумовило актуальність обрання теми цієї наукової статті.

Вступ. Метою написання даної наукової статті є окреслення особливостей форм та методів здійснення інформаційної функції ДФС України.

Задля цього автором поставлені такі завдання:

– виокремити основні форми та методи здійснення інформаційної функції ДФС України;

– окреслити особливості форм реалізації інформаційної функції ДФС України;

– розкрити зміст методів реалізації інформаційної функції ДФС України.

Серед вітчизняних та зарубіжних дослідників, які окреслювали різні аспекти інформаційної проблематики в діяльності вітчизняних податкових органів, є такі : І. Бабін, С. Дуканов, Є. Збінський, І. Кучеров, М. Костенко, О. Мандзюк, В. Політило, К. Проскура, О. Тімарцев, О. Шевчук, К. Юсупов тощо.

Зважаючи на міжгалузевий характер порушеної проблематики, не менш вагомими при розкритті теми цієї наукової статті є праці фахівців теорії держави та права С. Алєксєєва, С. Гусарєва, М. Козюбри, А. Колодія, В. Копєйчикова, Л. Луць, Н. Оніщенко, П. Рабіновича, а також фахівців інформаційного права, серед яких: В. Баскаков, В. Гавловський, М. Гуцалюк, М. Дімчогло, В. Залізняк, Б. Кормич, В. Ліпкан, О. Логінов, Ю. Максименко, А. Марущак, П. Матвієнко, Л. Рудник, О. Стоєцький, А. Тунік, К. Татарникова, О. Тихомиров, В. Цимбалюк, Л. Харченко, К. Череповський, М. Швець, Т. Шевцова, О. Шепета, О. Чуприна.

Особливе місце серед наукових розвідок у сучасній юридичній доктрині займають монографічні дослідження серії «ORDO ORDINANS», започаткованої представниками української наукової школи інформаційного права В. А. Ліпкана [1-7].

Результати дослідження. Форми реалізації інформаційної функції ДФС України набувають своїх властивостей завдяки їх спрямованості на реалізацію суспільних інформаційних потреб платників податків правовими та не правовими засобами у податковій сфері. Вихідне і заключне призначення цих дій полягає в забезпеченні впливу ДФС України на суспільні відносини шляхом створення нормативних приписів, прийняття нормативно-правових актів та забезпечення їх реалізації.

ДФС України реалізує інформаційну функцію шляхом використання різних форм та методів. Форми реалізації інформаційної функції податкових органів України – це вид управлінської діяльності в системі ДФС України, що полягає у вчиненні юридично значимих дій з реалізації інформаційної функції у порядку, визначеному законом, що має правові наслідки. Це системна, багатофункціональна та однорідна діяльність податкових органів зі створення сприятливих умов для реалізації інформаційної функції ДФС України через здійснення ефективного правового регулювання податкових відносин в інформаційній сфері.

Серед форм реалізації інформаційної функції ДФС пріоритетне місце займають правотворча, правозастосовна, правоохоронна та організаційна форми.

Правотворча форма реалізації інформаційної функції податкових органів ДФС України – сукупність дій, спрямованих на розробку, прийняття, зміну та систематизацію нормативних приписів, нормативно-правових актів щодо реалізації інформаційної функції ДФС України. За допомогою цієї форми ДФС України здійснює вплив на відносини між податковими органами та суб'єктами реалізації податкових інформаційних відносин шляхом закріплення або встановлення нормативно-правової основи їх регулювання.

Згідно з вітчизняним законодавством правотворча форма реалізації інформаційної функції ДФС України здійснюється шляхом:

– впровадження інформаційних державних стандартів, уніфікованих систем інформатизації, Типової інструкції з діловодства в органах ДФС та інших нормативних документів ДФС України, вжиття заходів щодо затвердження форм і видів документів;

– розгляду та погодження в установленому порядку проектів нормативно-правових актів з питань інформатизації, що надходять від інших центральних органів виконавчої влади;

– розробки та погодження в установленому порядку з відповідними структурними підрозділами ДФС України та центральними органами виконавчої влади проектів нормативних актів з питань інформатизації;

– підготовки проектів інформаційно-розпорядчих документів щодо впровадження, функціонування та вдосконалення системи подання, приймання та комп'ютерної обробки податкової звітності та реєстрів податкових накладних з урахуванням різних способів подання та її надходження;

– відстеження змін податкового законодавства в інформаційній сфері, вивчення та впровадження нових законодавчих та нормативно-правових актів у частині їх приймання та комп'ютерної обробки;

– підготовки пропозицій щодо вдосконалення законодавства з питань інформаційної діяльності, у тому числі з метою приведення нормативно-правових актів у відповідність до норм законодавства ЄС;

– організації роботи з питань інформаційної діяльності та надання консультацій структурним підрозділам ДФС України щодо розробки проектів законів та інших нормативно-правових актів;

– участі у розробці проектів нормативно-правових актів та методичних рекомендацій щодо забезпечення діяльності ДФС України в інформаційній сфері;

– проведення разом з іншими структурними підрозділами ДФС України роботи щодо перегляду нормативно-правових актів з питань інформаційного забезпечення та діяльності органів ДФС України з метою приведення їх у відповідність до норм чинного законодавства України;

– підготовки та розгляду пропозицій і зауважень до проектів документів, що регламентують інформаційну діяльність ДФС України, розроблених суб'єктами законодавчої ініціативи, міністерствами та іншими центральними органами виконавчої влади, структурними підрозділами ДФС України;

– організації та координації роботи структурних підрозділів ДФС України щодо адаптації нормативно-правових актів з питань інформаційного забезпечення до законодавства ЄС та вимог угод ГАТТ-СОТ;

– координації роботи інформаційних структурних підрозділів ДФС України при розробці, затвердженні, внесенні змін, оприлюдненні у засобах масової інформації та розміщенні на веб-сайті ДФС України Плану підготовки проектів регуляторних актів на наступний календарний рік;

– підготовки інформаційних матеріалів для участі керівництва ДФС України у межах своїх повноважень у засіданнях комітетів Верховної Ради України, її постійних та тимчасових комісіях, урядових комітетів, а також інших заходах, що здійснюються Верховною Радою, Адміністрацією Президента, Кабінетом Міністрів України їх органами та посадовими особами;

– підготовки інформаційних матеріалів на виконання доручень Президента України та Кабінету Міністрів України;

– узгодження з міністерствами та іншими центральними органами виконавчої влади з інформаційних питань проектів законів, нормативно-правових актів та їх супроводження при розгляді у Кабінеті Міністрів України, у Верховній Раді України, участь у засіданнях робочих груп, урядових комітетів, комітетів Верховної Ради України;

– підготовки інформаційних матеріалів щодо виконання положень Конституції, законів України, актів і доручень Президента України та Кабінету Міністрів України;

– надання інформації через засоби масової інформації шляхом підготовки коментарів та відповідей на запити платників щодо порядку застосування законодавчих та інших нормативно-правових актів;

– розробки нормативних документів з питань захисту інформації та здійснення криптографічного захисту інформації з обмеженим доступом у системі органів ДФС;

– підготовки проектів нормативних і розпорядчих документів щодо функціонування та вдосконалення об'єктів технічного захисту інформації;

– внесення змін та пропозицій до законодавчих, нормативних документів, урядових рішень та ініціатив у інформаційній сфері.

Правозастосовна форма реалізації інформаційної функції ДФС України – це сукупність юридично значущих дій податкових органів, їх посадових осіб по створенню індивідуально-правових приписів під час реалізації інформаційної функції податкових органів, що є засобом застосування правових норм відповідно до конкретних ситуацій.

Основним предметом правоохоронної форми діяльності реалізації інформаційної функції ДФС України є юридичні питання, що пов'язані з ймовірним або фактичним порушенням норм податкового права під час реалізації інформаційної функції податкових органів ДФС України. Ця діяльність спрямована на захист від порушень, закріплених в нормах податкового права, відновлення правового стану у разі нанесення шкоди суб'єктам податкового права під час реалізації інформаційної функції ДФС України.

Організаційна форма реалізації інформаційної функції ДФС України – сукупність юридично-значущих дій, спрямованих на створення, формування, перебудову органів ДФС України, її структурних підрозділів; здійснення оперативної поточної організаційної роботи по вирішенню тих чи інших конкретних завдань, забезпечення техніко-організаційної діяльності, функціонування різних ланок механізму ДФС України.

При реалізації інформаційної функції ДФС України застосовуються ряд методів.

Метод примусу застосовується при порушеннях. Він виражається в схиленні суб'єктів реалізації інформаційної функції ДФС України до певної поведінки за допомогою силового тиску, супроти волі тих, ким управляють, таким чином обмежуючи свободу їх вибору. Примус може здійснюватись через такі юридичні засоби, як міри припинення здійснення правопорушень, покарання тощо.

Метод переконання зводиться до заохочення суб'єктів реалізації інформаційної функції ДФС України до певних дій (поведінки, діяльності), які відповідають їх волі без застосування силового тиску, таким чином забезпечуючи свободу вибору. Переконання в основному здійснюється через такі юридичні засоби, як суб'єктивні права, законні інтереси, пільги і т. ін.

Метод заохочення має місце тоді, коли податкові органи орієнтують й спонукають суб'єктів реалізації інформаційної функції ДФС України до певного варіанту поведінки, який є бажаним з її точки зору.

До методів примусу слід віднести:

– притягнення до дисциплінарної відповідальності за порушення у роботі;

– скасування надбавок та доплат до посадових окладів, внесення пропозицій щодо зменшення чи зняття преміювання працівників.

До методів переконання:

– розгляд в межах компетенції листів, скарг, заяв працівників органів ДФС України та громадян, депутатських звернень тощо, підготовка доповідних записок з цих питань;

– розробка профілактичних заходів щодо зміцнення дисципліни і законності, упередження надзвичайних подій та правопорушень серед працівників ДФС України;

– перевірка виконання наказів, інформаційних документів ДФС України щодо зміцнення дисципліни і законності територіальними органами ДФС України;

– накопичення та систематизація інформації, що отримується у ході здійснення оперативно-службової діяльності, ведення відповідного обліку і картотек;

– збір, систематизація та аналіз інформації про факти правопорушень і дій з ознаками злочинів серед працівників ДФС України, виявлення причин та умов, які сприяють їх вчиненню.

До методів заохочення належать:

– встановлення надбавок та доплат до посадових окладів;

– внесення пропозицій щодо збільшення преміювання працівників;

– присвоєння позачергових (дострокових) звань, спеціальних звань або рангів державного службовця в порядку заохочення;

– зняття дисциплінарних стягнень працівників ДФС України у порядку заохочення;

– підготовка документів до Секретаріату Президента України про нагородження відзнаками Президента працівників регіональних ДФС України та відзнаками ДФС України (Почесною грамотою, нагрудними знаками тощо).

Висновки. Отже, інформаційна функція ДФС України реалізуються шляхом різноманітних форм та методів. Саме їх плюралізм дозволяє ефективно забезпечувати інформаційні права платників податків.

Список використаних джерел:

1. Шепета О.В. Адміністративно-правові засади технічного захисту інформації: [монографія] / О.В. Шепета. – К. : О.С. Ліпкан, 2012. – 296 с.

2. Ліпкан В.А. Систематизація інформаційного законодавства України : [монографія] / [В.А. Ліпкан, В.А. Залізняк] ; за заг. ред. В.А. Ліпкана. – К., 2012. – 304 с.

3. Ліпкан В.А. Консолідація інформаційного законодавства України : [монографія] / [В.А. Ліпкан, М.І. Дімчогло] ; за заг. ред. В.А. Ліпкана. – К. : ФОП О.С. Ліпкан, 2014. – 416 с.

4. Ліпкан В.А. Інкорпорація інформаційного законодавства України : [монографія] / [В.А. Ліпкан, К.П. Череповський] ; за заг. ред. В.А. Ліпкана. – К. : ФОП О.С. Ліпкан, 2014. – 408 с.

5. Ліпкан В.А. Адміністративно-правовий режим інформації з обмеженим доступом в Україні : [монографія] / [В.А. Ліпкан, В.Ю. Баскаков]; за заг. ред. В.А. Ліпкана. – К. : О.С. Ліпкан, 2013. – 344 с.

6. Ліпкан В.А. Правовий режим податкової інформації в Україні : [монографія] / [В.А. Ліпкан, О.В. Шепета, О.А. Мандзюк] ; за заг. ред. В.А. Ліпкана. – К. : ФОП О.С. Ліпкан, 2015. – 404 с.
7. Ліпкан В.А. Правовий режим податкової таємниці в Україні : [монографія] / [В.А. Ліпкан, О.А. Мандзюк, Є.Ф. Збінський] ; за заг. ред. В.А. Ліпкана. – К. : ФОП О.С. Ліпкан, 2017. – 360 с.

УДК 351.72. 061

БОЙКО В.П.

РОЛЬ І МІСЦЕ ДЕРЖАВНОЇ СУДОВОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ УКРАЇНИ В ЗАБЕЗПЕЧЕННІ ДІЯЛЬНОСТІ МІСЦЕВИХ СУДІВ: АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ

В статті розкриті адміністративно-правові аспекти ролі та місця Державної судової адміністрації України у забезпеченні діяльності місцевих судів. Виявлено, що основні завдання Державної судової адміністрації як відносно відокремленої інституції полягають у здійсненні організаційного і фінансового забезпечення функціонування судової влади. Доведено, що різновидами повноважень Державної судової адміністрації є представництва судових органів у відносинах з фізичними і юридичними особами, інформаційно-аналітичне забезпечення, документообіг суду, кадрове забезпечення, організаційно-управлінські повноваження, матеріально-технічне, фінансове та соціальне забезпечення.

Ключові слова: *адміністративно-правове забезпечення, Державна судова адміністрація, завдання, місцевий суд, організаційне забезпечення, повноваження, фінансове забезпечення.*

В статье раскрыты административно-правовые аспекты роли и места Государственной судебной администрации Украины в обеспечении деятельности местных судов. Выявлено, что основные задачи Государственной судебной администрации как относительно обособленного института заключаются в осуществлении организационного и финансового обеспечения функционирования судебной власти. Доказано, что разновидностями полномочий Государственной судебной администрации являются представительства судебных органов в отношениях с физическими и юридическими лицами, информационно-аналитическое обеспечение, документооборот суда, кадровое обеспечение, организационно-управленческие полномочия, материально-техническое, финансовое и социальное обеспечение.

Ключевые слова: *административно-правовое обеспечение, Государственная судебная администрация, задачи, местный суд, организационное обеспечение, полномочия, финансовое обеспечении.*

The article disclosed administrative and legal aspects of the role and place of State Judicial Administration of Ukraine in maintenance of activity local courts. The main tasks of the State Judicial Administration is to implement organizational and financial ensure the functioning of the judiciary.Proved that kinds of powers the State Judicial Administration is relation of the judiciary to physical and legal persons, informational and analytical support, workflow court, staffing, organizational and managerial powers, logistical, financial and social security.

Key words: *administrative and legal provision, financial support, local court, organizational support, powers, State Court Administration, tasks.*

© БОЙКО В.П. – голова (Цюрупинський районний суд Херсонської області)

Вступ. Прямуючи в напрямку євроінтеграції, необхідно дотримуватися належного рівня виконання основних функцій держави, пов'язаних із здійсненням судової влади. Ефективність діяльності судової гілки влади залежить від багатьох аспектів та чинників. Основним завданням суду є захист прав, свобод і законних інтересів осіб від протиправних посягань, для виконання якого необхідна певна база забезпечення судової системи зі сторони конкретних органів державної влади. Саме від безпосереднього виконання своїх завдань та функцій Державною судовою адміністрацією залежить якість роботи місцевих судів та усіх органів судової системи України.

До проблематики розкриття змісту та особливостей адміністративно-правового статусу Державної судової адміністрації звертали свою увагу визначні вчені-правники, зокрема В.Б. Авер'янов, В.М. Бевзенко, Ю.П. Битяк, А.Л. Борко, В.В. Галунько, О.М. Гумін, І.І. Діткевич, О.В. Зайчук, А.А. Іванищук, М.С. Кельман, Р.І. Кирилюк, Т.М. Кравцова, О.В. Красноборов, Д.М. Лук'янець, В.Ю. Мащук, Р.С. Мельник, О.М. Музичук, В.І. Олефір, Н.М. Оніщенко, А.В. Панчишин, Д.В. Приймаченко, П.М. Рабінович, О.Ф. Скакун, А.М. Хливнюк та ін. Проте в умовах розвитку суспільних відносин у сфері судочинства дана проблема потребує новітніх наукових досліджень та розробок.

Постановка завдання. Мета статті полягає у тому, щоб на основі норм вітчизняного законодавства, а також позицій вчених-правників, за допомогою різних методів наукового дослідження, визначити місце і роль Державної судової адміністрації в системі органів судової влади, виявити її основні завдання та повноваження у сфері адміністративно-правового забезпечення місцевих судів, враховуючи адміністративно-правові аспекти.

Результати дослідження. Державна судова адміністрація (далі – ДСА) виступає одним із найважливіших органів державної влади у сфері здійснення судочинства в Україні. Для розкриття її ролі та місця у забезпеченні діяльності місцевих судів, необхідно дослідити завдання і внутрішню структуру державної судової адміністрації, а також визначитись з повноваженнями та особливостями статусу, враховуючи адміністративні аспекти.

Історія створення Державної судової адміністрації бере свій початок від моменту проведення однієї з перших судових реформ, яка була обумовлена прийняттям Декларації про державний суверенітет України і Акта проголошення незалежності України [7]. З початку незалежності України новий уряд розширив юрисдикцію судів на наступне десятиліття у відповідь на зростаючу потребу громадян молодої демократії в розумному вирішенні конфліктів та в ефективному відправленні правосуддя. Зростаюча завантаженість судів справами випробовувала існуючу інституційну структуру на міцність. Створення Державної судової адміністрації в 2002 році стало більш розважливим та організованим довгостроковим кроком у відповідь на такий брак адміністративної спроможності. У підпорядкуванні ДСА виснаженої, нестабільної, еволюціонуючої судової системи було мало сенсу, тому її ввели до підпорядкування та під контроль Кабінету Міністрів [5].

Отже, історія становлення ДСА як органу у сфері здійснення судочинства починається з моменту прийняття Акту проголошення незалежності України. Судова реформа, проведена на початку XXI століття в Україні, була спрямована на зменшення навантаження на суди. Одним із вагомих результатів реформи стало створення Державної судової адміністрації, як необхідної складової судової системи.

Відповідно до Положення про Державну судову адміністрацію, яке затверджене рішенням Ради суддів України від 22 жовтня 2010 року № 12, Державна судова адміністрація України у своїй діяльності керується Конституцією і законами України, указами Президента України та постановами Верховної Ради України, прийнятими відповідно до Конституції та законів України, актами Кабінету Міністрів України, рішеннями з'їзду суддів України та Ради суддів України [14].

Для визначення поняття «Державна судова адміністрація», необхідно розкрити поняття «публічна адміністрація». Адже, як вважає Р.С. Мельник, публічна адміністрація є узагальнюючим терміном, що об'єднує у собі суб'єктів, головним завданням яких є виконання Конституції та законів України [13].

Академік академії правових наук, професор В.Б. Авер'янов термін «публічна адміністрація» трактував, як сукупність органів виконавчої влади та органів виконавчого самоврядування, підпорядкованих політичній владі, які забезпечують виконання закону та здійснюють інші публічно-управлінські функції [1].

Професор Т.М. Кравцова визначає, що публічна адміністрація – це, певним чином, побудована система органів державної виконавчої влади та виконавчих органів місцевого самоврядування, підприємства, установи, організації та інші суб'єкти, наділені адміністративно-управ-

лінськими функціями, які діють з метою забезпечення як інтересів держави, так і інтересів суспільства в цілому [11].

Як зазначила А.М. Хливнюк, державна судова адміністрація – це орган судової влади, що здійснює від імені держави функції у сфері організаційного забезпечення діяльності судів з метою створення належних умов функціонування судової влади [17].

Вчений А.Л. Борко характеризує державну судову адміністрацію України як орган державної влади у системі судоустрою, уповноважений здійснювати забезпечення діяльності судів та інших органів у системі судоустрою України [2].

Відповідно до даних з офіційного веб-порталу судової гілки влади, Державна судова адміністрація України – це орган у системі судової влади України, що здійснює організаційне забезпечення діяльності органів судової влади з метою створення належних умов функціонування судів і діяльності суддів, представляє суди у зносинах з іншими органами державної влади, органами місцевого самоврядування в межах повноважень, установлених законом [7].

Законом України від 7 липня 2010 року № 2453VI «Про судоустрій і статус суддів» визначено, що Державна судова адміністрація України є органом у системі судової влади, як ий здійснює організаційне та фінансове забезпечення діяльності органів судової влади у межах повноважень, установлених законом [6].

Таким чином, виходячи з визначень вчених та положень, закріплених в нормативно-правових актах, можна дійти висновку, що Державна судова адміністрація – це суб'єкт публічної адміністрації, що в порядку, визначеному законодавством, здійснює організаційне та фінансове забезпечення діяльності органів судової влади, з метою створення належних умов функціонування здійснення судочинства, а також забезпечення законних інтересів держави та суспільства в цілому.

Для подальшого вивчення особливостей Державної судової адміністрації України у сфері забезпечення діяльності місцевих судів, необхідно визначитись з поняттям та характеристиками адміністративно-правового статусу Державної судової адміністрації.

Досить цікавою є точка зору А.Л. Борко щодо правового статусу Державної судової адміністрації, який вважає, що особливістю сучасного адміністративно-правового регулювання організації та діяльності Державної судової адміністрації України є законодавча невизначеність її статусу у системі органів державної, адже чітке законодавче формулювання статусу Державної судової адміністрації України не тільки є необхідним кроком забезпечення конституційного поділу державної влади на законодавчу, виконавчу і судову гілки, але й виступає базисом відносин Державної судової адміністрації України з іншими органами державної, насамперед, виконавчої і судової влади, визначає характер її повноважень [2].

Законом України «Про судоустрій і статус суддів» від 2 червня 2016 року № 1402-VIII визначено статус Державної судової адміністрації, а саме: Державна судова адміністрація України є державним органом у системі правосуддя, який здійснює організаційне та фінансове забезпечення діяльності органів судової влади у межах повноважень, установлених законом. Державна судова адміністрація України підзвітна Вищій раді правосуддя у межах, визначених законом [6].

Вчений В.О. Кібець визначає адміністративно-правовий статус Державної судової адміністрації як комплекс суб'єктивних прав і обов'язків, що реалізуються у правовідносинах між суб'єктами права у сфері суддівського адміністрування, і які належним чином закріплені в законодавстві України [9].

Отже, адміністративно-правовий статус державної адміністрації полягає у сукупності повноважень, які надані відповідним посадовим особам – державним службовцям для виконання відповідних завдань і функцій, що закріплені у нормативно-правових актах, які регламентують діяльність Державної судової адміністрації.

Державна судова адміністрація складається з двох основних організаційних компонентів: центрального апарату, розміщеного в Києві, та мережі з 27 територіальних управлінь, розміщених по всій країні, по одному в кожній з 24 областей, містах Києві та Севастополі й Автономній республіці Крим. Основною метою центрального апарату Державної судової адміністрації є сприяння ефективному здійсненню правосуддя в судах України. Успішне досягнення цієї мети передбачає тісну співпрацю і підтримку голів судів та керівників апаратів судів через надання продуктів, послуг, консультацій у ключових галузях функцій та діяльності, не пов'язаними з обов'язками судді [5].

Державну судову адміністрацію України очолює Голова Державної судової адміністрації України, який керує діяльністю та організовує роботу Державної судової адміністрації України.

Посадові особи Державної судової адміністрації України, її територіальних управлінь є державними службовцями [6].

Законом України від 7 липня 2010 року № 2453VI «Про судоустрій і статус суддів» передбачено, що Державна судова адміністрація здійснює організаційне та фінансове забезпечення діяльності органів судової влади у межах повноважень, установлених законом [6].

Законом України «Про судоустрій і статус суддів» від 2 червня 2016 року № 1402-VIII визначено, що держава забезпечує фінансування та належні умови для функціонування судів і діяльності суддів відповідно до Конституції України. Забезпечення функціонування судової влади передбачає: окреме визначення у Державному бюджеті України видатків на утримання судів не нижче рівня, що забезпечує можливість повного і незалежного здійснення правосуддя відповідно до закону; законодавче гарантування повного і своєчасного фінансування судів; гарантування достатнього рівня соціального забезпечення суддів. Державна судова адміністрація України та інші органи державної влади і органи місцевого самоврядування беруть участь в організаційному забезпеченні діяльності судів у випадках і порядку, визначених законами [16].

У своїй праці Р.І. Кирилюк вид забезпечувальної діяльності Державної судової адміністрації трактує як сукупність однорідних дій, що проводяться в межах установленої законодавством про судоустрій компетенції для виконання конкретних завдань як складової загального завдання, покладеного на Державну судову адміністрацію відповідно до її призначення в системі органів державної влади. При цьому вчений виокремлює такі види діяльності Державної судової адміністрації: фінансово-бюджетна; організаційно-забезпечувальна; кадрова; інформаційно-аналітична; контрольна; дотримання режиму державної таємниці; розгляд звернень громадян [8].

Науковець А.М. Хливнюк, за предметною (функціональною) спрямованістю поділяє завдання органів державної судової адміністрації на два блоки: перший включає в себе організаційно-правове забезпечення діяльності органів та інституцій судової системи, другий – забезпечення суддів, суддів у відставці та працівників апарату судів [17].

Науковці Д. Приймаченко та Р. Ігонін організаційне забезпечення органів судової влади визначають як сукупність адміністративних, фінансових, інформаційних, організаційних та матеріально-технічних заходів, що реалізуються Державною судовою адміністрацією, мають позапроцесуальний характер впливу і спрямовані на створення та підтримання належних умов для ефективного функціонування органів судової влади [15].

Вчений А.Л. Борко зазначає, що організаційне забезпечення адміністративних судів полягає в сукупності певних заходів, здійснення яких дозволяє створити належні умови відправлення правосуддя. Таке забезпечення складається із заходів, спрямованих на створення умов для повного, всебічного, об'єктивного та незалежного здійснення правосуддя – фінансового, кадрового матеріально-технічного, інформаційно-методичного, організаційно-технічного характеру [3].

Красноборов О.В. наголошує, що Державна судова адміністрація України здійснює свою діяльність у двох напрямах: внутрішньому та зовнішньому. Внутрішній напрям діяльності становлять: планування, організація роботи, організація взаємодії структурних підрозділів, організація роботи консультативних та дорадчих органів, облік та контроль тощо. Внутрішні функції за складом притаманні будь-якому органу виконавчої влади, різниця визначається предметом управлінської діяльності конкретного органу виконавчої влади. Зовнішня діяльність Державної судової адміністрації України, порівняно із внутрішньою, значна за обсягом повноважень і є основною, до якої віднесено такі повноваження: кадрові; фінансові; матеріально-технічні; інформаційні; контрольні; соціально-побутові; повноваження взаємодії та представництва [12].

Таким чином, організаційно-правове забезпечення діяльності органів судової влади – це комплекс заходів публічно-правового характеру, що здійснюються в межах повноважень Державною судовою адміністрацією і полягають в створенні належних умов функціонування судової системи.

Порядок фінансування судів є досить важливим для забезпечення принципу «незалежності судової влади». Поняття «фінансове забезпечення» досить широко визначив І.С. Козій, який вважає, що фінансове забезпечення передбачає формування та використання фінансових ресурсів підприємств за допомогою оптимізації співвідношення всіх його форм і дає змогу створити такі обсяги фінансових ресурсів діяльності, від яких підприємство мало б змогу функціонувати не тільки беззбитково, але й підвищувати ефективність діяльності та зміцнювати економіку країни загалом [10].

Закону України від 7 липня 2010 року № 2453VI «Про судоустрій і статус суддів», визначає, що фінансування судів в Україні здійснюється за рахунок коштів Державного бюджету Укра-

їни. Функції головного розпорядника коштів Державного бюджету України щодо фінансового забезпечення діяльності судів здійснює Державна судова адміністрація України – щодо фінансового забезпечення діяльності всіх інших судів загальної юрисдикції, діяльності Вищої кваліфікаційної комісії суддів України, органів суддівського самоврядування, Національної школи суддів України та Державної судової адміністрації України [6].

Згідно з Бюджетним кодексом України від 8 липня 2010 року № 2456-VI, головні розпорядники бюджетних коштів – бюджетні установи в особі їх керівників, які відповідно до Кодексу отримують повноваження шляхом встановлення бюджетних призначень [4].

Ми можемо зробити висновок, що фінансове забезпечення діяльності судових органів полягає у надходженні державних коштів та їх розподілі між судами загальної юрисдикції, а також іншими органами, які забезпечують здійснення судочинства, що виконується Державною судовою адміністрацією, на яку покладено обов'язок головного розпорядника коштів Державного бюджету України для забезпечення діяльності судових органів.

Висновки. Отже, основні завдання Державної судової адміністрації полягають у здійсненні організаційного забезпечення функціонування суду та забезпечення фінансування органів судової влади, суддівського самоврядування, а також всіх інших суб'єктів публічної адміністрації, які виконують свої повноваження у сфері здійснення правосуддя. При цьому слід окремо виділяти організаційне та фінансове забезпечення, яке здійснюється Державною судовою адміністрацією як відносно відокремленою інституцією. Це пов'язано з особливим статусом Державної судової адміністрації як головного розпорядника бюджетних коштів.

Тобто Державна судова адміністрація виступає як суб'єкт правовідносин у сфері організаційно-правового забезпечення діяльності суду (особливості здійснення яких визначаються повноваженнями, що закріплені у законодавстві про судоустрій і статус суддів та положенні про Державну судову адміністрацію), а також суб'єктом фінансово-публічних правовідносин (які виконуються не лише відповідно до законодавства про судоустрій і статус суддів, а також згідно з законодавством, що регулює бюджетні правовідносини).

До різновидів повноважень Державної судової адміністрації слід віднести: представництва судових органів у відносинах з фізичними і юридичними особами; інформаційно-аналітичне забезпечення; документообіг суду; кадрове забезпечення; організаційно-управлінські повноваження; матеріально-технічне забезпечення; фінансове та соціальне забезпечення.

Список використаних джерел:

1. Авер'янов В.Б. Реформування українського адміністративного права: ґрунтовний привід для теоретичної дискусії / В.Б. Авер'янов // Право України. – 2003. – № 5. – С. 117–122.

2. Борко А.Л. Адміністративно-правове регулювання статусу і повноважень Державної судової адміністрації України / А.Л. Борко // Форум права. – 2013. – № 3. – С. 53–59.

3. Борко А.Л. Організаційно-правове забезпечення діяльності адміністративних судів України: дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 / А.Л. Борко. – Л., 2009. – 220 с.

4. Бюджетний кодекс України від 8 липня 2010 року № 2456-VI // Урядовий кур'єр. – 2010. – № 151.

5. Державна судова адміністрація України: структурний аналіз та рекомендації [Електронний ресурс] / МаркусЗіммер // USAID. 2012. Режим доступу: http://www.fair.org.ua/content/library_doc/SJA_Structural_Assessment_MZ_ukr.pdf.

6. Закон України – від 7 липня 2010 р. № 2453VI «Про судоустрій і статус суддів» // Відомості Верховної Ради України. 2010. № 41.

7. Історія створення ДСА України [Електронний ресурс] // Судова гілка влади: офіційний веб-портал. – 2013. – Режим доступу: http://bt.mk.court.gov.ua/sud1405/information/jhuydfx/48813/.

8. Кирилюк Р.І. Види забезпечувальної діяльності Державної судової адміністрації України / Р.І. Кирилюк // Вісник Верховного Суду України. – 2011. – № 12. – С. 28-32.

9. Кібець В.О. Поняття та складові адміністративно-правового статусу державної судової адміністрації / В.О. Кібець // Актуальні проблеми права: теорія і практика. – 2013. – № 27. – С. 256-262.

10. Козій І.С. Місце і значення фінансового забезпечення в структурі фінансового механізму / І.С. Козій // Науковий вісник НЛТУ України. – 2008. – Вип. 18.9. – С. 223–229.

11. Кравцова Т.М. Поняття та принципи діяльності публічної адміністрації / Т.М. Кравцова, А.В. Солонар // Форум права. – 2010. – № 4. – С. 522-525.

12. Красноборов О.В. Адміністративно-правові засади діяльності Державної судової адміністрації України: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 / О.В. Красноборов ; Харк. нац. ун-т внутр. справ . – Х., 2010. – 19 с.

13. Мельник Р.С. Загальне адміністративне право: [навчальний посібник] / [Р.С. Мельник, В.М. Бевзенко] ; за заг. ред. Р.С. Мельника. К.:Ваіте, 2014.– 376 с.

14. Положення про Державну судову адміністрацію : затверджено рішенням Ради суддів України від 22 жовтня 2010 року № 12 [Електронний ресурс] // Судова гілка влади: офіційний веб-портал. 2010. Режим доступу: http://od.court.gov.ua/tu16/norm/pol0/pol2/.

15. Приймаченко Д. Співвідношення понять «організаційне забезпечення судів», «організаційне управління в судах» та «судове управління» / Д. Приймаченко, Р. Ігонін // Слово Національної школи суддів України. – 2013. – № 1. – С. 57-66.

16. Проект Закону України «Про судоустрій і статус суддів» від 2 червня 2016 року № 1402-VIII [Електронний ресурс] // ВРУ: офіційний веб-портал. 2016. Режим доступу: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1402-19.

17. Хливнюк А.М. Правовий статус Державної судової адміністрації України: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.10 / А.М. Хливнюк ; Акад. адвокатури України. – К., 2009. – 20 с.

УДК 342.9

БОЛДІН М.Я.

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ РИЗИКАМИ В ДІЯЛЬНОСТІ НАЦІОНАЛЬНОГО БАНКУ УКРАЇНИ У СФЕРІ РЕФІНАНСУВАННЯ

У статті, на основі аналізу наукових поглядів вчених, досліджено теоретичні підходи щодо тлумачення поняття «ризик». Надано авторське розуміння терміну «адміністративно-правове регулювання ризиків у діяльності НБУ у сфері рефінансування». Наголошено, що основним напрямком адміністративно-правового регулювання ризиками є здійснення заходів щодо нагляду за діяльністю банків та проведення внутрішнього аудиту Національного банку України. Такий нагляд дозволяє Нацбанку найбільш ефективно та оперативно мінімізувати та попередити виникнення майже всіх видів ризиків під час здійснення рефінансування банків.

Ключові слова: *ризик, адміністративно-правове регулювання, НБУ, рефінансування, нагляд, аудит.*

В статье, на основе анализа научных взглядов ученых, исследованы теоретические подходы к толкованию понятия «риск». Представлено авторское понимание термина «административно-правовое регулирование рисков в деятельности НБУ в сфере рефинансирования». Отмечено, что основным направлением административно-правового регулирования рисками является осуществление мероприятий по надзору за деятельностью банков и проведение внутреннего аудита Национального банка Украины. Такой надзор позволяет Нацбанку более эффективно и оперативно минимизировать и предупредить возникновение многих видов рисков при осуществлении рефинансирования банков.

Ключевые слова: *риск, административно-правовое регулирование, НБУ, рефинансирование, надзор, аудит.*

© БОЛДІН М.Я. – аспірант (Київський міжнародний університет)

The article, based on an analysis of scientific views of scientists, the theoretical approaches to the interpretation of the concept of "risk". Provided by copyright understanding of the term "administrative regulation risks in the NBU refinancing". Emphasized that the main focus of administrative and legal risk management is the implementation of measures for supervision of banks and internal audit of the National Bank of Ukraine. Such supervision This allows more effectively and efficiently to minimize and prevent almost all types of risks at the time of refinancing banks.

Key words: *risk, administrative regulation, the NBU refinancing surveillance audits.*

Вступ. На сучасному етапі соціально-економічного розвитку нашої держави особливого значення набуває реформування багатьох сфер суспільного життя. Однак, проведення реформ є неможливим без належного фінансового забезпечення, яке прямо залежить від ефективності функціонування банківської системи та діяльності Національного банку України зокрема. Зазначимо, що одним із основних напрямків роботи НБУ є регулювання ліквідності банківської системи та окремих банків. Даний сектор діяльності Нацбанку складається з різних інструментів, застосування яких можливо лише за наявності нормативно-визначених умов. Серед усього різноманіття інструментарію підтримки ліквідності важливе місце посідають операції рефінансування. Використання Національним банком України такого інструменту забезпечення стабільності банківської системи, як рефінансування, тягне за собою виникнення певних ризиків, настання яких може мати негативні наслідки для як діяльності НБУ, так і для всієї економіки країни в цілому.

Стан дослідження. Дослідженню окремих аспектів регулювання ризиків у діяльності Національного банку України присвячували увагу у своїх наукових працях такі вчені, як: В.М. Гаращук, О.В. Дзюблюк, Б.С. Івасів, В.В. Корнєєв, Ю.М. Крупка, Б.Л. Луців, І.О. Лютий, А.М. Мороз, С.В. Науменкова, М.І. Савлук, В.П. Ходаківська та інші. Однак єдиного комплексного дослідження, присвяченого адміністративно-правовому регулюванню ризиками у діяльності НБУ у сфері рефінансування так проведено і не було.

Постановка завдання. Саме тому метою статті є дослідити, яким чином відбувається адміністративно-правове регулювання ризиками у діяльності НБУ у сфері рефінансування.

Результати дослідження. Виклад основного матеріалу, представленого наукового дослідження, вважаємо за необхідне розпочати із визначення сутності поняття «ризик». Етимологічно слово «ризик» походить від французького risgue – ризик, італійського – rischo – ризик, небезпека, від пізньолатинського risicare – обгинати виступ) – небезпечність виникнення непередбачуваних витрат очікуваного прибутку, доходу, майна, коштів у зв'язку з випадковою зміною умов діяльності, несприятливими обставинами або дією непереборної сили; ступінь імовірності певної негативної події, яка може відбутися у певний час або за певних обставин, тобто можлива подія, поява якої має ймовірний і випадковий характер та зумовлює небажані наслідки для учасника відповідних правовідносин. Особливості змісту і межі ризику визначаються в окремих галузях права та сферах діяльності [1, с. 414].

Зазначимо, що визначенню сутності поняття «ризик» приділяло увагу багато вітчизняних та зарубіжних вчених, які були представниками різних наук. Так, І. Бернар та Ж-К. Коллі зазначають, що ризик – це елемент невизначеності, який може відобразитися на діяльності того чи іншого суб'єкта господарювання або на проведенні якої-небудь економічної операції [2, с. 500]. Ю.В. Орлов, узагальнюючи існуючі в літературі визначення, розуміє «ризик» як можливість (імовірність) настання небажаних наслідків. В такому значенні кожен ризик в певному сенсі є пропорційним, як очікуваним втратам (міра ризику), що можуть бути спричинені ризиковою подією, так і ймовірністю цієї події [3, с. 90]. С.В. Городянко у своєму дисертаційному дослідженні дійшов до висновку, що основними ознаками ризику є: а) існування певної небезпеки; б) ймовірність впливу такої небезпеки на певний об'єкт; в) притаманність багатьом видам професійної діяльності; г) можливість нанесення шкоди життю, здоров'ю, власності, честі, гідності чи недоторканості людини, громадянина, працівника [4, с. 79]. Російський економіст Л.О. Юрченко доводить, що ризик – це вірогідність виникнення збитків чи недоотримання доходів порівняно з варіантом, що прогнозується [5, с. 69].

В рамках нашого дослідження заслуговує на увагу точка зору Л.Я. Слободи, яка зазначає, що ризик у діяльності Національного банку України – це об'єктивно-суб'єктивна категорія, яка пов'язана із невизначеністю наслідків впливу загальних та специфічних чинників на результати

його діяльності та виконання основних функцій банку держави. Внутрішні ризики супроводжують всі напрями діяльності Національного банку України. При цьому суттєве значення мають ризики, пов'язані з втратою коштів та репутації, оскільки Національний банк України повинен бути уособленням надійності й безпеки [6, с. 98].

Узагальнюючи все зазначене вище, вважаємо, що під ризиками у діяльності НБУ у сфері рефінансування слід розуміти можливість того, що банк, який отримав кошти від Нацбанку для проведення рефінансування, за тих чи інших обставин не зможе це рефінансування провести. Зазначене, в свою чергу, тягне за собою ряд негативних наслідків для Національного банку України. Слід відмітити, що для того, щоб зазначені ризики були мінімальними, вони потребують належного адміністративно-правового регулювання.

В свою чергу, під адміністративно-правовим регулюванням ризиків діяльності НБУ у сфері рефінансування слід розуміти сукупність послідовних управлінських дій, які, відповідно до норм адміністративного права, здійснюються Національним банком України (в особі його уповноважених осіб) з метою зниження або попередження ризиків у сфері рефінансування. Крім того, вважаємо необхідним відзначити, що для здійснення адміністративно-правового регулювання ризиками у сфері рефінансування Правління НБУ приймає цілу низку відповідних нормативно-правових актів. Адміністративно-правове регулювання всіх видів ризиків у діяльності НБУ у сфері рефінансування, на наше переконання, включає: здійснення нагляду за діяльністю банків збоку НБУ; здійснення внутрішнього аудиту за діяльністю НБУ; притягнення до відповідальності банків та їх посадових осіб за неналежне виконання зобов'язань з рефінансування. Розглянемо зазначені ризики та засоби адміністративно-правового регулювання ними більш детально.

Так, в першу чергу, на наше переконання, слід вказати процедури нагляду за діяльністю банків. До таких процедур відносяться: здійснення ліцензування НБУ; встановлення економічних нормативів діяльності банків; адміністративний нагляд. Однак, в контексті нашого дослідження більш доцільно приділити детальну увагу саме адміністративному нагляду за діяльністю банків з боку НБУ. Під адміністративним наглядом за банками слід розуміти цілеспрямовану діяльність Національного банку України (в особі його уповноважених осіб чи органів), яка полягає у постійному спостережені за функціонуванням банків у частині дотримання ними норм банківського законодавства. Як слушно зазначає В.В. Селезньов, метою здійснення такого нагляду є здійснення всіх необхідних заходів задля: забезпечення фінансової стабільності банків і запобігання їх банкрутства з метою захисту інтересів клієнтів; обмеження концентрації капіталу в руках кількох банків з метою недопущення монопольного контролю над фінансовим ринком; мінімізація ризиків у діяльності комерційних банків та Нацбанку [7, с. 300].

В основу адміністративного нагляду покладено застосовування засобів впливу переважно організаційно-владного характеру. За допомогою адміністративного нагляду забезпечується нормальне функціонування банківської системи України адекватно до вимог законодавства та нормативно-правових актів НБУ [8]. Слід також зазначити, що адміністративний нагляд буває трьох видів: 1) загальний нагляд, який поширюється на стабільно працюючі банки, які є фінансово стійкими, додержуються економічних нормативів та банківського законодавства; 2) інтенсивний нагляд, який поширюється на банки, що періодично порушують економічні нормативи і не вирізняються фінансовою стабільністю; 3) нагляд високого ступеня. Цей вид адміністративного нагляду застосовується щодо банків, які систематично (тобто два і більше разів у квартал) порушують економічні нормативи або мають незадовільне фінансове становище [7, с. 301].

Таким чином, здійснення адміністративного нагляду за діяльністю банків дозволить Нацбанку своєчасно виявити потребу банку в отриманні рефінансування, а також попередити виникнення ризику неплатоспроможності такого банку. Крім того, здійснення такого нагляду дозволить НБУ виявити порушення у діяльності банків та застосувати до них санкції, які визначені чинним законодавством України. Однак слід зазначити, що для зменшення ризиків у сфері рефінансування НБУ недостатньо здійснювати лише нагляд за діяльністю банків. Особливе значення в контексті нашого дослідження мають адміністративні процедури проведення внутрішнього нагляду за діяльністю Національного банку України, який здійснюється у вигляді проведення внутрішнього аудиту.

Так, внутрішній аудит – це діяльність з незалежного, об'єктивного засвідчення та надання рекомендацій, що допомагає організації у вдосконаленні своєї діяльності, досягненні цілей шляхом застосування систематичних та регламентованих підходів до оцінки та підвищення ефективності процесів управління ризиками, контролю та корпоративного управління [9, с. 257]. Н.І. Дорош відзначає, що внутрішній аудит – це незалежне об'єктивне підтвердження та кон-

сультування, розроблені для підвищення ефективності та поліпшення діяльності організації. Він допомагає досягненню цілей, надаючи систематичний, кваліфікований підходи до оцінювання та підвищення ефективності управління організацією, систем бухгалтерського обліку та внутрішнього контролю [10, с. 59].

В рамках представленого наукового дослідження заслуговує на увагу точка зору Л.Я. Слободи. Автор зазначає, що в контексті адміністративно-правового регулювання ризиків внутрішній аудит Нацбанку – це діяльність, пов'язана з незалежним, об'єктивним засвідченням та наданням рекомендацій, що сприятимуть удосконаленню роботи фахівців Національного банку України, зокрема вирішенню стратегічних завдань шляхом застосування систематичних та регламентованих підходів до оцінки та підвищення ефективності процесів управління ризиками [6, с. 97]. Крім того, вчена слушно зазначає, що особливістю проведення внутрішнього аудиту є виявлення найбільш ризикових напрямів діяльності Національного банку України, звернення на них уваги керівництва та вироблення превентивних заходів щодо усунення негативної дії виявлених та потенційних ризиків діяльності Національного банку України. Аудит за вказаними напрямками повинен здійснюватись Департаментом внутрішнього аудиту, виходячи із ступеня ризику в обсягах і з періодичністю, яка визначається керівництвом банку та фахівцями цього департаменту [6, с. 98]. Зазначене вище повною мірою стосується і процедури здійснення рефінансування.

Ефективність аудиту значною мірою залежить не лише від якості його здійснення, а й від організації контролю за виконанням рішень, прийнятих за висновками аудиту. У практичній роботі НБУ застосовуються різні способи контролю за виконанням ухвалених за висновками аудиту рішень: одержання письмових звітів про виконання пропозицій та рекомендацій за висновками аудиту; перевірка виконання рішень, ухвалених за висновками аудиту, за даними звітності та іншими матеріалами, що надходять від структурних підрозділів, які підлягали аудиту; перевірка на місці, яка здійснюється працівниками служби аудиту; перевірка прийнятих рішень у ході наступного аудиту структурного підрозділу [11].

Таким чином, адміністративно-правове регулювання ризиків НБУ у сфері рефінансування шляхом проведення внутрішнього аудити дозволить: по-перше, попередити втрату грошових коштів Нацбанку під час здійснення рефінансування; по-друге, забезпечити ефективне функціонування підрозділів НБУ, діяльність яких спрямована на оцінку ризиків для здійснення рефінансування; по-третє, сформулювати для керівництва Нацбанку відповідні рекомендації щодо підвищення ефективності здійснення рефінансування з метою більш ефективного використання грошових ресурсів; по-четверте, посилити контроль за своєчасною ідентифікацією, оцінкою та регулюванням ризиків під час проведення рефінансування.

І останній напрямок адміністративно-правового регулювання ризиків у діяльності Національного банку України в сфері рефінансування – це процедури притягнення до відповідальності банків та посадових осіб за неналежне виконання зобов'язань з рефінансування. Так, відповідно до Положення «Про застосування Національним банком України стандартних інструментів регулювання ліквідності банківської системи» від 17 вересня 2015 року [12], за несвоєчасне повернення коштів за операціями з рефінансування/прямого репо та сплату процентів/процентного доходу за ними, невиконання або неналежне виконання умов генерального кредитного договору/генерального договору репо; несвоєчасне перерахування або неперерахування коштів за результатами проведення операції з розміщення депозитних сертифікатів овернайт/тендера з розміщення депозитних сертифікатів покладається на банк; достовірність наданої банком інформації та відповідність її вимогам законодавства України; тощо. В свою чергу Національний банк України здійснює контроль за своєчасним поверненням коштів за операціями з рефінансування/прямого репо та сплатою процентів/процентного доходу за ними, а також за виконанням усіх умов укладених генеральних договорів [12].

До банків, які вчинили порушення, Національний банк України може застосувати такі заходи впливу [13, с. 501]:

1) письмове застереження щодо припинення порушення та вжиття необхідних заходів для виправлення ситуації, зменшення невиправданих витрат банку, обмеження невиправдано високих процентних виплат за залученими коштами, зменшення чи відчуження неефективних інвестицій;

2) скликання загальних зборів учасників, спостережної ради банку, правління (ради директорів) банку для прийняття програми фінансового оздоровлення або плану реорганізації банку;

3) укладення письмової угоди з банком, за якою банк чи визначена угодою особа зобов'язується вжити заходів для усунення порушень, поліпшення фінансового стану банку тощо;

4) видає розпорядження щодо: а) зупинення виплати дивідендів чи розподілу капіталу в будь-якій іншій формі; б) встановлення для банку підвищених економічних нормативів; в) підвищення резервів на покриття можливих збитків за кредитами та іншими активами; г) обмеження, зупинення чи припинення окремих видів здійснюваних банком операцій із високим рівнем ризику; д) заборони надавати бланкові кредити; е) накладання штрафів на керівників банків і банки; є) тимчасової, до усунення порушення, заборони власнику істотної участі в банку використовувати право голосу придбаних акцій (паїв); ж) тимчасового, до усунення порушення, відсторонення посадової особи банку від посади; з) реорганізації банку; и) призначення тимчасової адміністрації;

5) відкликання банківської ліцензії та ініціювання процедури ліквідації банку [13, с. 501].

Таким чином, можливість притягнення банків та їх посадових осіб до відповідальності є необхідним адміністративним заходом попередження виникнення переважної більшості ризиків під час рефінансування.

Висновки. У підсумку даного наукового дослідження зазначимо, що адміністративно-правове регулювання ризиків у діяльності Національного банку України у сфері рефінансування є важливим та необхідним процесом. Адже Нацбанк, надаючи грошові кошти банкам з метою рефінансування, повинен бути впевнений, що ці кошти: по-перше, дійсно допоможуть підвищити ліквідність банків (тобто ця допомога була дійсно необхідною та своєчасною); по-друге, кредитні кошти будуть використані на чітко визначені цілі, і, по-третє, будуть повернені у повному обсязі. Слід також відмітити, що основним напрямком адміністративно-правового регулювання ризиками є здійснення заходів щодо нагляду за діяльністю банків та проведення внутрішнього аудиту Національного банку України. Здійснення такого нагляду дозволяє Нацбанку найбільш ефективно та оперативно мінімізувати та попередити виникнення майже всіх видів ризиків під час здійснення рефінансування банків.

Список використаних джерел:

1. Шемшученко Ю.С. Юридична енциклопедія : в 6 т. / Ю.С. Шемшученко – К. : Укр. енцикл. – 2004. – 6 т. – 768 с.

2. Бернар И. Толковый экономический и финансовый словарь. Французская, русская, немецкая, испанская терминология : В 2 т.: [пер. с фр.] / И. Бернар, Ж-К. Колли // Международные отношения. – М., 1994. – Т.2 – 784 с.

3. Орлов Ю.В. Кримінологічна експертиза нормативно-правових актів і їх проектів: науково-методичне забезпечення: дис. ... канд. юрид. наук: спец. : 12.00.08 / Орлов Ю. В. ; Харківський нац. ун-т внутр. справ. – Х., 2010. – 235 с.

4. Городянко С.В. Організаційно-правове забезпечення безпеки діяльності працівників ОВС України : дис. ... канд. юрид. наук / С.В. Городянко; Київ. нац. ун-т внутр. справ. – К., 2007. – 189 с.

5. Юрченко Л.А. Финансовый менеджмент страховщика. [Учеб. пособие для вузов] / Л.А. Юрченко. – М. : ЮНИТИ-ДАНА, 2001. – 199 с.

6. Слобода Л.Я. Особливості внутрішнього аудиту національного банку України на основі оцінки ризиків / Л.Я. Слобода // Регіональна економіка. – 2008. – № 3. – С. 96-103.

7. Селезньов В.В. Основи ринкової економіки України: [посібник] / В.В. Селезньов. – К.: А.С.К., 2006. – 688 с.

8. Губарев К. Банківський нагляд: теорія та практика [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.yur-gazeta.com/oarticle.

9. Приходченко Л.Л. Забезпечення ефективності державного управління на засадах демократичного врядування : дис. ... д-ра наук з держ. упр. : спец. 25.00.02 / Приходченко Л.Л. ; Одес. регіон. ін-т держ. упр. Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. – О., 2010. – 456 с.

10. Дорош Н.І. Аудит: теорія і практика / Н.І. Дорош. – К. : Знання, 2006. – 495 с.

11. Центральний банк та грошово-кредитна політика: [підручник] / [А.М. Мороз, М. Ф. Пуховкіна, М.І. Савлук та ін.]; за ред. д-ра екон. наук, проф. А.М. Мороза і канд. екон. наук, доц. М.Ф. Пуховкіної. – К. : КНЕУ, 2005. – 556 с.

12. Положення «Про застосування Національним банком України стандартних інструментів регулювання ліквідності банківської системи» затверджене Постановою Правління Національного банку України 17.09.2015 № 615 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/v0615500-15/conv.

13. Господарське право : [підручник] / [Д. В. Задихайло, В. М. Пашков, Р. П. Бойчук та ін.]; за заг. ред. Д.В. Задихайла, В.М. Пашкова. – Х. : Право, 2012. – 696 с.

УДК 347.73

БРАСЛАВСЬКИЙ Р.Г.

ПРАВОВА ПРИРОДА ПРИНЦИПІВ ПОДАТКОВОГО ЗАКОНОДАВСТВА

У статті визначено змістове наповнення такого поняття, як «принципи права», зазначено основні доктринальні підходи до його визначення, проаналізовано історичний розвиток становлення принципу права. Автором здійснено ґрунтовний аналіз правової природи принципів податкового законодавства.

Ключові слова: *правова природа, принципи права, податки, податкове законодавство.*

В статье определено содержательное наполнение такого понятия, как «принципы права», указаны основные доктринальные подходы к его определению, проанализировано историческое развитие становления принципа права. Автором осуществлен подробный анализ правовой природы принципов налогового законодательства.

Ключевые слова: *правовая природа, принципы права, налоги, налоговое законодательство.*

The article defines the meaningful content of such a concept as “the principles of law”, outlines the main doctrinal approaches to the definition of this concept, analyzes the historical development of the formation of the principle of law. The author carried out a thorough analysis of the legal nature of the principles of tax law.

Key words: *legal nature, principles of law, taxes, tax legislation.*

Вступ. Регулювання суспільних відносин здійснюється за посередництвом їх нормативної алгоритмізації. При цьому ми розуміємо, що встановлення загальнообов’язкових до виконання нормативів здійснюється на основі загальновизнаних імперативних приписів найвищого порядку – принципів права. Вихідні положення в праві мали темпорально продовжений період свого становлення, що зумовлюється їхнім характером і телеологічним спрямуванням. У цьому разі мова йде про те, що змістове наповнення принципів права проходить тривалий період своєї формалізації. Водночас саме формалізоване закріплення вихідного положення в межах законодавчих актів не завжди характеризується тривалістю свого здійснення та залежить від специфіки нормотворчих процедур, які існують у тій чи іншій державі.

Постановка завдання. Таким чином, ми здійснюємо диференціацію самого процесу становлення принципу права від процедур його нормотворчого закріплення. Такий підхід зумовлений тим, що формування змістового наповнення принципів права здійснюється згідно з тенденціями, які панують на тому чи іншому проміжку історичного розвитку соціально-політичних і соціально-економічних реалій розвитку соціуму. При цьому варто зауважити, що актуальні на тому чи іншому етапі розвитку соціуму вихідні положення можуть так і не знайти своєї формалізації в межах приписів чинного законодавства через відсутність політичної волі керівних політичних сил тієї чи іншої суспільної формації до їх конституювання. За такої ситуації об’єктивно існуючі вимоги часу до нормативного впорядкування суспільних відносин забезпечуються шляхом їх феноменологічного сприйняття та утвердження в суспільних реаліях у порядку звернення до положень природного права.

Результати дослідження. Саме школа природного права спрямована на забезпечення ефективної дії об’єктивно справедливих регуляторів, незважаючи на можливу відсутність їх формалізованого вираження в межах діючих нормативно-правових приписів. При цьому зауважимо, що в низці правових систем чи галузей (підгалузей) права такий підхід не сприймається як такий, що може мати місце. Так, наприклад, у межах правової системи України вихідними положення-

© БРАСЛАВСЬКИЙ Р.Г. – докторант кафедри фінансового права (Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого)

ми, які здатні регулювати сферу податкових відносин, можуть вважатись тільки ті принципи, які знайшли свою безпосередню формалізацію в межах нормативних положень податкового законодавства.

Перш ніж перейти до аналізу вихідних положень податкового законодавства, вважаємо за доцільне визначити змістове наповнення такого поняття, як «принципи права». Етимологічно поняття «принцип» походить від латинського слова «principium», під яким варто розуміти керівну ідею, засаду, основу соціального життя, визначальне, первісне положення певного явища (організації, діяльності, вчення тощо). В.І. Даль тлумачить поняття «принцип» як моральне або ж наукове начало, що виступає як правило, основа, відступ від якої є неприпустимим [1, с. 431].

Принципи права в межах доктринальних джерел характеризуються як вихідні теоретичні положення, основні, керівні ідеї (засади), загальні положення керівного характеру, провідні засади, закономірності, система координат, змістових елементів тощо. Усі з наведених понять є категоріями однопорядкового характеру, які спрямовані наочно проілюструвати різносторонність та змістову природу принципів права. Саме тому О.В. Старчук пропонує розглядати принципи права як керівні, імперативні, загальні положення (головні, основні, вихідні теоретичні, відправні, спрямовуючі, формалізовані) [2].

Водночас варто зауважити, що в межах юридичної науки склались два основні доктринальні підходи до визначення такого поняття, як «принципи права», а саме позитивістський і природно-правовий. Відповідно до позитивістської концепції, яка засновується на формально-юридичних основах, під принципами права необхідно розуміти ідеї чи нормативно-відправні положення, за посередництвом яких здійснюється нормативна регламентація того чи іншого виду людської діяльності, що знайшли свою безпосередню формалізацію в межах приписів чинного законодавства. При цьому в межах новітніх позитивістських (нормативістських) підходів прийнято вважати, що принципи права повинні відображати дійсні суспільні реалії, адже тільки в такому разі їх існування буде зумовлюватись об'єктивними факторами. Апологетами позитивістського підходу до розуміння принципів права є А.М. Васильєв [3, с. 236], Л.С. Явич [4, с. 64], В.М. Ронжин [5, с. 34] та інші вчені.

Згідно з положеннями природно-правової концепції розуміння принципів права, яка засновується на теоретичних настановах школи природного права, під принципами права варто розуміти керівні ідеї, які визначають алгоритм упорядкування суспільних відносин, виходячи з об'єктивних реалій суспільної дійсності, які детермінуються на основі об'єктивного сприйняття суспільно-політичних і соціально-економічних тенденцій розвитку конкретної суспільної формації на конкретному історичному етапі її розвитку. Прихильниками відповідного підходу до розуміння принципів права є П.М. Рабінович [6, с. 93], О.Ф. Скакун [7, с. 221], К.Є. Ліванцев, В.А. Козлов [8, с. 212], В.С. Грекул, Ю.А. Ведєрніков [9, с. 79] та інші науковці.

Зауважимо, що специфікуючі ознаки принципів права неодноразово називались різними правниками. К.Є. Ліванцев [10, с. 161], В.Л. Козлов, А.І. Денисов [8, с. 212] зазначають, що принципи права варто розглядати насамперед як категорії, які спрямовані на відображення тенденцій історичного рівня розвитку соціуму. П.М. Рабінович [6, с. 93], О.Ф. Скакун [7, с. 221], О.В. Смирнов [11, с. 9] вказують, що принципи права необхідно розглядати як суспільні категорії, які зберігають найвищу міру рефлексії з об'єктивними реаліями суспільної дійсності. С.С. Алексєєв [12, с. 102–105], Р.З. Лівшиць [13, с. 31], О.А. Лукашева [14, с. 21–29], М.С. Малеїн [15, с. 13] вважають, що принципи права встановлюють основи правової ідеології, правосвідомості та правової науки.

На нашу думку, найбільш змістовне й доктринально обґрунтоване визначення принципів права було запропоноване С.П. Погребняком. Так, учений детермінує принципи права як систему імперативних і сталих вимог, які знаходять своє формалізоване закріплення в межах приписів діючого законодавства та виступають як змістовні, основоположні риси, які у своїй єдності характеризують систему права, визначаючи її іманентні ознаки та встановлюючи перспективи подальшого розвитку [16].

Звертаючись до аналізу принципів податкового законодавства, варто зауважити, що вони знаходять свою безпосередню формалізацію в межах нормативних приписів ст. 4 «Основні засади податкового законодавства України» Податкового кодексу України. Підхід до найменування відповідної статті в цьому разі зумовлюється тим, що, крім принципів податкового права (у класичному розумінні цього поняття), у межах її приписів закріплені також положення вихідного характеру, які спрямовані на впорядкування інших аспектів податкових відносин (наприклад, п. п. 4.2–4.5 ст. 4 Податкового кодексу України). Так, принципи податкового законодавства в їх

лаконічній та узагальнюючій формі знайшли своє закріплення в п. 4.1 ст. 4 Податкового кодексу України. Що ж до інших пунктів цієї статті, то вони містять положення найвищої міри імперативності й узагальнення, які спрямовані на забезпечення належного функціонування єдиного нормативно визначеного підходу до встановлення загальнообов'язкових платежів (податків і зборів) та їх елементів.

У такому разі потрібно зауважити, що поняття «засади» в контексті змістового наповнення ст. 4 Податкового кодексу України є ширшим, ніж фактично тотожне йому поняття «принципи». У межах відповідного припису податкового законодавства нормотворець виокремив принципи права як поняття, які мають специфічну форму та систему свого закріплення, на відміну від інших вихідних положень (п. п. 4.2–4.5 ст. 4 Податкового кодексу України) цього припису. При цьому варто зазначити, що саме поняття «засади» застосовується в такому разі як категорія вищого порядку, ніж поняття «принципи». З огляду на логіку нормотворця можна дійти висновку, що поняття «принципи податкового законодавства» є інтегративним складником такого поняття, як «засади податкового законодавства». Із зазначеного постає, що засади податкового законодавства (у розумінні ст. 4 Податкового кодексу України) є поняттям узагальнюючим, тобто таким, яке здатне змістовно інтегрувати у своїх межах систему вихідних положень податкового законодавства.

У межах ст. 4 Податкового кодексу України законодавець формалізував принципи податкового законодавства в межах єдиної злагодженої системи, яка має своїм спрямуванням у найбільш узагальненому вигляді охопити всі аспекти нормативного регулювання податкових відносин. Так, нормотворець формалізував такі принципи податкового законодавства:

1) принцип загальності оподаткування;
2) принцип рівності платників податків;
3) принцип невідворотності настання юридичної відповідальності;
4) принцип – презумпцію правомірності рішень платника податків;
5) принцип фіскальної достатності;
6) принцип соціальної справедливості;
7) принцип економічності оподаткування;
8) принцип нейтральності оподаткування;
9) принцип стабільності;
10) принцип рівномірності та зручності сплати загальнообов'язкових платежів;
11) принцип єдності підходів до встановлення загальнообов'язкових платежів [17].

Висновки. Аналізуючи зміст принципів податкового законодавства, ми можемо умовно розділити їх на принципи установчого та регулятивного характеру. До принципів установчого характеру ми відносимо принцип фіскальної достатності, принцип соціальної справедливості, принцип економічності оподаткування, принцип нейтральності оподаткування, принцип стабільності, принцип рівномірності та зручності сплати загальнообов'язкових платежів, принцип єдності підходів до встановлення загальнообов'язкових платежів. Усі з наведених положень вихідного характеру мають своїм спрямуванням забезпечити належний та однаковий підхід до нормативного закріплення елементів і механізму сплати загальнообов'язкових платежів. Ці принципи спрямовані на забезпечення як алгоритмізації податково-процедурної діяльності з встановлення загальнообов'язкових платежів (податків та зборів), так і уніфікованих підходів до закріплення змістових (матеріальних) аспектів податків та зборів.

У свою чергу до принципів регулятивного характеру ми відносимо принцип загальності оподаткування, принцип рівності платників податків, принцип невідворотності настання юридичної відповідальності, принцип – презумпцію правомірності рішень платника податків. Що ж стосується принципів регулятивного характеру, то вони мають своїм спрямуванням забезпечити єдині підходи до алгоритмізації діяльності суб'єктів податкових відносин. Ці принципи податкового законодавства мають своїм спрямуванням забезпечити належний рівень організації «живих» (об'єктивізованих у дійсних суспільних реаліях) відносин, які мають місце у сфері оподаткування.

Список використаних джерел:

1. Даль В.И. Толковый словарь живого великорусского языка : в 4 т. / В.И. Даль. – М. : Гос. изд-во иностр. и нац. словесности, 1955–1955. – Т. 3. – 1955. – 660 с.

2. Старчук О.В. Щодо поняття принципів права / О.В. Старчук [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://kul.kiev.ua/images/chasop/2012_2/40.pdf.

3. Теория государства и права : [учебник для вузов] / [А.М. Айзенберг, А.М. Васильев, Г.С. Котляревский и др.] ; под ред. А.М. Васильева. – 2-е изд., испр. и доп. – М. : Юридическая литература, 1983. – 450 с.

4. Явич Л.С. О принципе научности в работе советского государственного аппарата / Л.С. Явич // Правоведение. – 1967. – № 2. – С. 62–67.

5. Ронжин В.Н. О понятии и системе принципов социалистического права / В.Н. Ронжин // Вестник Московского государственного университета. Серия 11 «Право». – 1977. – № 2. – С. 30–35.

6. Рабінович П.М. Основи загальної теорії права і держави : [навч. посібник] / П.М. Рабінович. – 3-є вид., змін. і доп. – К. : ІСДО, 1995. – 420 с.

7. Скакун О.Ф. Теорія держави і права : [підручник] / О.Ф. Скакун. – пер. з рос. – Х. : Консум, 2009. – 534 с.

8. Теория государства и права : [учебник для вузов] / [В.А. Козлов, К.Е. Ливанцев, Ю.А. Денисов и др.] ; отв. ред. : А.И. Королев, Л.С. Явич. – Ленинград : Изд-во Ленинградского у-та, 1982. – 467 с.

9. Ведєрніков Ю.А. Теорія держави і права : [навч. посібник] / Ю.А. Ведєрніков, В.С. Грекул. – 4-е вид., доп. і перероб. – К. : Центр навчальної літератури, 2005. – 479 с.

10. Теория государства и права / [А.И. Денисов, В.Е. Гулиев, В.Д. Зорькин и др.] ; под ред. А.И. Денисова. – М. : Изд-во МГУ, 1972. – 520 с.

11. Смирнов О.В. Основные принципы советского трудового права / О.В. Смирнов. – М. : Юридическая литература, 1977. – 280 с.

12. Алексеев С.С. Проблемы теории права : [курс лекций] : в 2 т. / С.С. Алексеев. – Свердловск : Свердловский юрид. ин-т, 1972–1973. – Т. 1. – 1972. – 274 с.

13. Лившиц Р.З. Теория права : [учебник] / Р.З. Лившиц. – М. : БЕК, 1994. – 560 с.

14. Лукашева Е.А. Принципы социалистического права / Е.А. Лукашева // Советское государство и право. – 1970. – № 6. – С. 21–29.

15. Малеин Н.С. Правовые принципы, нормы и судебная практика / Н.С. Малеин // Государство и право. – 1996. – № 6. – С. 10–15.

16. Погребняк С.П. Основоположні принципи права (змістовна характеристика) : [монографія] / С.П. Погребняк. – Х. : Право, 2008. – 240 с.

17. Податковий кодекс України в редакції від 1 серпня 2016 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2755-17.

УДК 342.9

БРИЛЬ К.І.

СУТНІСТЬ ТА ЗМІСТ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИХ МЕТОДІВ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ В УКРАЇНІ

У статті проаналізовано адміністративно-правові методи децентралізації державної влади. Розкрито зміст і сутність кожного з них.

Ключові слова: *зміст, адміністративно-правові методи, децентралізація, державна влада, адміністративне законодавство.*

В статье проанализированы административно-правовые методы децентрализации государственной власти. Раскрыты содержание и сущность каждого из них.

Ключевые слова: *содержание, административно-правовые методы, децентрализация, государственная власть, административное законодательство.*

In the article analyzed methods of legal and administrative decentralization of government. Examined the content and nature of each of them.

Key words: *content, legal and administrative methods, decentralization, government, administrative legislation.*

Вступ. Враховуючи взятий Україною курс на входження у Європейський простір, перед нашою державою стоїть завдання реформування всієї структури державного управління з обов'язковим урахуванням вимог законодавства ЄС, що є можливим не лише на підставі розробленої моделі удосконалення законодавчого правового регулювання здійснення державної влади в Україні, а й наукового дослідження та обґрунтування питань визначення конкретних методів децентралізації державної влади в Україні.

Обрання ефективних методів децентралізації державної влади в Україні є не лише вимогою європейської трудової спільноти, а й усього українського суспільства, добробут якого в значній мірі залежить від рівня їх участі в житті держави.

Постановка завдання. Таким чином, необхідність визначення конкретних методів децентралізації державної влади в Україні, що, своєю чергою, сприятиме підвищенню якості рівня соціальної забезпеченості всіх членів українського суспільства, обґрунтовує актуальність і важливість цього дослідження.

Проблематиці визначення методів децентралізації державної влади в Україні, більшою чи меншою мірою, приділяли увагу у своїх працях такі вітчизняні та зарубіжні науковці, як В.Б. Авер'янов, Ю.П. Битяк, Т. Вюртенбергер, В.М. Гаращук, Б.Н. Головін, О.В. Дяченко, К.В. Клінова, В.К. Колпаков, І.Ф. Ляпін, С.М. Махіна, В. Романюк, Д.В. Сергєєв, Р.В. Сметанін, М.Б. Смоленський, В. Тихонов, М.В. Ходов, О.І. Чепунов та ін.

Результати дослідження. Визначаючи методологічні засади здійснення децентралізації державної влади в Україні, необхідно передусім звернутися до визначення змісту терміна «метод». Варто зазначити, що визначення поняття «метод» міститься як у науковій літературі загально-філософського спрямування, так і в юриспруденції.

У найширшому розумінні метод – теоретично-практичний шлях до досягнення мети. Метод зазвичай визначається і пояснюється через синонімічні поєднання типу шлях дослідження/спосіб дослідження або спосіб пізнання/засіб пізнання, дослідницький прийом/дослідницька операція, підхід до вивчення/дослідження чого-небудь тощо.

У науковій літературі міститься величезна кількість визначень терміна «метод». Так, за визначенням Б.Н. Головіна, «у філософському сенсі термін «метод» означає шлях пізнання і тлумачення будь-якого явища життя; це особливі способи пізнання світу. У спеціально-науковому сенсі термін «метод» позначає шлях пізнання і тлумачення явищ у тій чи іншій окремій науці (біології, мовознавстві тощо), шлях пізнання явищ, які цією наукою досліджуються» [1, с. 180, 189, 204].

© БРИЛЬ К.І. – кандидат юридичних наук, докторант (Навчально-науковий інститут права імені князя Володимира Великого Міжрегіональної Академії управління персоналом)

Визначення поняття «метод» у загальнонауковому та спеціально-науковому плані є фактично тотожними, що не сприяє виробленню правильного розуміння цього явища та виокремленню відмінностей, виходячи з різних наукових сфер його застосування. Крім того, з наведеного визначення не зовсім зрозуміло, у чому полягає особливість цих способів пізнання світу. Таким чином, надане науковцем визначення є недосконалим і таким, що не відображає справжньої сутності досліджуваного філософсько-правового явища.

Інше визначення поняття дослідницького методу пропонує В.І. Кодухов: «Науково-дослідницьким методом називається сукупність прийомів і правил вивчення того чи іншого явища або групи явищ. З точки зору теорії пізнання, метод – це спосіб підходу до дійсності, спосіб пізнання природи, суспільства і мислення» [2, с. 213, 203]. Такий підхід до визначення змісту поняття «метод» є більш прийнятним, оскільки хоча б частково, проте точно відображає сутність цього терміна через використання конструкції «способи–прийоми–правила». Проте і така дефініція не є досконалою і потребує подальших змістовних трансформацій.

Пропозиції щодо визначення змісту терміна «метод» у науковій літературі є надзвичайно різноманітними, в той час як в енциклопедичній літературі його сутність зводиться приблизно до одного. Так, у Великій радянській енциклопедії дається таке визначення методу – «сукупність прийомів і операцій практичного або теоретичного освоєння дійсності, підпорядкованих вирішенню конкретного завдання» [3, с. 162; 4, с. 800]. Таке ж за змістом визначення міститься у Малій радянській енциклопедії, згідно з якою метод – це спосіб, прийом або система прийомів для досягнення будь-якої мети [5, с. 1218]. Філософський енциклопедичний словник містить, на перший погляд, дещо інше визначення поняття «метод», під яким розуміють «спосіб побудови і обґрунтування системи філософського знання», проте далі метод, як і в інших енциклопедичних довідниках, визначається як «сукупність прийомів і операцій практичного і теоретичного освоєння дійсності» [6, с. 364].

Усі наведені визначення поняття методу однозначно заслуговують на увагу і підлягають врахуванню у процесі дослідження обраної тематики, оскільки саме вони є тим базисом, на підставі якого визначатимуться методологічні засади здійснення децентралізації державної влади в Україні. Проаналізувавши всі визначення терміна «метод», можна дійти висновку, що **метод** слід визначати як взаємоузгоджену та взаємопов'язану систему способів, засобів, прийомів та операцій теоретичного і практичного пізнання певного явища.

На підставі цього та з урахуванням наданого визначення поняття «децентралізація» можна визначити сутність такого філософсько-правового явища, як «метод децентралізації». Будь-які системні наукові напрацювання з цього приводу відсутні, що дещо ускладнює виконання поставленого завдання. Таким чином, під ***методом децентралізації слід розуміти*** системно організовану сукупність способів, засобів, прийомів та операцій, які використовуються уповноваженими суб'єктами в процесі розосередження влади з центрального рівня на нижчі рівні.

Використовуючи всі напрацювання у напрямі визначення теоретичних засад здійснення децентралізації державної влади в Україні, спираючись на власне розуміння, спробуємо визначити зміст такого збірного явища, як ***адміністративно-правовий метод децентралізації державної влади в Україні***, під яким варто розуміти систему способів, засобів, прийомів та операцій, використання яких спрямоване на розосередження владних управлінських функцій і повноважень як всередині ієрархічної системи державного апарату виконавчої влади, так і між іншими суб'єктами, зокрема, органами місцевого самоврядування з метою найбільш ефективного прийняття і виконання управлінських рішень.

Проте визначення змісту термінів «метод», «метод децентралізації» та «адміністративно-правовий метод децентралізації» є недостатнім для повного і точного відображення методологічних засад здійснення децентралізації публічної влади в Україні. Необхідним етапом цього процесу є встановлення конкретних адміністративно-правових методів децентралізації державної влади в Україні, що здійснюватиметься на основі детального дослідження наукових філософських напрацювань.

Дослідження наукових джерел та законодавчих актів свідчить про те, що саме явище децентралізації розгадається науковцями та законотворцями як метод державного управління. Явище децентралізації розглядається як інструмент реформування певного державного устрою. Варто також зауважити, що децентралізація використовується як засіб послаблення централізованої влади певних суб'єктів і в приватному секторі. Децентралізація як окреме, інституційне явище вітчизняними науковцями не розглядається. Такий стан речей ускладнює процес визначення конкретних методів децентралізації державної влади.

Слід зауважити, що російські науковці в цьому плані пішли ще далі і визначають децентралізацію як систему, що включає безліч елементів, які узгоджено реалізуються в процесі функціонування влади. Тобто децентралізація державної влади може виступати, як:

– принцип управлінського впливу;
– спосіб (метод) управління;
– управлінський режим;
– форма організації публічної влади і публічного управління;
– процес розподілу і реалізації повноважень;
– елемент організаційної структури публічного управління [7, с. 69].

Втім, певна система способів, засобів, прийомів та операцій, використання яких спрямоване на розосередження владних управлінських функцій і повноважень, як всередині ієрархічної системи державного апарату виконавчої влади, так і між іншими суб'єктами, зокрема органами місцевого самоврядування, з метою найбільш ефективного прийняття і виконання управлінських рішень, все ж таки існує. Більше того, така система є надзвичайно складною і включає кілька рівнів.

Базове питання сутності та класифікації адміністративно-правових методів залишається спірним. Так, традиційно управлінські методи в цілому поділяють на: наукові та ненаукові, демократичні й диктаторські, державні та громадські, адміністративні й економічні, прямого та непрямого впливу. В результаті того, що одні методи мають загальний характер, притаманні всім видам державної діяльності, всім державним органам, а інші – лише окремим із них, методи управління поділяють на загальні та спеціальні. До загальних методів переважно належать методи переконання та примусу, адміністративного й економічного впливу, нагляду та контролю, прямого й непрямого впливу, регулювання, керівництва та управління (у тому числі оперативного) [8].

За юридичними властивостями адміністративно-правові методи бувають нормативні або індивідуальні, а за способом впливу – зобов'язуючі, які уповноважують або заохочують. За формою припису адміністративно-правові методи можна розділити на уповноважуючі та рекомендаційні [9]. Варто зауважити, що варіантів класифікації адміністративно-правових методів у науковій літературі є безліч, однак така діяльність лише частково сприяє формуванню розуміння адміністративно-правових методів саме децентралізації державної влади в Україні.

Для визначення адміністративно-правових методів децентралізації державної влади слід звернутися до традиційного підходу класифікації адміністративно-правових методів на загальні та спеціальні. Найзагальнішими та найуніверсальнішими, а в теоретичному розумінні найкраще визначеними й детермінованими адміністративно-правовими методами є переконання, заохочення і примус [10]. Не вдаючись до їх детального аналізу, звернемо особливу увагу на ***спеціальні адміністративно-правові методи децентралізації державної влади.*** До них можна віднести:

– метод максимальної наближеності до об'єктів регіонального рівня;
– метод забезпечення суб'єктів нижчого, нецентрального рівня відповідними необхідними ресурсами (фінансовими, матеріальними, кадровими);
– метод самостійного прийняття рішень органами регіонального рівня;
– метод забезпечення доступу громадськості до участі в управлінні на всіх рівнях та до контролю;
– метод саморегулювання.

Сутність методу максимальної наближеності до об'єктів регіонального рівня розкривається через формування системи управлінських органів на місцевому рівні та безперешкодність доступу до них усіх без винятку членів суспільства. Основою цього методу слугує принцип як територіальної, так і матеріально-фінансової доступності управлінських послуг. Досліджуваний метод максимальної наближеності до об'єктів регіонального рівня гармонійно пов'язаний з методом забезпечення суб'єктів нижчого, нецентрального рівня відповідними необхідними ресурсами (фінансовими, матеріальними, кадровими).

Щоб управлінські послуги були доступні для всіх членів суспільства, потрібно, у першу чергу, створити відповідно матеріально-технічну, фінансову та кадрову базу. В іншому випадку можна говорити про неефективність засобів та способів, які становлять фундамент методу максимальної наближеності до об'єктів регіонального рівня. Одним із головних інструментів ефективності практичного застосування досліджуваного методу є передбачення в головному фінансовому законі держави – Законі України про бюджет – на відповідний рік бюджетних відрахувань для задоволення регіональних інтересів. Видається, що організаційне та матеріально-фінансове

забезпечення суб'єктів нижчого, зокрема регіонального, рівня необхідними ресурсами становить основу ефективності децентралізаційних процесів у державі.

Метод забезпечення суб'єктів нижчого, нецентрального рівня необхідними ресурсами (фінансовими, матеріальними, кадровими) нерозривно пов'язаний з методом самостійного прийняття рішень органами регіонального рівня. Саме від правильного організаційного та функціонального запровадження методу забезпечення відповідними ресурсами напряму залежить ефективність прийняття суб'єктами нецентрального рівня управління самостійних та, головне, практично реалізованих рішень. Реальна можливість місцевих органів влади приймати самостійні рішення та виконувати їх фактично слугує індикатором децентралізаційних процесів у державі. Саме досліджуваний метод передбачає поділ державної влади на певні рівні задля досягнення загальних благ та задоволення потреб й інтересів якомога ширшого кола осіб.

Метод забезпечення доступу громадськості до участі в управлінні на всіх рівнях та до контролю передбачає систему способів та засобів, прийомів та операцій, використання яких спрямоване на залучення громадських формувань, інших інститутів громадянського суспільства до процесів розосередження державної влади в країні. Невід'ємними елементами досліджуваного методу є принцип публічності, гласності та громадської підзвітності органів влади перед суспільством. Доступ громадськості до державних інституцій в цивілізованих країнах, зокрема європейських, слугує індикатором для визначення рівня демократичності формування і функціонування органів державної влади та їх представників. Варто зауважити, що розосередження державної влади, яке складає змістовне ядро поняття децентралізації, має відбуватися не лише між центральними та місцевими (регіональними) органами влади, а й недержавними формуваннями.

Метод саморегулювання проявляється в безлічі аспектів, головним серед яких є визначення сфер самостійного регулювання суспільних відносин. Досліджуваний метод є найпростішим способом як врахування потреб та проблем на локальному рівні, так і ефективного їх задоволення та вирішення.

Висновки. Досягнення цілей децентралізаційних процесів у державі вимагає нових співвідношень, з одного боку, між централізацією та децентралізацією, а з іншого – між формами і методами правового регулювання різних сфер суспільного життя. Узагальнюючи видову характеристику форм та методів децентралізації державної влади, необхідно зробити акцент на тому, що тільки грамотне та системне поєднання і використання різних форм та методів децентралізації в процесі публічного управління дозволить зробити його дійсно ефективним, оперативно раціональним і демократичним.

Список використаних джерел:

1. Головин Б.Н. Введение в языкознание / Б.Н. Головин. – 4-е изд. – М. : Высшая школа, 1983. – 232 с.

2. Кодухов В.И. Общее языкознание / В.И. Кодухов. – М. : Высшая школа, 1974. – 304 с.

3. Большая советская энциклопедия / [гл. ред. А.М. Прохоров]. – 3-е изд. – М.: Совет. энциклопедия, 1974. – Т. 16. – 615 с.

4. Большой энциклопедический словарь / [гл. ред. А.М. Прохоров]. – М. : Совет. энциклопедия, 1991. – Т. 1. – 862 с.

5. Малая советская энциклопедия / [гл. ред. Б.А. Введенский]. – 3-е изд. – М.: Большая совет. энциклопедия, 1959.– Т. 5. – 1309 с.

6. Философский энциклопедический словарь / [гл. ред. Л.Ф. Ильичев]. – М.: Совет. энциклопедия, 1983. – 839 с.

7. Чепунов О.И. Централизация и децентрализация в административной реформе / О.И. Чепунов / / Пробелы в рос. законодательстве. – 2008. – № 1. – С. 66–70.

8. Адміністративне право України: [підручник] [Електронний ресурс] / [Ю.П. Битяк, В.М. Гаращук, О.В. Дяченко та ін.]; за ред. Ю.П. Битяка. – К. : Юрінком Інтер, 2005. – Режим доступу: http://www.ebk.net.ua/Book/law/bityak_admpu/zmist.htm.

9. Смоленский М.Б. Административное право [Электронный ресурс] / М.Б. Смоленский. – Ростов н/Д : Феникс, 2005. – Режим доступа: http://textbook.news/administrativnoe-pravo_717/111-ponyatie-osnovnyie-chertyi-vidyi-37108.html.

10. Колпаков В.К. Адміністративне право України: [підручник] [Електронний ресурс] / В.К. Колпаков. – К. : Юрінком Інтер, 1999. – Режим доступу: http://ukrkniga.org.ua/ukrkniga-text/685/15/.

УДК 347.73

ВДОВІЧЕН В.А.

ОСОБЛИВОСТІ ФІНАНСОВО-ПРАВОВОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ЗА ПОРУШЕННЯ ЗАКОНОДАВСТВА У СФЕРІ ВИКОНАННЯ БЮДЖЕТІВ ЗА ДОХОДАМИ

У статті проаналізовано сутність фінансово-правової відповідальності за порушення законодавства в сфері виконання бюджетів за доходами. Виокремлено її особливості, охарактеризовано значення кожної з них.

Ключові слова: *особливість, фінансово-правова відповідальність, порушення законодавства, виконання бюджетів за доходами, фінансові правовідносини.*

В статье проанализирована сущность финансово-правовой ответственности за нарушение законодательства в сфере исполнения бюджетов по доходам. Выделены ее особенности, охарактеризовано значение каждой из них.

Ключевые слова: *особенность, финансово-правовая ответственность, нарушение законодательства, исполнения бюджетов по доходам, финансовые правоотношения.*

In the article analyzed the nature of the financial and legal responsibility for violation of legislation on the budget execution for revenue. Examined its features, described the value of each of them.

Key words: *feature, financial liability, breach of legislation, budgets income, financial relationship.*

Вступ. Згідно зі ст. 1 Конституції України наша держава є суверенною і незалежною, демократичною, соціальною та правовою [1]. Однією з ознак правової держави є відповідальність її громадян перед законом, а також побудова відносин особи та держави на основі взаємної відповідальності, за якої у особи є обов'язки перед державою, а держава відповідає за невиконання обов'язків перед особою. Таким чином, існування правової відповідальності є однією із фундаментальних основ функціонування в правовому полі усіх державних процесів.

Постановка завдання. Виконання бюджетів за доходами є однією з найважливіших складових бюджетного процесу, основою забезпечення повної та своєчасної мобілізації надходжень коштів до відповідних фондів. Даному процесу можуть перешкоджати різноманітні чинники, у тому числі фінансові правопорушення. Тож для їх врегулювання та попередження необхідний спеціальний інструмент, яким є фінансово-правова відповідальність за порушення законодавства в сфері виконання бюджетів за доходами.

Таким чином, дослідження особливостей фінансово-правової відповідальності за порушення законодавства в сфері виконання бюджетів за доходами на сьогоднішній день є актуальним питанням.

Стан наукового дослідження. Як нами вже було зазначено, дане питання залишилось поза увагою великої кількості дослідників. Проте, в певній мірі, воно знайшло відображення у роботах вчених, що розглядали питання виконання бюджетів за доходами та відповідальність за бюджетні правопорушення загалом. Серед таких дослідників виділимо таких як: В.І. Антипов, П.П. Андрушко, Л.К. Воронова, О.П. Гетьманець, О.О. Дудоров, М.Й. Мац, Д.К. Мітрофанова, І.О. Трубін, Ц.Г. Огонь, В.М. Опарін, Л.Л. Осипчук, К.В. Павлюк, І.А. Сікорська, В.І. Стоян, В.П. Хомутенко, В.Д. Чернадчук, С.І. Юрій та інші.

Результати дослідження. Фінансово-правова відповідальність є самостійним видом відповідальності, оскільки для неї характерні: специфічне коло суб'єктів (що відрізняє її від адміністративної та кримінальної відповідальності); особливий вид правовідносин, у яких вона

© ВДОВІЧЕН В.А. – доцент кафедри публічного права юридичного факультету (Чернівецький національний університет імені Юрія Федьковича)

застосовується (фінансово-правові); виняткові засоби примусу (передбачені бюджетним законодавством); своєрідний об'єкт (фонди коштів). А отже, у нас є всі підстави виділити фінансово-правову відповідальність у відокремлений вид юридичної відповідальності.

Фінансово-правова відповідальність настає за вчинення порушення бюджетного законодавства (іншими словами, за бюджетне правопорушення). Відмітимо, що саме поняття «бюджетне правопорушення» законодавцем не застосовується, проте, зокрема, статтею 116 Бюджетного кодексу України закріплюються правові підстави притягнення до фінансово-правової відповідальності за вчинення бюджетних правопорушень [2]. Даний перелік складається із 40 видів порушень та в не є вичерпним. Щодо стадії виконання бюджету за доходами, виділимо із зазначеного переліку наступні види можливих фінансових правопорушень:

1) включення до складу спеціального фонду бюджету надходжень з джерел, не віднесених до таких Бюджетним кодексом України чи законом про Державний бюджет України (п. 9 ст. 116 Бюджетного кодексу України);

2) зарахування доходів бюджету на будь-які рахунки, крім єдиного казначейського рахунка (за винятком коштів, що отримуються установами України, які функціонують за кордоном, власних надходжень державних і комунальних вищих навчальних закладів, наукових установ та закладів культури, отриманих як плата за послуги, що надаються ними згідно з основною діяльністю, благодійні внески та гранти), а також акумулювання їх на рахунках органів, що контролюють справляння надходжень бюджету (п. 10 ст. 116 Бюджетного кодексу України);

3) зарахування доходів бюджету до іншого, ніж визначено Бюджетним кодексом України чи законом про Державний бюджет України, бюджету, в тому числі внаслідок здійснення поділу податків і зборів та інших доходів між бюджетами з порушенням визначених розмірів (п. 11 ст. 116 Бюджетного кодексу України);

4) здійснення державних (місцевих) запозичень, надання державних (місцевих) гарантій з порушенням вимог Бюджетного кодексу України (п. 12 ст. 116 Бюджетного кодексу України);

5) прийняття рішень, що призвели до перевищення граничних обсягів державного (місцевого) боргу чи граничних обсягів надання державних (місцевих) гарантій (п. 13 ст. 116 Бюджетного кодексу України);

6) інші бюджетні правопорушення на стадії виконання бюджетів за доходами [2].

Перш за все відмітимо, що об'єкт в усіх правопорушеннях спільний – бюджетний процес, конкретизовуючи – субстадія виконання бюджету за доходами. Інші елементи всі будуть відрізнятись, в залежності від особливостей проступку, тож проаналізуємо їх.

Розпочнемо дослідження із першого виділеного нами фінансового правопорушення, передбаченого п. 9 ст. 116 Бюджетного кодексу України, –включення до складу спеціального фонду бюджету надходжень з джерел, не віднесених до таких Бюджетним кодексом України чи законом про Державний бюджет України.

Згідно зі ст. 13 Бюджетного кодексу України, бюджет може складатись із загального та спеціального фондів [2]. Складові частини бюджету та види надходжень регламентуються цією ж статтею. У ч. 4 ст. 13 Бюджетного кодексу України закріплено дві групи власних надходжень до спеціальних фондів бюджету: перша група (плата за послуги, згідно з їх основною діяльністю; надходження бюджетних установ від господарської діяльності; плата за оренду майна бюджетних установ); надходження від реалізації майна (крім нерухомого майна), та друга група (благодійні внески, гранти та дарунки; кошти для виконання цільових заходів; кошти, що отримують вищі та професійно-технічні навчальні заклади від розміщення на депозитах тимчасово вільних бюджетних коштів; кошти, отримані від реалізації майнових прав на фільми) [2].

Тобто, будь-які інші надходження до спеціального фонду бюджету становитимуть склад фінансового правопорушення та спричинятимуть настання фінансово-правової відповідальності для суб'єктів даного проступку, а отже, об'єктивна сторона даного правопорушення – дії, що призвели до включення до складу спеціального фонду бюджету надходжень з джерел, не віднесених до таких Бюджетним кодексом України чи законом про Державний бюджет України.

Суб'єктами правопорушення в даному випадку можуть бути будь-які особи, що є учасниками бюджетного процесу та мають повноваження щодо прийняття спеціальних бюджетів, а із суб'єктивної сторони – дані правопорушення можуть вчинятись і умисно, і з необережності.

Щодо власне санкцій за дане фінансове правопорушення, в процесі аналізу ст. 117 Бюджетного кодексу України, присвяченій засобам впливу за порушення бюджетного законодавства, за включення до складу спеціального фонду бюджету надходжень з джерел, не віднесених до таких Бюджетним кодексом України чи законом про Державний бюджет України передбачено

відповідальність у вигляді попередження про неналежне виконання бюджетного законодавства з вимогою щодо усунення порушення бюджетного законодавства [2].

Наступне фінансове правопорушення – зарахування доходів бюджету на будь-які рахунки, крім єдиного казначейського рахунка, а також акумулювання їх на рахунках органів, що контролюють справляння надходжень бюджету.

Сутність даного проступку полягає в наступному: згідно з ч. 4 ст. 45 Бюджетного кодексу України, податки і збори та інші доходи державного бюджету зараховуються безпосередньо на єдиний казначейський рахунок і не можуть акумулюватися на рахунках органів, що контролюють справляння надходжень бюджету. Єдиний виняток закріплюється самою ст. 117 Бюджетного кодексу України та стосується дохідної частини установ України, що функціонують за кордоном. Щодо місцевих бюджетів, то дана норма закріплена в частині 5 статті 78 Бюджетного кодексу України, згідно з якої доходи місцевого бюджету не можуть акумулюватися на рахунках органів, що контролюють справляння надходжень бюджету [2]. А отже об'єктивна сторона даного правопорушення полягає у діях, що призвели до зарахування доходів на рахунки, відмінні від рахунків Державного казначейства України.

Суб'єктами даного правопорушення є будь-які особи, уповноважені здійснювати зарахування доходів бюджету, що допустили зарахування доходів бюджету на інші рахунки, крім єдиного казначейського рахунку, відповідно сам факт зарахування доходів на інший рахунок становить склад даного правопорушення.

Суб'єктивна сторона – дане правопорушення може вчинятись як умисно, так і з необережності (наприклад, через помилку).

Щодо санкцій, вони аналогічні попередньому правопорушенню – це попередження про неналежне виконання бюджетного законодавства з вимогою щодо усунення порушення бюджетного законодавства. Також у даному випадку застосовується додатковий захід впливу, передбачений п. 2 ч.1 ст. 117 Бюджетного кодексу України – зупинення операцій з бюджетними коштами [2].

Пунктом 11 статті 116 Бюджетного кодексу України закріплено зарахування доходів бюджету до іншого, ніж визначено Бюджетним кодексом України чи законом про Державний бюджет України, бюджету, в тому числі внаслідок здійснення поділу податків і зборів та інших доходів між бюджетами з порушенням визначених розмірів, як один із видів фінансових правопорушень у сфері виконання бюджету за доходами.

Як ми вже відмічали, бюджет складається із загального та спеціального фондів. Статтею 29 Бюджетного кодексу України закріплюється наступний порядок розподілення доходів: до доходів Державного бюджету України включаються усі доходи бюджету, окрім тих, які Законом закріплюються за місцевими бюджетами [2]. Іншими словами, розподілення доходів у інший спосіб, ніж це передбачено Кодексом чи законом про Державний бюджет України є фінансовим правопорушенням, а отже, об'єктивна сторона даного проступку – дії, що спричинили зарахування доходів до іншого бюджету.

Суб'єктами даного правопорушення є особи, що здійснюють зарахування коштів до бюджетів в рамках своєї службової діяльності. Таким чином, суб'єктивною стороною даного правопорушення є наявність умислу чи необережність.

За даний проступок статтею 117 Бюджетного кодексу України передбачена відповідальність, аналогічна уже розглянутим нами правопорушенням - попередження про неналежне виконання бюджетного законодавства з вимогою щодо усунення порушення бюджетного законодавства. Також в даному випадку матиме місце зупинення операцій з бюджетними коштами до усунення виявлених недоліків [2].

Наступне фінансове правопорушення в сфері виконання бюджетів за доходами – здійснення державних (місцевих) запозичень, надання державних (місцевих) гарантій з порушенням вимог Бюджетного кодексу України (п. 12 ст. 116 Бюджетного кодексу України).

У статті 2 Бюджетного кодексу України закріплюється поняття державних та місцевих запозичень. Державними запозиченнями є усі операції, пов'язані з отриманням державою кредитів (позик) на умовах повернення, платності та строковості з метою фінансування державного бюджету, відповідно у випадках з місцевими запозиченнями має місце аналогічний процес, проте в контексті формування місцевих бюджетів чи бюджету Автономної республіки Крим [2]. Іншими словами, у разі, якщо місцеве запозичення буде зроблено із порушенням норм бюджетного законодавства та без погодження із центральним органом виконавчої влади з фінансових питань, це буде вважатись фінансовим правопорушенням.

Загалом, вимоги щодо запозичень закріплені у статті 16 Бюджетного кодексу України [2]. Будь-яке порушення цих норм становитиме склад фінансового правопорушення.

Об'єктивна сторона – дії, пов'язані із здійсненням запозичень, які були вчинені з порушенням норм бюджетного законодавства.

Виходячи із сутності даного проступку, суб'єктами в даному випадку виступатимуть особи, що прийняли рішення здійснити державні чи місцеві запозичення з порушенням вимог Бюджетного кодексу України або надали відповідні протизаконні гарантії. Із суб'єктивної сторони – як умисел, так і необережність.

Захід впливу у даному випадку той самий – попередження про неналежне виконання бюджетного законодавства з вимогою щодо усунення порушення бюджетного законодавства, він застосовується в усіх випадках виявлення порушень бюджетного законодавства.

Останнім розглянутим нами фінансовим правопорушенням у сфері виконання бюджетів за доходами є прийняття рішень, що призвели до перевищення граничних обсягів державного (місцевого) боргу чи граничних обсягів надання державних (місцевих) гарантій.

Згідно зі статтею 18 Бюджетного кодексу України, граничний обсяг державного боргу визначається відповідним законом про Державний бюджет, на місцевому рівні – рішеннями про місцевий бюджет [2]. Суб'єктом такого правопорушення є особа, що прийняла відповідне рішення, суб'єктивна сторона – як умисел, так і необережність.

Найпростішою формою даного правопорушення може бути, зокрема, взяття нових кредитів чи надання нічим не підкріплених гарантій. А отже, сам факт перевищення граничних обсягів і є підставою для настання фінансово-правової відповідальності, а дії, що призвели до цього, становлять об'єктивну сторону правопорушення.

Захід впливу є традиційним для даного виду правопорушень – попередження про неналежне виконання бюджетного законодавства з вимогою щодо усунення порушення бюджетного законодавства.

Звичайно, даний перелік правопорушень не є вичерпним, що прямо передбачено Бюджетним кодексом України. Проте навіть п'ять вказаних видів фінансово-правових порушень бюджетного законодавства дають змогу виділити особливості фінансово-правової відповідальності за порушення законодавства в сфері виконання бюджетів за доходами:

1) фінансово-правова відповідальність за порушення законодавства в сфері виконання бюджетів за доходами настає у разі вчинення порушень бюджетного законодавства, перелік яких закріплюється Бюджетним кодексом України, проте не є вичерпним;

2) об'єктивна сторона даних правопорушень полягає у діях чи бездіяльності, що призвели до отримання чи розподілення доходів бюджету у спосіб, що суперечить нормам бюджетного законодавства, або дії чи бездіяльність, через які відповідні кошти не були зараховані на встановлені рахунки;

3) суб'єктами правопорушень у даній сфері є особи, які мають бюджетні повноваження та які є учасниками бюджетного процесу на етапі формування його дохідної частини;

4) суб'єктивна сторона має вияв в умислі чи необережності, що спричинили порушення законодавства в сфері виконання бюджетів за доходами;

5) за порушення законодавства в сфері виконання бюджетів за доходами бюджетним законодавством передбачено два види заходів впливу:

– попередження про неналежне виконання бюджетного законодавства з вимогою щодо усунення порушення бюджетного законодавства – застосовується в усіх без винятку випадках;

– зупинення операцій з бюджетними коштами – у разі зарахування доходів бюджету на будь-які рахунки, крім єдиного казначейського рахунка чи здійснення даного процесу з порушенням визначених законом розмірів.

Щодо зазначених заходів впливу, вважаємо, що їх закріплення та реалізація є ще одним підтвердженням існування фінансово-правової відповідальності як самостійного виду. Деякі дослідники даного питання виділили дані заходи як специфічні види фінансово-правового покарання [3, с. 60; 4, с. 33]. Наявність особливих видів покарань є однією з вагомих ознак самостійних видів юридичної відповідальності.

Також відмітимо, що специфіка даних заходів полягає у тому, що вони застосовуються не безпосередньо до особи, яка вчинила проступок, а до бюджетних коштів. Покарання до осіб, що виступають у якості суб'єктів бюджетного процесу, прямо не передбачені бюджетним кодексом України. Проте, статтею 121 закріплюється можливість застосування до посадових осіб, з вини яких допущено порушення бюджетного законодавства, цивільної, дисциплінар-

ної, адміністративної чи кримінальної відповідальності в залежності від характеру вчиненого проступку [2].

Тож зазначимо, що, на наш погляд, фінансово-правова відповідальність є самостійним видом юридичної відповідальності, а фінансово-правова відповідальність за порушення законодавства в сфері виконання бюджетів за доходами є її особливим різновидом.

Визначення поняття та особливостей даного питання водночас має як теоретичне, так і практичне значення. Теоретичне полягає в необхідності виділення цієї правової категорії у самостійне правове явище, чітко окреслити його межі, дослідити зв'язки з іншими елементами бюджетного процесу. Практичне значення – це, передусім, формулювання необхідних алгоритмів для притягнення до відповідальності осіб, що вчинили те чи інше правопорушення, в межах стадії виконання бюджету за доходами.

Висновки. А отже, шляхом застосування засобів фінансово-правової відповідальності до суб'єктів бюджетного процесу законодавець здійснює вплив на названі відносини, що в результаті максимально повно задовольняє інтереси як держави, так і суспільства, оскільки на даному етапі відбувається мобілізація надходжень до бюджету. Тому дотримання законності, попередження правопорушень та контроль за здійсненням заходів по усуненню негативних наслідків вчинених проступків є важливою засадою функціонування бюджетного процесу в цілому.

Список використаних джерел:

1. Конституція України: Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР // (Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 1996. – № 30. – Ст. 141.

2. Бюджетний кодекс України. Закон України від 08.07.2010 № 2456-VI // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2010. – № 50-51. – Ст. 572.

3. Дмитренко Е.С. Юридична відповідальність за бюджетні правопорушення: пропозиції щодо вдосконалення / Е.С. Дмитренко // Бюлетень Міністерства юстиції України. – 2010. – № 11. – С. 59–64.

4. Гетманець О.П. Бюджетна відповідальність у системі фінансового права / О. П. Гетманець // Право безпека. – 2013. – № 3(50). – С. 31–35.

УДК 342.9

ГІЛІН Є.О.

ДО ПИТАННЯ ЗАСОБІВ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ВПРОВАДЖЕННЯ ІННОВАЦІЙНИХ ТЕХНОЛОГІЙ УПРАВЛІННЯ У ДІЯЛЬНІСТЬ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

У статті розглянуто сутність та структуру механізму правового регулювання, на підставі чого виокремлено та охарактеризовано основні засоби правового регулювання впровадження інноваційних технологій управління у діяльність органів місцевого самоврядування. Наголошено, що завдяки правовим засобам, процес впровадження інноваційних технологій управління у діяльність органів місцевого самоврядування набуває цілеспрямованого та послідовного вигляду, через них забезпечується його законність та відповідність загальновизнаним у державі і суспільстві цінностям.

Ключові слова: *місцеве самоврядування, публічне управління, інновації, правове регулювання, засоби правового регулювання.*

В статье рассмотрена сущность и структура механизма правового регулирования, на основании чего выделены и охарактеризованы основные средства правового регулирования внедрения инновационных технологий управления в деятельность органов местного самоуправления. Отмечено, что благодаря правовым средствам процесс внедрения инновационных технологий управления в деятельность органов местного самоуправления приобретает целенаправленный и последовательный вид, благодаря им обеспечивается его законность и соответствие общепризнанным в государстве и обществе ценностям.

Ключевые слова: *местное самоуправление, общественное управление, инновации, правовое регулирование, средства правового регулирования.*

The article examines the nature and structure of the mechanism of legal regulation, whereby singled out and described the main means of legal regulation of innovative technologies in the management of the local government. Emphasized that through legal means the process of introducing innovative technologies in the management of the local government becomes purposeful and consistent appearance, because they ensured its legitimacy and compliance generally in the state and society values.

Key words: *local government, public administration, innovation, regulation, regulation means.*

Вступ. Подальший якісний та ефективний розвиток України нерозривно пов'язаний з розвитком інноваційної діяльності та впровадженням інноваційних технологій в основні сфери суспільно життя. Держава, в особі її вищих керівних органів, усвідомлює це і, хоча й не у повній мірі, втім, все ж таки, сприяє розвитку інноваційної сфери у країні. Однак її належне функціонування розглядається, переважно, як запорука зростання економічної міці країни, відповідно й питання запровадження інноваційних технологій вирішується, як правило, у розрізі комерційної діяльності. Однак рівень розвитку держави обумовлюється не лише результатами функціонування її господарської сфери, не менш важливим тут є і рівень розвитку та стан функціонування галузі публічного управління у країні, якість, ефективність та дієвість якого, також значним чином визначається інноваціями, що запроваджуються у механізм реалізації цього управління.

Надзвичайна актуальність питання про оновлення та вдосконалення системи державного управління була проголошена ще у 1998 році у Концепції адміністративної реформи, метою якої було визначене поетапне створення такої системи державного управління, що забезпечить становлення України як високорозвинутої, правової, цивілізованої європейської держави з висо-

© ГІЛІН Є.О. – аспірант (Київський міжнародний університет)

ким рівнем життя, соціальної стабільності, культури та демократії, дозволить їй стати впливовим чинником у світі та Європі. Її метою є також формування системи державного управління, яка стане близькою до потреб і запитів людей, а головний пріоритет її діяльності є служіння народові, національним інтересам. Ця система державного управління буде підконтрольною народові, прозорою, побудованою на наукових принципах та ефективною. Витрати на утримання управлінського персоналу будуть адекватними фінансово-економічному стану держави [1]. З часу започаткування адміністративної реформи було зроблено цілу низку як позитивних, так і відверто провальних кроків у напрямку вдосконалення системи публічного управління. Однак при цьому основна увага приділялася саме механізму централізованого управління, у той час як місцеве самоврядування залишалося практично незмінним. Хоча у зазначеній Концепції прямо зазначалося, що для досягнення мети адміністративної реформи у ході її проведення має бути розв'язано ряд завдань: формування ефективної організації виконавчої влади як на центральному, так і на місцевому рівнях управління; формування сучасної системи місцевого самоврядування; запровадження нової ідеології функціонування виконавчої влади та місцевого самоврядування як діяльності щодо забезпечення реалізації прав та свобод громадян, надання державних та громадських послуг; організація на нових засадах державної служби та служби в органах місцевого самоврядування; створення сучасної системи підготовки та перепідготовки управлінських кадрів [1].

Постановка завдання. Метою даної статті є розгляд засобів правового регулювання впровадження інноваційних технологій управління у діяльність органів місцевого самоврядування.

В останні роки влада почала приділяти значно більше уваги проблемам місцевого самоврядування. Так, Розпорядженням Кабінету Міністрів України (далі – КМУ) від 01.04.2014 № 333-р було схвалено Концепцію реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні, дія якої спрямована на формування ефективного місцевого самоврядування та територіальної організації влади для створення і підтримки повноцінного життєвого середовища для громадян, надання високоякісних та доступних публічних послуг, становлення інститутів прямого народовладдя, задоволення інтересів громадян в усіх сферах життєдіяльності на відповідній території, узгодження інтересів держави та територіальних громад [2]. Також Розпорядженням Уряду України від 18.03.2015 № 227-р схвалено Стратегію реформування державної служби та служби в органах місцевого самоврядування в Україні на період до 2017 року. Метою даної Стратегії є створення у середньостроковій перспективі належних умов для ефективного впровадження в Україні реформи державної служби та служби в органах місцевого самоврядування. Стратегія спрямована на підвищення якості державної служби та служби в органах місцевого самоврядування, що сприятиме оптимізації функцій інститутів державної влади, ефективному розподілу повноважень і сфер відповідальності [3]. Такий стан справ обумовлює актуалізацію питання про впровадження інноваційних технологій в управлінську діяльність органів місцевого самоврядування, адже без цього досить складно забезпечити суттєве підвищення рівня якості та ефективності роботи цих органів.

Результати дослідження. Проблематику вдосконалення діяльності органів місцевого самоврядування у своїх працях вивчали В. Плохало, К. Кулі, Ю. Пірожкова, Х. Хачатурян, Н. Сапа, М. Баймуратов, Я. Журавель, О. Батанов, Г. Задорожня, О. Жовтанецька та ін.. Тим не менш, попри значну увагу дослідників до означеної проблеми, ряд її аспектів потребують подальшого вивчення. Зокрема, це стосується нормативно-правового підґрунтя впровадження інноваційних технологій управління у діяльність органів місцевого самоврядування.

Вивчення засобів правового регулювання впровадження інноваційних технологій управління у діяльність органів місцевого самоврядування обумовлює необхідність розгляду сутності та структури механізму правового регулювання. Так, М.В. Цвік зазначає, що механізм правового регулювання (МПР) може бути визначений як система послідовно організованих юридичних засобів (явищ), за допомогою яких досягаються цілі правового регулювання [4, с. 413]. До складу цього механізму, на думку науковця, входить ціла низка правових явищ, як то: правова свідомість, принципи права, правові норми, акти їхнього тлумачення і застосування, юридичні факти, правові відносини, суб'єктивні юридичні прав і обов'язки, акти реалізації юридичних норм, правова культура, законність і т. ін. [4, с. 413].

На думку О.Ф. Скакун, механізм правового регулювання – процес переведення нормативності права в упорядкованість суспільних відносин, здійснюваний суб'єктами правового регулювання за допомогою системи правових засобів, способів та форм з метою задоволення публічних та приватних інтересів учасників суспільних відносин, забезпечення правопорядку («належне» у праві стає «сущим», тобто норми права перетворюються на правомірну поведінку й іншу право-

ву діяльність суб'єктів права) [5, с. 262]. Щодо структури цього механізму, то, на думку юриста, його елементами є: 1) ті, що діють на відповідних стадіях регулювання – норми права; нормативно-правові акти; юридичні факти; правовідносини; акти безпосередньої реалізації суб'єктивних юридичних прав і обов'язків; 2) ті, що діють протягом усього регулювання – суб'єкти, що здійснюють правове регулювання чи правову діяльність; правова законність, правосвідомість, правова культура; 3) ті, що мають факультативний характер – інтерпретаційно-правові акти, акти застосування норм права [5, с. 263].

М.І. Матузов тлумачить механізм правового регулювання як систему правових засобів, організованих найбільш послідовним чином у цілях подолання перепон, що стоять на шляху задоволення інтересів суб'єктів права. До основних елементів указаного механізму науковець відніс: 1) норми права; 2) юридичні факти або фактичний склад (особливо організаційно-виконавчий правозастосовний акт); 3) правовідносини; 4) акти реалізації прав та обов'язків; 5) охоронний правозастосовний акт (факультативний елемент) [6, с. 627].

К.Г. Волинка пише, що механізмом правового регулювання називають систему взаємозв'язаних юридичних засобів, за допомогою яких здійснюється правове регулювання. Механізм правового регулювання – це спосіб функціонування єдиної системи правого регулювання, який розкривається через взаємозв'язки між її складовими елементами. Категорія «механізм правового регулювання» дозволяє охопити весь процес правового регулювання, представити його у системно-динамічному вигляді, розкрити його структуру, взаємозв'язок і взаємодію всіх елементів, з'ясувати їх характерні ознаки і функції. Механізм правового регулювання представляється як діяльність, «робота» складових елементів системи правового регулювання, спрямована на досягнення суспільно корисного результату, що виявляється у втіленні правових норм у життя. До елементів механізму правового регулювання, на думку юриста, належать: юридичні норми, нормативно-правові акти, акти офіційного тлумачення, юридичні факти, правовідносини, акти правореалізації, правосвідомість та режим законності та правопорядку, який впроваджується у результаті досягнення цілей правового регулювання [7, с. 108].

С.Г. Стеценко, розкриваючи сутність механізму адміністративно-правового регулювання (МАПР), визначив його як сукупність правових засобів, за допомогою яких здійснюється правове регулювання суспільних відносин у сфері адміністративного права [8, с. 64]. Адміністративіст вважає, що елементи цього механізму слід розподілити на органічні та функціональні. Першими можуть вважатися ті, що визначають суть самого явища МАПР, тобто без яких не може відбуватися сам механізм адміністративно-правового регулювання. Своєю чергою, функціональними складовими частинами МАПР можуть уважатися ті, які значною мірою впливають на МАПР, на його вираженість та ефективність, водночас вони не є обов'язковими елементами. Тобто, функціональні складові мають можливість якісно змінити. При цьому, з позиції Стеценка, органічні складові частини МАПР: норми права; акти реалізації норм права; правові відносини. У той час як функціональні складові частини МАПР – це: юридичний факт; правова свідомість; акти тлумачення норм права; акти застосування норм права [8, с. 64-67].

Отже, засоби правового регулювання впровадження інноваційних технологій управління у діяльність органів місцевого самоврядування являють собою юридичні інструменти, якими забезпечується виконання поставлених завдань та досягнення намічених цілей при вирішенні зазначеного питання, тобто впровадження інноваційних технологій управління у діяльність органів місцевого самоврядування.

Основними засобами правового регулювання впровадження інноваційних технологій управління у діяльність органів місцевого самоврядування, на нашу думку, є:

– правові принципи. В.М. Кириченко та О.М. Куракін зазначають, що принципи права – основні засади, вихідні ідеї, положення, що відображають зміст права, його сутність та призначення у суспільстві, визначають спрямованість правового регулювання і поширюються на усіх суб'єктів права [9, с. 86]. О.Ф. Скакун тлумачить принципи права як загальноприйняті норми-ідеї найвищого авторитету, що слугують основними засадами правового регулювання суспільних відносин, спрямовують їх учасників на встановлення соціального компромісу та порядку [5, с. 237]. В.К. Баєв зазначає, що принципи права являють собою певні фундаментальні ідеї та ідеали, які сформульовані на основі наукового та практичного досвіду. У цьому плані вони разом з принципами правосвідомості є найважливішими компонентами панівної юридичної ідеології. Однак різноманітні юридичні ідеї та ідеали тільки тоді стають принципами права, коли вони безпосередньо (легально) виражені у нормативно-правових актах або інших формах права [10, с. 221]. З позиції Ю.С. Шемшученка, принципи права – керівні засади ідеї, які визнача-

ють зміст і спрямованість правового регулювання. Значення правових принципів полягає у тому, що вони у стислому вигляді концентровано відображають найсуттєвіші риси права, є його квінтесенцією, «обличчям» [11, с. 128].

Отже, принципи, як засіб правового регулювання впровадження інноваційних технологій управління у діяльність органів місцевого самоврядування, являють собою засновані на науковому пізнанні об'єктивно нявних закономірностей суспільного розвитку фундаментальні ідеї, відправні вимоги, на яких має ґрунтуватися процес провадження інноваційних технологій управління, та які мають бути прямо чи опосередковано відображені у нормах позитивного права. Відповідно до закону «Про інноваційну діяльність» від 04.07.2002 № 40-IV, основними принципами державної інноваційної політики є: орієнтація на інноваційний шлях розвитку економіки України; визначення державних пріоритетів інноваційного розвитку; формування нормативно-правової бази у сфері інноваційної діяльності; створення умов для збереження, розвитку та використання вітчизняного науково-технічного та інноваційного потенціалу; забезпечення взаємодії науки, освіти, виробництва, фінансово-кредитної сфери у розвитку інноваційної діяльності; ефективне використання ринкових механізмів для сприяння інноваційній діяльності, підтримка підприємництва у науково-виробничій сфері; здійснення заходів на підтримку міжнародної науково-технологічної кооперації, трансферу технологій, захисту вітчизняної продукції на внутрішньому ринку та її просування на зовнішній ринок; фінансова підтримка, здійснення сприятливої кредитної, податкової і митної політики у сфері інноваційної діяльності; сприяння розвиткові інноваційної інфраструктури; інформаційне забезпечення суб'єктів інноваційної діяльності; підготовка кадрів у сфері інноваційної діяльності [12]. При цьому впровадження інноваційних технологій як один із принципів реформування органів місцевого самоврядування та важлива засада їх функціонування прямо не передбачені ані у концептуальних документах, ані в інших нормативно-правових актах, що регламентують правовий статус цих органів публічного управління;

– норми права (правові норми), які являють собою первинні, окремо взяті найменші структурні елементи права, правила поведінки, що визнані і охороняються державою. Норма права безпосередньо нормують, надають юридичного значення суспільним відносинам та знаходять свій зовнішній вираз у правовому приписі [4, с. 258]. Специфічне завдання норми права у механізмі правового регулювання полягає у тому, щоб: визначити загальне коло людей, на які вона поширює свою дію; встановити зміст суспільних відносин (зміст поведінки суб'єкта), а також об'єкти правовідносин; визначити обставини, в яких особа повинна керуватися даним правилом поведінки; розкрити саме правило поведінки вказівкою на права і обов'язки учасників відносин, що регулюються, характер їх зв'язку між собою, а також державно-примусові заходи, що застосовуються до осіб у разі невиконання ними юридичних обов'язків [13, с. 499-500].

Тож, роль норм у впровадженні інноваційних технологій управління полягає у тому, що вони визначають матеріальні та процедурні правила організації та реалізації даного процесу:

– нормативно-правовий акт – це офіційний письмовий документ, який приймається уповноваженим органом держави та встановлює, змінює, припиняє чи конкретизує певну норму права. Нормативно-правовий акт відображає волю уповноваженого суб'єкта права, є обов'язковим для виконання, має документальну форму закріплення, забезпечується у виконанні державою, у тому числі примусовими засобами [14, с. 192]. Тобто нормативно-правовий акт – це джерело, з якого відповідні суб'єкти дізнаються про характер та зміст вищезазначених норм позитивного права;

– правовідносини, які слід розуміти як врегульовані нормами права та забезпечувані державою вольові суспільні відносини, що виражаються у конкретному зв'язку між суб'єктами – правочинними (носіями суб'єктивних прав) та зобов'язаними (носіями обов'язків) [5, с. 382]. Значення правовідносин полягає у тому, що саме вони є основною формою, у межах якої відповідні суб'єкти реалізують свої права та обов'язки щодо впровадження та використання інноваційних технологій управління.

Висновок. Отже, завдяки правовим засобам процес впровадження інноваційних технологій управління у діяльність органів місцевого самоврядування набуває цілеспрямованого та послідовного вигляду, через них забезпечується його законність та відповідність загальновизнаним у державі і суспільстві цінностям. У цій статті ми розглянули не всі, а лише найбільш суттєві, з нашої точки зору, правові засоби регулювання зазначеного процесу. Крім того, не слід забувати, що головною проблемою правового регулювання впровадження інноваційних технологій управління у діяльність органів місцевого самоврядування в Україні є не стільки недостатність таких засобів, скільки їх недосконалість.

Список використаних джерел:

1. Про заходи щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні : Указ Президента України від 22.07.1998 № 810. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/810/98.

2. Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні : Розпорядження КМУ від 01.04.2014 № 333-р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-%D1%80.

3. Про схвалення Стратегії реформування державної служби та служби в органах місцевого самоврядування в Україні на період до 2017 року та затвердження плану заходів щодо її реалізації : Розпорядження КМУ від 18.03.2015 № 227-р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/227-2015-%D1%80.

4. Загальна теорія держави і права : [підручник для студентів юридичних спеціальностей вищих навчальних закладів] / [М.В. Цвік, В.Д. Ткаченко, Л.Л. Богачова та ін.] ; За ред. М.В. Цвіка, В.Д. Ткаченка, О.В. Петришина. – Харків : Право, 2002. – 432 с.

5. Скакун О.Ф. Теорія права і держави : [підручник] / О.Ф. Скакун. – 2-ге видання. – К. : Алерта ; КНТ ; ЦУЛ, 2010. – 520 с.

6. Матузов Н.И. Теория государства и права. Курс лекций / Н.И. Матузов, А.В. Малько ; под ред. Н.И. Матузова и А.В. Малько. – М. : Юристъ, 1997. – 672 с.

7. Волинка К.Г. Теорія держави і права : [навч. посіб.] / К.Г. Волинка. – К. : МАУП, 2003. – 240 с. – Бібліогр.: с. 229-232.

8. Стеценко С.Г. Адміністративне право України : [навч. посіб.] / С.Г. Стеценко. – К. : Атіка, 2008. – 624 с.

9. Кириченко В.М. Теорія держави і права: модульний курс : [навч. посіб.] / В.М. Кириченко, О.М. Куракін. – К. : Центр учбової літератури, 2010. – 264 с.

10. Теория государства и права : [учебник] / Под ред. В.К. Баева. – М. : Юристъ, 2003. – 592 с.

11. Юридична енциклопедія : в 6 т. / Редкол.: Ю.С. Шемшученко (відп. ред.) та ін. – Т. 5: П – С. – К. : Укр. енцикл., 2003. – 736 с.

12. Про інноваційну діяльність : Закон України від 04.07.2002 № 40-IV // Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2002, № 36. – Ст. 266.

13. Скакун О.Ф. Теорія держави і права : [підручник] : пер. з рос. / О.Ф. Скакун. – Харків : Консум, 2001. – 656 с.

14. Юридична енциклопедія : в 6 т. / Редкол.: Ю.С. Шемшученко (відп. ред.) та ін. – Т. 4: Н-П. – К. : Укр. енцикл., 2003. – 736 с.

УДК 342.56:342.3

ГОРБАЧ М.І.

АДМІНІСТРАТИВНІ ОБОВ'ЯЗКИ ПУБЛІЧНОГО СУБ'ЄКТА ПРАВА ЯК ЕЛЕМЕНТ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО СТАТУСУ

У статті визначено, що адміністративні обов'язки публічного суб'єкта права – це юридично закріплена в нормативно-правових актах міра належної та необхідної суспільно-правової поведінки, що спрямована на виконання завдань та функцій у передбаченій сфері, які в разі порушення забезпечуються заходами адміністративного примусу.

Ключові слова: *адміністративне законодавство, адміністративні обов'язки, адміністративні права, права і свободи, публічний суб'єкт права.*

В статье определено, что административные обязанности публичного субъекта права – это юридически закрепленная в нормативно-правовых актах мера должного и необходимого общественно-правового поведения, направленная на выполнение задач и функций в предусмотренной сфере, которые в случае нарушения обеспечиваются мерами административного принуждения.

Ключевые слова: *административное законодательство, административные обязанности, административные права, права и свободы, публичный субъект права.*

The article defines that the administrative duties of a public subject of law are a measure of due and necessary public and legal conduct legally enshrined in regulatory legal acts aimed at performing tasks and functions in the envisaged sphere, which in case of violation are provided by measures of administrative coercion.

Key words: *administrative legislation, administrative duties, administrative rights, rights and freedoms, public subject of law.*

Вступ. Обов'язки публічних суб'єктів займають провідну роль у системі статики адміністративного права, адже без них практично не можна говорити про наявність адміністративного права взагалі.

На даному етапі становлення нашого суспільства воно переживає етап болючих перетворень, головною метою яких є впровадження в Україні європейського рівня життя, а також правової системи, як б відповідала правовим стандартам ЄС. На цьому шляху треба подолати багато перешкод, невід'ємною складовою частиною яких є формування нового прошарку чиновників (суб'єктів публічної адміністрації), які будуть служити не відомчим інтересам, а суспільству. Для цього потрібно здійснити низку правових, організаційних, психологічних заходів.

Постановка завдання. Мета – визначити, що адміністративні обов'язки публічного суб'єкта права – це юридично закріплена в нормативно-правових актах міра належної та необхідної суспільно-правової поведінки, що спрямована на виконання завдань та функцій у передбаченій сфері, які в разі порушення забезпечуються заходами адміністративного примусу.

Результати дослідження. Вирішення проблем громадян у правовій демократичній державі неможливе без забезпечення їх певними комунікативними послугами, за допомогою яких вони зможуть прозоро і в стислі терміни забезпечувати самостійно чи з допомогою публічної адміністрації права, свободи та законні інтереси. Таким чином, будь-який суб'єкт публічної адміністрації має свої обов'язки, які є похідними від їх адміністративно-правового статусу та відіграють важливу роль у становленні справедливої правової держави, адже вони є втіленням покладених на них зобов'язань перед державою і, в першу чергу, перед громадянським суспільством, які потрібно безумовно виконувати.

© ГОРБАЧ М.І. – здобувач кафедри конституційного, адміністративного права та соціально-гуманітарних дисциплін (Інститут права та суспільних відносин Відкритого міжнародного університету розвитку людини Україна»)

Ці обов'язки виникають завдяки адміністративно-правовим відносинам, в яких органи публічної адміністрації взаємодіють з іншими органами державної влади. Тому в Україні врегулювання питань обов'язків грає величезну роль.

Усі ці чинники і зумовлюють актуальність даного питання.

Аналіз останніх досліджень. Проблематику поняття адміністративних обов'язків публічного суб'єкта права як елемента адміністративно-правового статусу вивчали такі вчені: В. Авер'янов, О. Бандурка, В. Бевзенко, Ю. Битяк, І. Голосніченко, В. Гращук, Н. Гудима, Є. Додіна, С. Ківалов, С. Козуліна, В. Колпаков, А. Комзюк, А. Куліш, А. Кухарчук, Д. Мандичев, Н. Нижник, М. Орзіх, О. Рябченко, В. Селіванов, С. Тюрін, О. Харитонова, О.Харченко та ін. Однак ці вчені доторкались цього питання лише опосередковано, досліджуючи інші більш загальні чи спеціальні суспільні відносини.

Мета статті – на основі теорії адміністративного права, аналізу відповідних нормативно-правових вітчизняних і зарубіжних актів, праць вчених та інших джерел визначити адміністративні обов'язки публічного суб'єкта права як елемента адміністративно-правового статусу.

Виклад основних положень. У відповідності до академічного тлумачного словника української мови обов'язок – це те, чого треба беззастережно дотримуватися, що слід безвідмовно виконувати відповідно до вимог суспільства або виходячи з власного сумління [1].

У науці адміністративного права обов'язки і права суб'єктів адміністративного права попередньо всього розглядаються через призму змісту адміністративно-правових відносин, коли кожному суб'єктивному праву одного суб'єкта адміністративно-правових відносин відповідає (кореспондується) юридичний обов'язок іншого і навпаки.

Що стосується суб'єктів, яких слід віднести до публічної адміністрації, то професор до структури публічної влади професор Р. Мельник відносить щонайменше трьох суб'єктів – державу, органи місцевого самоврядування та громадян, як того вимагає Конституція України (ч. 1 ст. 5, ст. 7. ст. 38 тощо). З метою забезпечення ефективності її здійснення вимагає диференціації праці, виникає необхідність залучення до процесу її реалізації ряду суб'єктів, кожний з яких, відповідно, виконує власну часнику публічних повноважень [2, с. 18]. Професор В. Галунько до суб'єктів публічної адміністрації відносить: органи виконавчої влади; органи місцевого самоврядування; об'єднання громадян та інших суб'єктів здійснення делегованих через закон адміністративних функцій; посадових і службових осіб усіх вищеназваних суб'єктів [3, с. 7].

Таким чином, кожен публічний суб'єкт адміністративного права має свій обов'язок, що випливає з його правоздатності. Правоздатність – це визнана державою загальна (абстрактна) можливість мати передбачені правовими нормами права й обов'язки, здатність бути їх носієм. Це не фактична здатність їх реалізовувати на практиці, а принципова потенційна здатність суб'єкта мати їх (у цей момент або в майбутньому) [3, с. 43].

Публічне суб'єктивне право складне явище включає в себе низку таких повноважень: право невладних осіб вимагати від публічної адміністрації здійснення юридичних дій, спрямованих на захист їх прав; право вимагати від іншої сторони виконання обов'язку, тобто право на чужі дії; право ввести в дію апарат примусу держави проти зобов'язальної особи, тобто право на примусове виконання обов'язку; можливість користуватися на основі цього права певними соціальними благами [3, с. 43].

Як зазначає професор Т. Коломоєць, суб'єктивні юридичні обов'язки нерозривно пов'язані і не можуть існувати один без іншого, оскільки право одного суб'єкта не може бути реалізоване окремо від виконання зобов'язання іншим суб'єктом. Таким чином, у державному управлінні існування зобов'язань поза правами і, навпаки, прав поза зобов'язаннями позбавлено будь-якого сенсу [4].

Визначаючи адміністративні обов'язки публічного суб'єкта права, потрібно розуміти, що вони є основним елементом їх адміністративно-правового статусу. Тому, враховуючи чинне законодавство та розглянувши позиції вчених-адміністративістів щодо елементів правового статусу публічних осіб, до його основних юридичних елементів можна віднести адміністративні права та обов'язки. А також до додаткових елементів ми відносимо: порядок і підстави виникнення та припинення адміністративної правосуб'єктності, що включає в себе адміністративно-правові аспекти створення та легалізації публічних осіб; завдання публічних осіб; адміністративну відповідальність у цій сфері, яка за суб'єктивним складом поширюється як на них самих, так і на інших осіб.

Зазначимо, що без чіткого визначення кола адміністративних обов'язків і прав суб'єктів публічної адміністрації значно обтяжується процес виконання ними своїх завдань та функцій, зо-

крема це стосується законних обов'язків і прав публічних реєстраторів, які є провідними у сфері здійснення державної реєстрації.

Однією важливою особливістю правового статусу державних службовців, яка відрізняє його від правового статусу приватної особи та на яку слід звернути особливу увагу, є первинність обов'язків і похідне спрямування прав. Тобто завдання та функції державної служби за своєю природою зумовлюють потребу закріплювати спочатку службові обов'язки і лише потім – службові права. Обов'язки державного службовця визначають сутність його службової діяльності, окреслюють коло поставлених завдань, визначають межі необхідної службової поведінки. Права ж спрямовані на забезпечення належних умов здійснення службової діяльності та створення реальних можливостей для здійснення службових завдань [5, с. 216].

Таким чином, характерною рисою адміністративно-правового статусу публічних осіб є те, що їх посадові обов'язки є відправними, тобто первісними, а права – вторинними (похідними). Це пов'язано з тим, що публічні реєстратори виконують функції держави у сфері державної реєстрації для забезпечення прав, свобод і законних інтересів громадян.

Юридичний обов'язок встановлюється як в інтересах уповноваженого суб'єкта, так і в інтересах держави в цілому, яка є гарантом їхнього здійснення. На відміну від суб'єктивного права, відмовитися від виконання юридичного обов'язку не можна, тому що відмова від виконання або неналежного виконання є підставою для юридичної відповідальності [6, с. 107]. Під юридичним обов'язком І. Окунєв трактує міру конкретно визначеної суспільно-необхідної поведінки, установлену в нормативно-правовому акті, забезпечену можливістю застосування санкції юридичної норми в її негативному й позитивному розумінні [7, с. 14].

Нормами реалізації обов'язку є дотримання певних зобов'язань, які мають форму заборон, і виконання активних обов'язків, що існують як зобов'язання [8, с. 201]. З іншої точки зору, юридичний обов'язок – це передбачена нормами права міра необхідної поведінки учасника правовідносин. Іншими словами, це міра належної поведінки зобов'язаної сторони в інтересах уповноваженої особи [9].

Таким чином, юридичний обов'язок є особливим видом поведінки зобов'язаної особи, яку вона повинна беззастережно дотримуватися стосовно уповноваженої особи. Варіанти можливої поведінки зобов'язаного суб'єкта полягають у наступному: здійснювати певні дії на користь уповноваженого суб'єкта; зобов'язання утримуватися від здійснення дій, що суперечать інтересам інших суб'єктів; вимагання здійснення або нездійснення тих чи інших дій від інших суб'єктів; несення юридичної відповідальності за невиконання чи неналежне виконання передбачених правовою нормою дій [6].

П. Лютіков зазначив, що суб'єктивний обов'язок юридичної особи у сфері публічного адміністрування – це обсяг конкретно визначеної залежно від адміністративної правосуб'єктності юридичної особи суспільно-необхідної правової поведінки, установленої в адміністративному нормативному або індивідуальному правовому акті, виконання якої забезпечується в передбачених законом випадках заходами адміністративного примусу [10, с. 434].

Що стосується обов'язків державних службовців, то, на думку О. Луценко, обов'язки державних службовців – це сукупність мір конкретно визначеної обов'язкової поведінки у сфері державно-службових відносин, що встановлюються нормативно-правовими актами для безпосереднього виконання повноважень і функцій державного органа та забезпечуються можливістю застосування санкцій [11, с. 234].

Отже, юридичний обов'язок є необхідною мірою поведінки, яка проголошена суспільством під час здійснення конкретними органами державної влади чи їх посадовими особами своєї функціональної діяльності.

Слід зауважити, що в ході нашого дослідження було виявлено таку особливість: більшість вчених у своїх наукових працях адміністративні обов'язки публічних осіб розглядають у комплексі «прав та обов'язків». Наприклад, А. Авторгов у своїй дисертації «Адміністративно-правовий статус державного виконавця» визначає що статус державного виконавця як структурні компоненти правового статусу поділяються на два види залежно від родо-видової структури особливостей правового статусу: по-перше, це обов'язки та права загального характеру, притаманні державним службовцям України; по-друге, це спеціалізовані обов'язки та права державного виконавця, які постають у зв'язку з реалізацією службової компетенції [12].

На нашу думку, як ми вже зазначали, змішування прав та обов'язків публічного суб'єкта адміністративного права є методологічно невірним підходом, оскільки це може призвести до негативних наслідків. Коли посадова особа суб'єкта публічної адміністрації в силу нечіткості фор-

мування владної компетенції може почати змішувати адміністративні права і обов'язки та вийти за межі повноважень, наданих їй нормою адміністративного права.

С. Обрусна вважає, що ознаками юридичного обов'язку є: необхідність певної поведінки; обов'язок, покладений лише на зобов'язану особу; він покладається з метою задоволення інтересів уповноваженої особи; існує лише в правовідносинах; є мірою необхідної поведінки; існує тільки відповідно до суб'єктивного права; установлюється нормами права; забезпечується (гарантується) державою. Структуру юридичного обов'язку становлять такі елементи: 1) необхідність здійснення або утримання від певних дій; 2) необхідність виконання вимог уповноваженої сторони; 3) необхідність нести юридичну відповідальність у разі невиконання або неналежного виконання покладених зобов'язань [13]; 4) обов'язок не перешкоджати уповноваженому суб'єкту користуватися тим благом, щодо якого він має право [14; 15].

Неможливо не погодитися з думкою В. Галунька, В. Олефіра, Ю. Гридасова, А. Іванищука та С. Короєда про те, що юридичні обов'язки в адміністративному праві забезпечують публічні інтереси людини й громадянина, суспільства й держави та є гарантіями суб'єктивних публічних прав [14].

Таким чином, обов'язки публічного суб'єкта права – це юридично закріплена в нормативно-правових актах міра належної та необхідної суспільно-правової поведінки, що спрямована на виконання завдань та функцій у передбаченій сфері, які в разі порушення забезпечуються заходами адміністративного примусу.

Із вищеперерахованих складових частин адміністративних обов'язків публічних прав притаманними для публічної адміністрації є перелічені нижче складові.

Зобов'язання дотримуватися Конституції і законів України, інших нормативних актів, прав та охоронюваних законом інтересів громадян, підприємств, установ, організацій, забезпечувати виконання покладених на них функцій і повною мірою використовувати надані їм права. Слід розуміти, що за невиконання або неналежне виконання посадовими особами органів публічної адміністрації України своїх обов'язків вони притягаються до дисциплінарної, адміністративної, кримінальної та матеріальної відповідальності згідно із чинним законодавством [15].

Видавати нормативно правові-акти (накази), за допомогою яких керується діяльність інших органів державної влади, а також контролювати та здійснювати нагляд за ними. Кожен орган публічної влади у своїй діяльності видає індивідуальні та підзаконні нормативно-правові акти, укладає адміністративні договори, здійснює інші юридично-значущі дії та матеріально-технічні операції.

Професійно виконувати свої службові обов'язки відповідно до вимог нормативно-правових актів, посадових (функціональних) обов'язків, при цьому не порушуючи права та свободи людини.

Обов'язок здійснення контролю та нагляду. Наприклад, адміністративний нагляд здійснюється Національною поліцією України (поліція). Поліцейський на всій території України незалежно від посади, яку він займає, місцезнаходження і часу доби в разі звернення до нього будь-якої особи із заявою чи повідомленням про події, що загрожують особистій чи публічній безпеці, або в разі безпосереднього виявлення таких подій зобов'язаний вжити необхідних заходів із метою рятування людей, надання допомоги особам, які її потребують, і повідомити про це найближчий орган поліції (ст. 18 п. 2) [16].

Проведення перевірок, покладених на органи публічної адміністрації законодавством, наприклад обов'язком Міністерства юстиції України, є здійсненням перевірок, пов'язаних з очищенням влади, які полягають у проведенні перевірки за допомогою утворення дорадчого громадського органу з питань люстрації для забезпечення здійснення громадського контролю за процесом очищення влади (люстрації), до складу якого повинні входити представники засобів масової інформації та представники громадськості. Після чого міністерство повинно розмістити на своєму офіційному веб-сайті інформацію про поштову та електронну адреси, контактний номер телефону кожного з органів державної влади, до компетенції яких належить проведення перевірки, до яких фізичні та юридичні особи протягом одного місяця з дня початку проходження перевірки можуть подати інформацію про особу, стосовно якої проводиться перевірка, щодо поширення на неї заборон (ст. 5) [17].

Накладення юридичної відповідальності, передбаченої законодавством. Наприклад: «З початку 2016 року Державна прикордонна служба провела три антикорупційні внутрішньодержавні перевірки. У результаті яких до дисциплінарної відповідальності залучено більше

5 тисяч чоловік, до адміністративної – майже 1 тисяча», – голова Державної прикордонної служби України – Петро Цигикал [18].

Усе вищевикладене дає можливість сформулювати такі висновки щодо адміністративних обов'язків публічного суб'єкта права як елементу адміністративно-правового статусу:

1) адміністративні обов'язки публічного суб'єкта права завжди є публічними, такими, що відображають публічний інтерес;

2) адміністративні обов'язки публічного суб'єкта права нерозривно пов'язані з адміністративними правами;

3) публічний суб'єкт права має відповідно до своїх обов'язків:

а) дотримуватися Конституції і законів України, інших нормативних актів;

б) видавати нормативно правові-акти (накази), за допомогою яких керується діяльність інших органів державної влади;

в) професійно виконувати свої службові обов'язки відповідно до вимог нормативно-правових актів;

г) здійснювати контроль та нагляд за дотриманням законодавства;

д) притягувати правопорушників до юридичної відповідальності згідно із законодавством;

4) у нормативно-правових актах треба чітко прописувати і формально виділяти адміністративні обов'язки публічного суб'єкта права, не змішуючи їх з обов'язками чи іншими категоріями юриспруденції («компетенції», «повноваження») та ін.

Висновки. Отже, адміністративні обов'язки публічного суб'єкта права – це юридично закріплена в нормативно-правових актах міра належної та необхідної суспільно-правової поведінки, що спрямована на виконання завдань та функцій у передбаченій сфері, які в разі порушення забезпечуються заходами адміністративного примусу.

Список використаних джерел:

1. Словник української мови: в 11 томах. Том 4, 1973.

2. Мандрик С. Адміністративно-правовий статус вищих навчальних закладів МВС України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / С. Мандрик. – Харків, 2010. – 18 с.

3. Галунько В., Курило В., Короєд С. Адміністративне право України. Т.1. Загальне адміністративне право / В. Галунько. – Херсон : Грінь Д.С., 2015. – 272 с.

4. Коломоєць Т. Адміністративне право України. Підручник / Т. Коломоєць. – Київ : «Істина», 2008.

5. Разіна О., Перевалова Л. Особливості правового статусу державних службовців в Україні. Международная научная конференция MicroCAD : Секція № 25. Актуальні проблеми розвитку інформаційного суспільства в Україні / О. Разіна // Вестник НТУ «ХПИ», 2013. – С. 216.

6. Кириченко В., Куракін О. Теорія держави і права: модульний курс / В. Кириченко. – Київ : Центр навчальної літератури, 2010. – 264 с.

7. Окунєв І. Загальнотеоретичні засади правового статусу суб'єкта права : автореф. дис. … канд. юрид. наук : спец. 12.00.01 / І. Окунєв ; Інститут законодавства Верховної Ради України. – Київ, 2009. – 23 с.

8. Зайчук О., Оніщенко Н. Теоріядержави і права. Академічний курс: підручник / О. Зайчук. – Київ : ЮрінкомІнтер, 2008. – 688 с.

9. Ведєрніков Ю., Папірна А. Теорія держави і права / Ю. Ведєрніков. – Київ: Знання, 2008. – 333 с.

10. Лютіков П. Суб'єктивні права й обов'язки як складові адміністративно-правового статусу юридичної особи: класифікація та характерні ознаки / П. Лютіков // Актуальні проблеми держави і права. – 2013. – С. 329–345.

11. Луценко О. Службові та посадовіобов'язкидержавнихслужбовців: щодорозмежування понять / О. Луценко // Держава і право. Юридичні і політичні науки. – 2013. – Вип. 61. – С. 232.

12. Авторгов А. Адміністративно-правовий статус державного виконавця : автореф. дис... канд. юрид. наук : 12.00.07 / А. Авторгов. – Київ, 2008. – 17 с.

13. Обрусна С. Поняття судового управління: проблеми дефініції. Право і Безпека / С. Обрусна. – 2010. – № 2. – С. 42.

14. Галунько В., Олефір В., Гридасов Ю. Адміністративне право України: у 2-х т.: підручник Т. 1: Загальне адміністративне право. Академічний курс / В. Галунько. – Херсон : ХМД, 2013. – 396 с.

15. Щодо окремих питань стосовно контролю за додержанням податкового законодавства платниками податків – юридичними особами. Лист ДПС Українвід 6.7.2009 № 14082/7/23-4017/354.

16. Про Національну поліцію. Верховна Рада України; Законвід 02.07.2015 № 580-VIII // Урядовий кур'єр від 12.08.2015 № 146

17. Про очищення влади. Верховна Рада України. Закон від 16.09.2014 № 1682-VII // Голос України від 15.10.2014 № 198.

18. Петро Цигикал: понад 6 тисяч прикордонників притягнули до відповідальності за різні порушення у 20176 році. Міністерство внутрішніх справ України. 2016 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://mvs.gov.ua/ru/news/9923_Petro_Cigikal_Ponad_6_tisyach_prikordonnikiv_prityagnuli_do_vidpovidalnosti_za_rizni_porushennya_u_2017_roci_FOTO.htm.

УДК 342.9

ДОВГУНЬ С.З.

СУЧАСНІ ТЕНДЕНЦІЇ ІСТОРІОГРАФІЇ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИХ ЗАСАД ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ДОСУДОВОГО РОЗСЛІДУВАННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ

Автором розглянуто тенденції у дослідженні адміністративно-правових засад діяльності органів досудового розслідування Національної поліції України. Охарактеризовано останні та основні наукові праці з адміністративного права у досліджуваній сфері, які умовно згруповані за їх вираженим загальнотеоретичним, практичним та прикладним характером. Характеристика загальнотеоретичної групи дає підстави стверджувати, що їй притаманне більш загальне, філософське, історичне, соціально-правове дослідження з орієнтацією на подальший розвиток теорії адміністративно-правової діяльності органу досудового розслідування або формування категоріального апарату, філософських чи методологічних засад тощо. Практичну групу наукових праць відрізняє емпіричний акцент, який має підхід, зорієнтований на дослідження сучасної генези, стану та динаміки практики, які зумовлені потребами реформи, удосконаленням національного законодавства тощо. Прикладну групу праць об'єднують не основні функції діяльності органу досудового розслідування та компаративістський підхід.

Перспективними є дослідження теоретико-правових та організаційних засад використання в адміністративному праві знань менеджменту, кримінального процесу, криміналістики та оперативно-розшукової діяльності.

Ключові слова: *історіографія, закономірності, засади, реформа, органи досудового розслідування, поліція.*

Автором рассмотрены тенденции в исследовании административно-правовых основ деятельности органов досудебного расследования Национальной полиции Украины. Значительное внимание уделено последним научным исследованиям. Акцентировано внимание на том, что сейчас органы предварительного расследования действуют в условиях оккупации и агрессии, влияние которых на них не изучено. Охарактеризованы ключевые научные работы по административному праву в исследуемой сфере, которые условно сгруппированы согласно их выраженным общетеоретическим, практическим и прикладным чертам. Характеристика общетеоретической группы дает основания утверждать, что ей присуще больше общее, философское, историческое, социально-правовое исследование с ориентацией на дальнейшее развитие теории административно-правовой деятельности органа досудебного расследования или формирования категориального аппарата, философ-

© ДОВГУНЬ С.З. – здобувач (Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ)

ских или методологических основ и тому подобное. Практическую группу научных работ отличает эмпирический акцент, который ориентирован на исследование современного состояния и динамики практики, обусловленные потребностями реформы, совершенствованием национального законодательства и тому подобное. Прикладную группу работ объединяют не основные функции деятельности органа досудебного расследования и компаративистский подход.

Ключевые слова: *историография, закономерности, принципы, реформа, органы предварительного расследования, полиция.*

The author examines the trends in the study of the administrative and legal framework for the activities of the pre-trial investigation bodies of the National Police of Ukraine. Considerable attention is paid to the latest scientific research. Attention is focused on the fact that now the bodies of preliminary investigation operate under the conditions of occupation and aggression, whose influence on them has not been studied. Key scientific works on administrative law in the field under investigation are characterized, which are conditionally grouped according to their expressed general theoretical, practical and applied features. The characteristic of the general theoretical group gives grounds to assert that it is inherent in a more general, philosophical, historical, social and legal study with an orientation toward further development of the theory of the administrative and legal activities of the body of pre-trial investigation or the formation of a categorical apparatus, philosophical or methodological foundations, and the like. A practical group of scientific works is distinguished by an empirical emphasis, which is focused on the study of the current state and dynamics of practice, conditioned by the needs of reform, the improvement of national legislation, and the like. The applied group of works is united not by the main functions of the pre-trial investigation body and the comparative approach.

Key words: *historiography, patterns, principles, reform, bodies of preliminary investigation, police, investigator.*

Вступ. В одній із сучасних наукових розвідок фундаментального характеру М.О. Горєловим влучно охарактеризовано актуальність історіографії організаційно-правових основ діяльності органів досудового розслідування (далі – ОДР) ОВС України. Зокрема, зазначено, що «розроблення цих питань протягом тривалого часу, як правило, мало або процесуальний характер (коли основний наголос робився на процесуальній стороні діяльності слідчих підрозділів), або велось тільки у криміналістичному аспекті, стосовно характеристики окремих прийомів і засобів збирання і дослідження доказів, розслідування окремих груп злочинів тощо. Під час дослідження діяльності слідчих підрозділів ОВС набагато більше уваги приділялось можливостям і значенню проведення конкретних слідчих дій, їх оцінці, а про організацію та особливості управління слідчими підрозділами мова здебільшого не йшла» [1, с. 3–4]. Аналогічним чином це стосується й адміністративно-правових засад діяльності ОДР поліції, які в умовах реформи, окупації та агресії набули актуальності.

Дійсно, лише під кінець 90-х рр. XX ст. – на початку XXI ст. проведені ґрунтовні наукові дослідження з організації та управління ОДР. До цього дискусії перебували у площині кримінальної процесуальної науки.

Із наведеного очевидно, що не лише дослідження з проблем організації та управління слідчими підрозділами, а й їх адміністративно-правових засад діяльності вивчені далеко не повністю. Тому з урахуванням проблем практики, детермінованих реформою правоохоронних органів, постала природною потреба удосконалення їх діяльності.

Постановка завдання. Метою статті є визначення основних закономірностей нагромадження знань і розвитку української історично-правової думки щодо адміністративно-правових засад діяльності ОДР поліції.

Сучасний фундамент адміністративно-правових засад діяльності ОДР поліції не можливий без відповідних праць більш загального характеру, які в основному стосувались діяльності предтечі ОДР поліції. В їх коло увійшли праці таких вчених, як О.М. Бандурка, О.Ю. Дрозд, М.В. Лошицький, С.В. Петков, А.О. Селіванов, О.С. Юнінта тощо. Попри такий науковий інтерес, не досліджено історіографію в адміністративному праві за теперішніх умов, що зумовлює наш дослідницький інтерес.

Результати дослідження. Нині вчені адміністративісти та поліціїсти досліджують окремі загальнотеоретичні, практичні та прикладні питання, які пов'язані з адміністративно-правовими засадами діяльності ОДР поліції. Тому заради зручності розгляду умовно згрупуємо їх праці та розглянемо у хронологічному порядку напрями.

1. Загальнотеоретичний напрям. У 2001 р. В.Ю. Щербатих, будучи послідовником ідеї В.О. Шамрая про створення військової поліції України, вперше комплексно розроблено низку організаційно-правових основ її створення та діяльності, зокрема слідчих підрозділів [2]. Дослідником обґрунтувані принципи організаційно-територіальної розбудови, організаційно-штатної побудови, компетенції органів управління тощо.

Проте, по праву, одним із перших вчених, яким за пострадянського періоду розвитку адміністративно-правової науки, проведено комплексні наукові розвідки засад діяльності ОДР як цілісного адміністративно-правового явища, була А.Г. Каткова (2003) [3]. Наукова новизна одержаних результатів полягала в тому, що процесуальна та управлінська діяльність слідчих підрозділів, зокрема ОВС України, розглянуті як пов'язані ланки однієї системи, де існують характерні функції та методи управління, в основу яких покладені відповідні правові підвалини. Зв'язок цих ланок зумовлює одночасну реалізацію не лише конституційних принципів (верховенства права, державної мови тощо), але й принципів управління (демократичного централізму, єдиноначальності тощо) із кримінально-процесуальним принципами (процесуальної самостійності, підслідності тощо). З огляду на це, авторкою визначено місце слідчих ОВС поза адміністративним підпорядкуванням керівника ОВС; сформульовані пропозиції з організації роботи державною мовою тощо. Врешті-решт дослідник відстоює об'єктивну необхідність функціонування слідчого апарату в кількох органах державної влади або в структурі МВС, СБУ, податкової і військової міліції та є прибічником прийняття єдиного законодавчого акта.

2004 та 2006 рр. відзначилися появою комплексних досліджень двох порівняно вузьких напрямів, пов'язаних із розробленням організаційно-правових основ діяльності ОДР. Так, І.М. Шопіною у дослідженні «Правові та організаційні засади підвищення ефективності професійної діяльності слідчих органів внутрішніх справ України» удосконалено систему принципів професійної діяльності слідчого (2004) [4]. О.В. Тамразовою (Гамаль) проведено наукову розвідку організаційно-правового забезпечення вдосконалення наукової організації праці слідчих ОВС України, завдяки чому вперше запропоновано принципи наукової організації праці слідчих доповнити принципом екологічності (2006) [5, с. 7].

2008 р. приніс також дві наукові праці, одна з яких вирізняється масштабністю та фундаментальністю. Зокрема, М.О. Горєловим [6] комплексно досліджено організаційно-правові основи діяльності слідчих підрозділів ОВС та удосконалено їх. Ним, на відміну від А.Г. Каткової, вперше запроваджено принципи спеціалізації та взаємозамінності слідчих, залежно від управлінського рівня слідчого підрозділу та його організаційно-штатної структури. Але, як і А.Г. Каткова, автор бачив необхідність закріплення принципів діяльності в окремому профільному законі. Ним доповнено її у частині переліку організаційних та правових принципів, а також – О.В. Тамразову щодо принципів наукової організації праці слідчих. Серед принципів наукової організації праці виокремлено: науковість, плановість, системність, безперервність, нормативність і економічність.

Інша наукова робота стосувалась організаційно-правових засад роботи з персоналом органів досудового слідства МВС України, в якій К.С. Ізбаш [7] розглянуто принципи як складники кадрової політики чи механізму управління персоналом в органах слідства МВС України.

Наступного року М.М. Алексейчук присвячено частину свого дослідження адміністративно-правовому статусу слідчих підрозділів на рівні міського районного ОВС, де організація їх діяльності розглядається на основі принципів поточного та перспективного планування, поєднання єдиноначальності та колегіальності, персональної відповідальності кожного працівника за стан справ на дорученій ділянці [8].

2012 р. Б.Д. Яровим у дисертації проаналізовано адміністративно-правове регулювання управління слідством в ОВС України, серед яких бачив слідчі апарати служби безпеки, ОВС та прокуратури. На підставі аналізу ним удосконалено визначення організаційних засад державного управління у сфері розслідування злочинів, через що сформульовано власну модель управління, яка, подібно до А.Г. Каткової, передбачає виведення слідчих апаратів ОВС із підпорядкування органів дізнання, поліпшення співпраці між ними [9].

Д.М. Афанасіаді досліджено питання адміністративно-правових засад взаємодії у частині правоохоронних та інших органів під час розслідування злочинів міжнародного характеру, серед

яких певну увагу приділено ОДР (2012) [10]. Зокрема, ним для всіх суб'єктів сформульовано поняття принципів взаємодії під час розслідування злочинів міжнародного характеру.

У 2014 р. А.В. Шарнін присвятив наукову статтю принципам діяльності ОДР МВС України, в якій на підставі аналізу наукових підходів до трактування термінуа «принципи» запропоновано визначення принципів діяльності ОДР МВС України, наведено їх види та зміст [11]. Ним запропоновано ряд принципів, а саме: рівності перед законом і судом; пріоритету прав і свобод людини та громадянина; поваги до людської гідності; невтручання в приватне життя; служіння людині й громадянину; забезпечення права на захист; публічності; забезпечення права на оскарження процесуальних рішень, дій чи бездіяльності; диспозитивності тощо.

В.Р. Остропілець у монографії дослідив адміністративно-правове забезпечення взаємодії ОДР МВС України з іншими правоохоронними органами (2015) [12]. Ним зроблено значний внесок у формування понятійно-категоріального апарату на прикладі організації системи ОДР МВС України, зокрема сформульовано власне бачення принципів взаємодії.

І.І. Кагляк продовжено дослідження адміністративно-правових засад діяльності ОДР, але щодо організаційно-методичних підрозділів ОДР ОВС України, яким акцентовано на принципах їх інформаційного забезпечення (2015) [13].

2016 р. характеризується пожвавленням наукового інтересу до ОДР, що зумовлено соціальним процесами у суспільстві, які пов'язані із правоохоронною реформою. Так, В.Р. Остропілець [14] продовжив дискусію про принципи взаємодії органів досудового розслідування МВС України з іншими правоохоронними органами, А.В. Шарнін [15] визначив мету, завдання та класифікацію організації діяльності ОДР МВС України за сучасних умов, В.М. Галунько [16] приділив увагу формуванню категоріальному апарату та визначив поняття «адміністративно-правове забезпечення діяльності слідчого» тощо.

Отже, характеристика першої групи дає підстави стверджувати, що наведеним працям з адміністративного права притаманне більше філософське, навіть загальнотеоретичне, історичне, соціально-правове дослідження з орієнтацією на подальший розвиток теорії адміністративно-правової діяльності або формування категоріального апарату, філософських чи методологічних засад тощо.

2. Емпіричний або практичний напрям. На відміну від своїх колег, О. Петриченко 2002 р. досліджено більш емпіричну складову частину діяльності ОДР, акцентовано на проблемах практики. Він у своїй праці вказує, що серед слідчих підрозділів різних правоохоронних органів (навіть одного правоохоронного органу) не існує чіткої взаємодії, допомоги та узгодженості в діяльності. Причина таких явищ – невдале визначення підслідності кримінальних справ, перевантаження слідчих, боротьба за статистичні показники, роздрібнення слідчих підрозділів між відомствами [17]. Як бачимо, наведене ним із протилежного або негативного боку ідентифікує суспільну користь від реалізації тодішніх принципів діяльності ОДР, що породжує, наприклад, правовий нігілізм.

У 2016 р. Р.М. Яковлєвим [18] досліджено практику адміністративно-правового забезпечення якості кадрового складу ОДР. Він дійшов висновку про перспективи удосконалення національного адміністративно-правового законодавства, яке регулює діяльність ОДР, за рахунок раціонального скорочення керівного складу, регламентації адміністративно-правових засад стимулювання слідчих та оптимізації системи їх професійної підготовки.

Як бачимо, другу групу наукових праць вирізняє виражений емпіричний напрям, який має підхід, зорієнтований на дослідження сучасної генези, стану та динаміки практики, які зумовлені потребами реформи, удосконаленням національного законодавства тощо.

3. Прикладний напрям. Відзначимо прикладний характер праць С.О. Кузнічнека (2000–2001, щодо управління ОВС в особливих умовах) [19], О.І. Леженіної (2003–2004, засади участі ОВС у міжнародній правоохоронній діяльності) [20], Р.Ф. Баранецького (2014–2015, інститут цивільного контролю за СБУ) [21] тощо. Наведемо також здобутки порівняльно-правового характеру З.С. Галавана (2012 р., система органів досудового слідства Великої Британії, Італії, Німеччини та Франції) [22], В.І. Цимбалюка (2014 р., здійснення досудового розслідування корупційних злочинів у Республіці Грузія) [23] тощо.

Названі нами останні праці в третю групу об'єднує окремий вид не основної функціональної діяльності та компаративістський підхід.

Звісно, що це не вичерпний перелік наукових здобутків, який в повному обсязі не навести, з огляду на обсяг вимог до статті, ряд їх ще знаходиться в процесі затвердження тем дисертаційних досліджень, але певним чином характеризує досліджуване питання.

Висновки. Таким чином, в історіографії адміністративно-правових засад діяльності ОДР поліції вищерозглянуті праці умовно можна звести до трьох груп-напрямів, в основу чого покласти характер досліджень: загальнотеоретичний, емпіричний та прикладний; практична основа більшості досліджень – це досвід діяльності слідчих ОВС або поліції; традиційно сформувались напрями у Дніпропетровській, Київській та Харківській науково-правових школах; не досліджено засади діяльності ОДР за умов окупації, гібридної війни та антитерористичної операції. Перспективними є дослідження теоретико-правових та організаційних засад використання в адміністративному праві знань менеджменту, кримінального процесу, криміналістики та оперативно-розшукової діяльності як таких, де наукові дискусії з діяльності ОДР розпочались раніше.

Список використаних джерел:

1. Горєлов М.О. Організаційно-правові основи діяльності слідчих підрозділів ОВС України : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / М.О. Горєлов ; Нац. аграр. ун-т. - К., 2008. – 198 с.

2. Щербатих В.Ю. Організаційно-правові основи створення та діяльності військової міліції (поліції) України : автореф. дис. ...канд. юрид. наук : 12.00.07 / В.Ю. Щербатих ; Акад. держ. податк. служби України. – Ірпінь, 2001. – 20 с.

3. Каткова А.Г. Правові та організаційні аспекти управління слідчими підрозділами органів внутрішніх справ України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / А.Г. Каткова ; Нац. ун-т внутр. справ. – Х., 2003. – 19 с.

4. Шопіна І.М. Правові та організаційні засади підвищення ефективності професійної діяльності слідчих органів внутрішніх справ України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / І.М. Шопіна ; Нац. ун-т внутр. справ. – Х., 2004. – 20 с.

5. Тамразова О.В. Організаційно-правове забезпечення вдосконалення наукової організації праці слідчих органів внутрішніх справ України : дис... канд. юрид. наук: 12.00.07 / О.В. Тамразова ; Харківський національний ун-т внутрішніх справ. – Х., 2006. – 234 с.

6. Горєлов М.О. Організаційно-правові основи діяльності слідчих підрозділів ОВС України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / М.О. Горєлов ; Нац. аграр. ун-т. – К., 2008. – 20 с.

7. Ізбаш К.С. Організаційно-правові засади роботи з персоналом органів досудового слідства МВС України : дис... канд. юрид. наук : 12.00.07 / К.С. Ізбаш ; Харківський національний ун-т внутрішніх справ. – Х., 2008. – 190 с.

8. Алексійчук М.М. Адміністративно-правовий статусміського, районного органу внутрішніх справ : автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.07 / М.М. Алексійчук ; Київ. нац. ун-т внутр. справ. – К., 2009. – 20 с.

9. Яровий Б.Д.Адміністративно-правове регулювання діяльності слідчих підрозділів в органах внутрішніх справ України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Б.Д. Яровий ; Акад. праці і соц. відносин Федер. профспілок України. – К., 2012. – 19 с.

10. Афанасіаді Д.М. Адміністративно-правові засади взаємодії правоохоронних та інших органів при розслідуванні злочинів міжнародного характеру : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Д.М. Афанасіаді ; Міжнар. ун-т бізнесу і права. – Херсон, 2012. – 20 с.

11. Шарнін А.В. Принципи діяльності органів досудового розслідування МВС України // Науковий вісник Академії муніципального управління: Серія «Право». – № 2. – 2014. – С. 361–366.

12. Остропілець В.Р. Адміністративно-правове забезпечення взаємодії органів досудового розслідування Міністерства внутрішніх справ України з іншими правоохоронними органами. [Монографія] / В.Р. Остропілець ; За ред. Клюєва О.М. – Х.: Харьков юридический, 2015. – 196 с.

13. Кагляк І.І. Адміністративно-правові засади діяльності організаційно-методичних підрозділів органів досудового розслідування ОВС України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / І.І. Кагляк; Держ. НДІ МВС України. – Київ, 2015. – 21 с.

14. Остропілець В.Р. Принципи взаємодії органів досудового розслідування МВС України з іншими правоохоронними органами / В.Р. Остропілець // Прикарпатський юридичний вісник. – 2016. – № 2 (11). – С. 104–107.

15. Шарнін А.В. Мета, завдання та класифікація організації діяльності органів досудового розслідування МВС України / А.В. Шарнін // Науковий вісник Херсонського державного університету. – 2016. – № 3. – Т. 2. – С. 141–144.

16. Галунько В.М. Окремі аспекти поняття «Адміністративно-правове забезпечення діяльності слідчого / В.М. Галунько // Науковий вісник публічного та приватного права. – 2016. – № 5. – С. 157–159.

17. Петриненко О. Проблеми реформування законодавства щодо системи органів досудового слідства в Україні / О. Петриненко //Юстиніан. – 2002. – № 5 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://justinian.com.ua/article.php?id=587.

18. Яковлєв Р.М. Адміністративно-правові аспекти забезпечення якості кадрового складу органів досудового розслідування / Р.М. Яковлєв // Науковий вісник Херсонського державного університету. – 2016. – № 1. – Т. 3. – С. 119–122.

19. Кузніченко С.О. Управління органамивнутрішніх справ в особливих умовах, викликаних аномальними явищами техногенного і природного характеру (організаційно-правові питання) : автореф. дис. ... канд.юрид. наук: 12.00.07 / С.О. Кузніченко ; Національний ун-т внутрішніх справ. – Х., 2001. – 20 с.

20. Леженіна О.І. Організаційно-правові засади участі органів внутрішніх справ України у міжнародній правоохоронній діяльності : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / О.І. Леженіна ;Національний ун-т внутрішніх справ. – Х., 2004. – 20 с.

21. Баранецкий Р.Ф. Демократичний цивільний контроль як різновид контролю за діяльністю Служби безпеки України / Р.Ф. Баранецкий // Митна справа. – 2014. – Спец. вип. – С. 208–212.

22. Галаван З.С. Функціонування системи досудового слідства у державах – членах Європейського Союзу / З.С. Галаван // Публічне право. – 2012. – № 3(7). – С. 218–225.

23. Цимбалюк В.М. Функція досудового слідства в повноваженнях державного бюро розслідувань та національного антикорупційного бюро / В.М. Цимбалюк // Право і безпека. – 2014. – № (54). – С. 160–164.

УДК 342.9

ЗАВАДЯК О.П.

СТРУКТУРА МЕХАНІЗМУ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЗАКОННОСТІ ТА ДИСЦИПЛІНИ В ОРГАНАХ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ

Стаття присвячена визначенню поняття та особливостей механізму адміністративно-правового забезпечення законності та дисципліни в органах виконавчої влади. Проведено аналіз різних наукових підходів до розуміння поняття та сутності правового та адміністративно-правового механізмів; сформульоване визначення відповідного поняття; виділені основні структурні елементи механізму адміністративно-правового забезпечення законності та дисципліни в діяльності органів виконавчої влади.

Ключові слова: *виконавча влада, адміністративно-правовий механізм, законність, дисципліна, структура.*

Статья посвящена определению понятия и особенностей механизма административно-правового обеспечения законности и дисциплины в органах исполнительной власти. Проведен анализ различных научных подходов к пониманию понятия и сущности правового и административно-правового механизмов; сформулировано определение соответствующего понятия; выделены основные структурные элементы механизма административно-правового обеспечения законности и дисциплины в деятельности органов исполнительной власти.

Ключевые слова: *исполнительная власть, административно-правовой механизм, законность, дисциплина, структура.*

© ЗАВАДЯК О.П. – адвокат

The article is devoted to the definition of the concept and features of the mechanism of administrative and legal provision of law and discipline in executive bodies. The analysis of various scientific approaches to the understanding of the concept and essence of legal and administrative-legal mechanisms; formulated definition of the concept; the main structural elements of the mechanism of administrative and legal provision of legality and discipline in the activities of executive authorities are identified.

Key words: *executive power, administrative-legal mechanism, legality, discipline, structure.*

Вступ. Законність та дисципліна як основні принципи та умови ефективної діяльності органів виконавчої влади визначені у законодавстві України. Однак для їх практичної реалізації має функціонувати дієвий адміністративно-правовий механізм, який забезпечує імплементацію правових приписів із теоретичної сфери у практичну площину. Іншими словами, адміністративно-правовий механізм є тим інструментом, за допомогою якого право приводиться в дію.

Таким чином, структура механізму адміністративно-правового забезпечення законності та дисципліни в діяльності органів виконавчої влади є актуальним напрямом дослідження сучасної науки адміністративного права.

Актуальність теми дослідження підтверджується тим, що, попри існування достатньої кількості наукових досліджень, присвячених питанням правового та адміністративно-правового механізмів, у науці адміністративного права досі не склалося єдиного підходу у цій сфері. До того ж, потребують нового наукового обґрунтування деякі елементи механізму адміністративно-правового забезпечення законності та дисципліни в діяльності органів виконавчої влади.

Окремі питання механізму адміністративно-правового регулювання досліджували такі вчені, як: О.І. Безпалова, М.Ю. Віхляєв, О.М. Дручек, О.Н. Євтушенко, С.В. Ківалов, О.Д. Коломоєць, Ю.В. Кривицький, О.М. Куракін, А.Р. Решетнік, С.Г. Стеценко, О.С. Фалатюк та ін. Проте нині не вистачає актуальних наукових досліджень, присвячених визначенню поняття та структури механізму адміністративно-правового забезпечення законності та дисципліни в діяльності органів виконавчої влади.

Постановка завдання. Метою статті є визначення поняття та структурних елементів механізму адміністративно-правового забезпечення законності та дисципліни в діяльності органів виконавчої влади. Заради досягнення поставленої мети необхідно виконати такі завдання: провести дослідження різних наукових підходів до розуміння поняття та сутності правового та адміністративно-правового механізмів; уточнити визначення відповідного поняття; виділити основні структурні елементи механізму адміністративно-правового забезпечення законності та дисципліни в діяльності органів виконавчої влади.

Результати дослідження. Попри наявність чисельних наукових досліджень, присвячених питанням механізму правового регулювання, у науковій літературі досі не склалося єдиного підходу у цій сфері.

Так, на думку деяких науковців, механізм правового регулювання – це нормативно-організований, послідовно здійснюваний комплексний процес, спрямований на результативне втілення правових норм у життя за допомогою адекватних правових засобів [1, с. 22]. Інші вчені вважають, що механізм правового регулювання – це система правових засобів, за допомогою яких забезпечується стабільність суспільних відносин шляхом найбільш оптимального поєднання індивідуальних, громадських та державних інтересів членів соціуму з метою створення умов для прогресивного розвитку кожної особистості [2, с. 78].

Наведені точки зору відображають два різних підходи до розуміння сутності механізму правого регулювання: перша є втіленням процесуального підходу, за якого механізм правового регулювання розглядається, передусім, як тривалий безперервний процес; другий підхід ґрунтується на так званій інструментальній концепції, тобто визначення механізму як системи засобів, за допомогою яких відбувається втілення правових приписів у життя.

Оцінюючи правильність процесуального та інструментального підходів до розуміння поняття механізму правового регулювання, варто констатувати, що обидві концепції видаються цілком обґрунтованими. Тому ми будемо застосовувати комплексний підхід, розглядаючи механізм правового регулювання одночасно як процес та як систему засобів, задіяних у цьому процесі.

Що стосується механізму адміністративно-правового регулювання, погляди вчених щодо розуміння його поняття також розходяться.

На думку О.С. Фалатюка, механізм адміністративно-правового регулювання суспільних відносин – це категорія, що виражає процес переведення нормативності права в упорядкованість суспільних відносин, які регулюються нормами адміністративної галузі права. Свою думку науковець уточнює тим, що правові норми, які використовуються в адміністративному праві, самі по собі є статичними, а в рух вони приводяться саме за допомогою механізму адміністративно-правового регулювання [3, с. 125–126].

У свою чергу, О.І. Безпалова адміністративно-правовий механізм реалізації правоохоронної функції держави визначає як систему взаємопов'язаних та взаємозалежних адміністративно-правових засобів, за допомогою яких уповноважені на те суб'єкти здійснюють цілеспрямований вплив на відносини, що виникають у процесі реалізації правоохоронної функції держави [4, с. 49].

Таким чином, на підставі аналізу запропонованих науковцями визначень поняття «механізм адміністративно-правового регулювання» можемо зробити висновок, що серед вчених превалює підхід, відповідно до якого такий механізм є різновидом механізму правового регулювання, відмінною ознакою якого є лише те, що в його основі перебувають норми адміністративного права, на реалізацію яких і спрямована дія механізму адміністративно-правового регулювання. Така думка видається цілком обґрунтованою, а тому під час формулювання дефініції досліджуваного поняття також можна виділити два підходи – інструментальний та процесуальний.

Перед тим, як перейти до характеристики структури механізму адміністративно-правового регулювання, необхідно зупинитися ще на одному досить спірному питанні. Зокрема, більшість науковців, визначаючи поняття механізму адміністративно-правового регулювання, певним чином ототожнюють його з механізмом адміністративно-правового забезпечення.

Як зауважує з цього приводу О.М. Дручек, під час спроби окреслити механізм адміністративно-правового забезпечення науковці здебільшого застосовують різні поняття у співвідношенні з категорією «механізм», зокрема: «забезпечення», «регулювання», «охорони», «реалізації», «гарантування» тощо. На думку вченого, ці поняття не є тотожними та потребують розроблення чітких критеріїв диференціації та уточнення їх дефініції [5, с. 124].

Для того, щоб розібратися з плутаниною у вжитті різних термінів у контекстному співвідношенні з механізмом, необхідно визначити етимологію понять «забезпечення» та «регулювання», виявити їх спільні та відмінні риси, зробивши висновок стосовно їх співвідношення.

Так, у тлумачному словнику забезпечення – це: 1) постачання чогось у достатній кількості, задоволення кого-, що-небудь в якихось потребах; 2) створення надійних умов для здійснення чого-небудь; гарантування чогось; 3) захист, охорона кого-, що-небудь від небезпеки [6, с. 281]. У свою чергу, «регулювати» означає: 1) впорядковувати що-небудь, керувати чимось, підкоряючи його відповідним правилам, певній системі; 2) домагатись нормальної роботи машини, установки, механізму і т. ін., забезпечуючи злагоджену взаємодію складових частин, деталей [7, с. 480].

Отже, як показує аналіз етимології понять «регулювання» та «забезпечення», в їх структурі є як спільні дії-елементи (впорядкування, задоволення), так і відмінні (регулювання, як забезпечення злагодженої взаємодії; забезпечення як захист від небезпеки). Тому поняття «механізм адміністративно-правового регулювання» та «механізм адміністративно-правового забезпечення» у деяких випадках можуть розглядатися як тотожні категорії (або принаймні дуже близькі), зокрема, якщо мова йде про забезпечення реалізації правових приписів. Однак, якщо брати до уваги комплексний механізм правового регулювання, він є більш широким за змістом, оскільки включає як саму розробку та прийняття правових актів, так і їх реалізацію.

У науковій літературі висловлюється думка, що адміністративно-правове забезпечення – це упорядкування суспільних відносин уповноваженими на те державою органами, їх юридичне закріплення за допомогою правових норм, охорона, реалізація і розвиток [8, с. 49]. Наведена точка зору фактично ототожнює це поняття з механізмом адміністративно-правового регулювання.

Інші вчені, досліджуючи поняття механізму адміністративно-правового запобігання та протидії корупції, визначають його як систему адміністративно-правових засобів, що спрямована на врегулювання суспільних відносин у процесі запобігання та протидії корупції, яка являє собою процес, що містить визначені стадії (етапи) реалізації та елементи (складові частини) [9].

Таким чином, серед науковців превалює думка про тотожність досліджуваних понять. До того ж, забігаючи дещо наперед, необхідно зауважити, що структура механізмів адміністративно-правового регулювання та адміністративно-правового забезпечення в основному співпадає. Зокрема, О.М. Гумін та Є.В. Пряхін до основних елементів механізму адміністративно-правового забезпечення належать: 1) об'єкт адміністративно-правового забезпечення; 2) суб'єкт забезпе-

чення; 3) норми права (норми адміністративного права); 4) адміністративно-правові відносини та їх зміст; 5) гарантії, заходи, засоби, форми та методи [8, с. 49]. Такі елементи виділені також у структурі механізму адміністративно-правового регулювання, до яких, на думку О.Д. Коломоєць, належать: 1) норми права – загальнообов'язкові правила поведінки, встановлені з метою регулювання суспільних відносин; 2) акти реалізації норм права – процес фактичного втілення в життя приписів правових норм через поведінку суб'єктів адміністративного права; 3) правові відносини – вольові суспільні відносини, що виникають на основі норм права [10].

Тому необхідно підтримати наукову позицію щодо того, що поняття «механізм адміністративно-правового регулювання» та «механізм адміністративно-правового забезпечення» є, хоча не тотожними, близькими за змістом поняттями.

На підставі проведеного вище аналізу під механізмом адміністративно-правового забезпечення законності та дисципліни у діяльності органів виконавчої влади пропонуємо розуміти систему адміністративно-правових засобів, за допомогою яких здійснюється практична реалізація правових приписів, а також урегульовану нормами процесуального права процедуру застосування цих засобів, які використовуються з метою створення умов для дотримання вимог всіх складових елементів законності та дисципліни у діяльності органів виконавчої влади та досягнення найбільшої ефективності їх роботи.

Іншим питанням, яке необхідно розглянути в межах дослідження, є елементи механізму адміністративно-правового забезпечення.

А.Р. Решетнік до елементів механізму адміністративно-правового регулювання діяльності державних службовців відносить: норми адміністративного права, включаючи нормативні акти відомств, адміністративно-правові відносини управлінського та службового характеру; практичну діяльність апаратів, служб та окремих працівників і правозастосовні акти [11, с. 271].

Однак такий підхід характеризується деякою відсутністю цілісності, оскільки у ньому не враховано такі важливі елементи механізму, як методи, форми та засоби. Якщо припустити, що науковець ці елементи включив до практичної діяльності службових осіб, виникає необхідність у розкритті змісту такої діяльності (організаційно-розпорядчі дії, форми та методи діяльності тощо).

Інші науковці виокремлюють такі елементи механізму адміністративно-правового регулювання: норми адміністративного права та їх зовнішнє вираження джерела права; публічна адміністрація; принципи діяльності публічної адміністрації; індивідуальні акти публічної адміністрації; адміністративно-правові відносини; форми адміністративного права; тлумачення норм адміністративного права; методи адміністративного права; процедури реалізації адміністративно-правових норм; принцип законності [9].

Тобто фактично до елементів механізму адміністративно-правового регулювання належать: норми адміністративно-правового регулювання; суб'єкти регулювання; норми-тлумачення; норми-реалізації; принципи та методи регулювання.

Зважаючи на широку систему елементів механізму адміністративно-правового забезпечення законності та дисципліни у діяльності органів виконавчої влади, вважаємо за доцільне об'єднати відповідні елементи у кілька ключових блоків. На підставі аналізу положень адміністративного законодавства у сфері регулювання діяльності цих органів [12–15] можна виділити таку систему елементів досліджуваного механізму:

1) цільовий блок, який визначає цільову спрямованість застосування відповідного механізму. До цього блоку можна віднести мету, завдання та принципи механізму адміністративно-правового забезпечення;

2) нормативний блок включає нормативно-правові приписи та акти тлумачення, які визначають або уточнюють зміст дисципліни та законності у діяльності органів виконавчої влади, а також процесуальні норми, що закріплюють порядок приведення в дію відповідного механізму;

3) організаційно-управлінський блок, який містить систему елементів, що визначають спосіб та порядок організації діяльності органів та їх посадових осіб, а також громадськості у сфері забезпечення законності та дисципліни у діяльності органів виконавчої влади. Включає такі елементи: суб'єктів забезпечення законності та дисципліни; внутрішньо-організаційну діяльність тощо;

4) діяльнісний блок, елементи якого характеризують зміст діяльності щодо забезпечення законності та дисципліни. Зокрема, до елементів цього блоку належать форми, методи та засоби забезпечення законності та дисципліни у діяльності органів виконавчої влади;

5) блок відповідальності включає елементи, які визначають засоби впливу на службових та посадових осіб органів виконавчої влади, у разі, якщо ними порушується встановлений режим законності або допускається недотримання посадовими особами правил внутрішнього службового розпорядку чи інших дисциплінарних норм.

Висновки. Проведений у цій статті аналіз показав, що механізм адміністративно-правового забезпечення законності та дисципліни у діяльності органів виконавчої влади являє собою широку систему елементів та процедурних заходів, які сприяють реалізації посадовими та службовими особами цих органів правових приписів і правил внутрішнього службового розпорядку, а також етичних норм. Тобто тільки завдяки функціонуванню відповідного механізму стає можливою практична реалізація права.

Список використаних джерел:

1. Куракін О.М. Поняття механізму правового регулювання в семантичному розрізі / О.М. Куракін // Науковий вісник Херсонського державного університету. Сер.: Юридичні науки. – 2015. – Вип. 1. – Т. 1. – С. 20–22.

2. Кривицький Ю.В. Механізм правового регулювання в сучасній теорії права / Ю.В. Кривицький // Часопис Київського університету права. – 2009. – № 4. – С. 74–79.

3. Фалатюк О.С. Поняття та сутність адміністративно-правового механізму регулювання відносин у сфері перевезень вантажів автомобільним транспортом / О.С. Фалатюк // Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Сер.: Юриспруденція. – 2014. – № 7. – С. 124–128.

4. Безпалова О.І. Адміністративно-правовий механізм реалізації правоохоронної функції держави: [монографія] / О.І. Безпалова. – Х. : Харківський національний університет внутрішніх справ, 2014. – 544 с.

5. Дручек О.М. Поняття адміністративно-правового забезпечення прав, свобод та інтересів дитини органами внутрішніх справ України / О.М. Дручек // Форум права. – 2013. – № 2. – С. 123–128.

6. Новий тлумачний словник сучасної української мови: [25 000 слів та словосполучень з дод. та доп.] / [уклад і голов. ред. В.Т. Бусел]. – К., Ірпінь : Перун, 2009. – 1736 с.

7. Словник української мови: в 11 т. / ред. колег. І. К. Білодід (голова) [та ін.]. – К.: Наукова думка, 1970–1980. – Т. 8. – 931 с.

8. Гумін О.М. Адміністративно-правове забезпечення: поняття та структура / О.М. Гумін, Є.В. Пряхін // Наше право. – 2014. – № 4. – С. 46–50.

9. Механізм адміністративно-правового запобігання та протидії корупції: Теребовлянська районна державна адміністрація [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.oda.te.gov.ua/tepebovlyanska/ua/publication/content/6924.htm.

10. Коломоєць О.Д. Поняття та сутність адміністративно-правового механізму попередження насильства в сім'ї / О.Д. Коломоєць [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.bookz.com.ua/26/PD111_10.pdf.

11. Решетнік А.Р. Деякі особливості механізму адміністративно-правового регулювання діяльності державного службовця в судовій установі / А.Р. Решетнік // Форум права. – 2015. – № 1. – С. 269–274.

12. Конституція України: Закон України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80.

13. Про Кабінет Міністрів України : Закон України від 27.02.2014 р. № 794-VII // Відомості Верховної Ради України. – 2014. – № 13. – Ст. 222.

14. Про центральні органи виконавчої влади : Закон України від 17.03.2011 р. № 3166-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – № 38. – Ст. 385.

15. Про місцеві державні адміністрації: Закон України від 09.04.1999 р. № 586-XIV // Відомості Верховної Ради України. – 1999. – № 20-21. – Ст. 190.

УДК 342.9

ЗУБРИЦЬКИЙ М.І.

ОСОБЛИВОСТІ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ

У статті визначено поняття адміністративної відповідальності державних службовців. Розкрито сутність особливостей адміністративної відповідальності державних службовців.

Ключові слова: *адміністративна відповідальність, державні службовці, службово-трудова діяльність, адміністративне законодавство, праця.*

В статье определено понятие административной ответственности государственных служащих. Раскрыта сущность особенностей административной ответственности государственных служащих.

Ключевые слова: *административная ответственность, государственные служащие, служебно-трудовая деятельность, административное законодательство, труд.*

The article defines the notion of administrative responsibility of civil servants. The essence of peculiarities of administrative responsibility of civil servants is revealed.

Key words: *administrative responsibility, civil servants, service and labor activity, administrative legislation, work.*

Вступ. Адміністративна відповідальність державних службовців є різновидом адміністративного примусу та одним із засобів підтримання правопорядку й регулювання відносин, які виникають під час вчинення окремих правопорушень у сферах публічного управління чи надання адміністративних послуг. Особливістю адміністративної відповідальності є тісні зв'язки із кримінальною, а адміністративного проступку – зі злочинами. Відповідно, обидва інститути характеризуються наявністю схожих проблем, зокрема й тих, що стосуються визначення спеціального суб'єкта правопорушення. Тож, необхідність адміністративного правового регулювання поведінки державних службовців варто пов'язати з потребами запобігання вчинення таких діянь у майбутньому, а також підвищення довіри до держави в особі її органів та осіб, які діють від її імені.

Цим зумовлено постійну увагу науковців до дослідження зазначеної проблеми, хоча кількість робіт, які стосуються саме державних службовців, є незначною, особливо стосовно адміністративного виду. З урахуванням того, що нині є позитивні зрушення у реформуванні державної служби, в діяльності її органів все ще існують проблемні питання та теоретичні прогалини, пов'язані з особою державного службовця, що вимагають застосування якісно нових підходів. Одним із таких неповною мірою досліджених питань є адміністративна відповідальність державних службовців. У зв'язку із вищезазначеним, здійснення розробки теоретичних та практичних питань притягнення державних службовців до адміністративної відповідальності є актуальним, а їх аналіз у світлі реформ державної служби набуває дедалі більшого значення.

Постановка завдання. Метою статті є визначення поняття адміністративної відповідальності державних службовців та розкриття сутності особливостей адміністративної відповідальності державних службовців

Результати дослідження. Як у разі із кримінальною відповідальністю, державний службовець притягується до адміністративної відповідальності у випадку порушення статей Кодексу України про адміністративні правопорушення та своїх службових обов'язків. Іншими словами, цей вид застосовується у разі вчинення ним дії чи бездіяльності, передбачених нормами адміністративного законодавства, та дотримання яких належить до його службових обов'язків. За ст. 9

© ЗУБРИЦЬКИЙ М.І. – кандидат юридичних наук, прокурор (Генеральна прокуратура України)

Кодексу України про адміністративні правопорушення, адміністративна відповідальність настає, якщо порушення за своїм характером не тягнуть за собою, відповідно до закону, кримінальної відповідальності. Це означає, що у разі, якщо вони є вичерпними, – особа несе кримінальну відповідальність. Крім того, за ст. 38 Кодексу України про адміністративні правопорушення, у разі закриття кримінального провадження, але за наявності в діях порушника ознак адміністративного правопорушення, є можливість накладення на порушника адміністративного стягнення [1]. Це є ще свідченням тісних зв'язків між кримінальною і адміністративною відповідальністю. Проте очевидним є те, що все ж відмінності між ними є вагомими.

Адміністративним правопорушенням визнається протиправна, винна (умисна або необережна) дія чи бездіяльність, яка посягає на громадський порядок, власність, права і свободи громадян, на встановлений порядок управління і за яку законом передбачено адміністративну відповідальність [1]. Із цієї дефініції можна виділити ознаки адміністративного проступку: 1) ним може бути виключно діяння, тобто, умовно кажучи, думки чи бажання державного службовця не матимуть значення для кваліфікації його діянь; 2) однією з основних ознак адміністративного правопорушення є його протиправність, тобто заборона адміністративно-правовими нормами; 3) винність діяння, а саме наявність в особи власного ставлення до вчиненого нею діяння та його наслідків, при цьому законодавцем чітко вказані у визначенні форми вини; 4) караність адміністративного правопорушення – передбачення у нормах адміністративного законодавства покарання, що дає змогу його відмежувати від інших протиправних діянь; 5) об'єктом посягання є державний чи громадський порядок, власність, права і свободи громадян, встановлений порядок управління.

Особливості притягнення державних службовців до адміністративної відповідальності зазначені у ст. 14 Кодексу України про адміністративні правопорушення [1]. При цьому у нормі вживається формулювання «посадова особа», що, як і у випадку з визначенням суб'єкта кримінальної відповідальності, неповною мірою відповідає сутності досліджуваного інституту. За таких умов відсутні вказівки на те, кого варто вважати посадовими особами, які їх повноваження та рід діяльності. Зазначено перелік випадків, за яких посадові особи несуть відповідальність.

Проте це дає змогу зробити висновок, що державні службовці притягуються до відповідальності за вчинення адміністративних проступків як спеціальні суб'єкти у разі, якщо вони є посадовими особами. Такі суб'єкти підлягають відповідальності за порушення, пов'язані з недодержанням встановлених правил у сфері охорони порядку управління, державного і громадського порядку, природи, здоров'я населення та інших правил, забезпечення виконання яких належить до їх службових обов'язків. Звернемо увагу на визначення «та інших правил, забезпечення виконання яких належить до їх службових обов'язків», яке потребує конкретизації цих випадків, оскільки нечіткість законодавчих формулювань, як влучно відзначає С.С. Засунько, може призвести до непорозумінь та застосування правила аналогії [2, с. 61]. Також зазначимо, що формулювання «недодержання посадовою особою встановлених правил» може водночас тлумачитись і як дисциплінарне правопорушення, оскільки, як демонструє аналіз наукових джерел, вітчизняні вчені твердчть про загальну близькість в окремих аспектах різних видів юридичної відповідальності державних службовців. Тому у контексті встановлення особливостей адміністративної відповідальності державних службовців актуальним є звернення до наукових джерел.

Доцільно зауважити, що, як і у разі з кримінальною відповідальністю, не є суб'єктами адміністративних правопорушень працівники державних органів, які виконують суто професійні або технічні обов'язки (службовці функціональні, основний склад тощо).

Так, С.В. Ващенко пояснює адміністративну відповідальність посадових осіб як різновид юридичної відповідальності фізичних осіб за невиконання ними встановлених правил, як безпосередньо, так і за протиправні дії підлеглих осіб, забезпечення виконання яких входить до їх службових обов'язків. Це негативна реакція держави в особі уповноважених нею органів чи посадових осіб на протиправну поведінку та нерозпорядливість осіб, які обіймають керівні посади в державних органах, інших державних службовців, на яких законом або іншими нормативними актами покладено здійснення організаційно-розпорядчих функцій у сфері державного управління [3, с. 109]. Така дефініція більш влучно описує досліджуване явище, тож варто виділити характерні особливості адміністративної відповідальності посадових осіб: 1) державні службовці підлягають адміністративній відповідальності за недотримання лише тих правил, забезпечення виконання яких належить до їхніх службових обов'язків, або ж за протиправні дії підлеглих осіб, забезпечення виконання яких входить до їх службових обов'язків; 2) звернемо увагу на формулювання «та інших державних службовців», що значно розширює сутність поняття посадових

осіб, а також дає пряме посилання на досліджувану категорію працівників; 3) зазначимо влучність виділення наявності організаційно-розпорядчих функцій як ознаки суб'єкта адміністративної відповідальності посадових осіб.

Безпосередньо адміністративну відповідальність державних службовців варто розглядати як застосування до особи чи осіб, яка обіймає (або обіймають) керівну посаду в державних органах, чи інших державних службовців, на яких законом або іншими нормативними актами покладено здійснення організаційно-розпорядчих функцій, заходів державного примусу у вигляді настання негативних наслідків, за невиконання нею встановлених правил як безпосередньо, так і за протиправні дії підлеглих осіб, із метою відновлення справедливості й правопорядку та недопущення вчинення аналогічного чи суміжного правопорушення, передбаченого нормами Кодексу України про адміністративні правопорушення, у майбутньому.

Аналіз питання адміністративних проступків пропонуємо здійснювати у тому ж порядку, що і злочинів, поділяючи їх на два види: 1) невиконання чи неналежне виконання повноважень; 2) перевищення повноважень.

Так, аналіз норм Кодексу України про адміністративні правопорушення засвідчив, що до них варто віднести: 1) невиконання чи неналежне виконання повноважень – відмову від надання чи несвоєчасне надання екологічної інформації (ст. 91-4), порушення законодавства під час планування і забудови територій (ст. 96-1), порушення бюджетного законодавства (ст. 164-12), порушення законодавства про здійснення закупівлі товарів, робіт і послуг за державні кошти (ст. 164-14), порушення вимог фінансового контролю (ст. 172-6), порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів (ст. 172-7), невжиття заходів щодо протидії корупції (ст. 172-9), порушення законодавства про державну таємницю (ст. 212-2), порушення права на інформацію та права на звернення (ст. 212-3) [1]; 2) перевищення повноважень – перекручення або приховування даних державного земельного кадастру (ст. 53-2), порушення обмежень щодо сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності (ст. 172-4), порушення встановлених законом обмежень щодо одержання дарунка (ст. 172-5), незаконне використання інформації, що стала відома особі у зв'язку з виконанням службових повноважень (ст. 172-8) [1]. Варто звернути увагу на особливості цієї класифікації.

По-перше, на відміну від Кримінального кодексу України, в Кодексі України про адміністративні правопорушення взагалі не виділено окремий розділ, присвячений адміністративним проступкам державних службовців. Заслуговує уваги Глава 13-А «Адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією», проте це лише незначна частина усіх порушень, які можуть вчинити державні службовці у процесі своєї професійної діяльності. Здійснюючи класифікацію злочинів, ми керувались критерієм їх розподілу на загальні службові та спеціальні службові. У такому разі здійснення аналогічного групування є неможливим, оскільки уґнайбільш логічною буде систематизація проступків на корупційні тощо. Тож, виділення одного конкретного виду правопорушення в окрему групу може створити хибне враження про побудову інституту адміністративної відповідальності державних службовців як інструменту виключно антикорупційної діяльності законодавця.

По-друге, звернемо увагу на те, що кількість проступків, які можна кваліфікувати як невиконання чи неналежне виконання повноважень, значно переважає число перевищень повноважень, на відміну від кримінальної відповідальності. Це можна пояснити тим, що перевищення повноважень вважається значно серйознішим проступком, тому вітчизняний законодавець переважно кваліфікує такі дії державних службовців як злочини. З огляду на це можна зробити висновок, що загальне число адміністративних проступків, які пов'язуються з використанням службового становища, є незначним, а корупція вважається, швидше, кримінальним явищем, аніж адміністративним.

Санкції, які є характерними для покарань за вчинення адміністративних правопорушень, в яких суб'єктом виступають державні службовці, також характеризуються специфічними рисами. Так, до державних службовців можуть бути застосовані адміністративні стягнення: штраф або конфіскація грошей, одержаних внаслідок вчинення адміністративного правопорушення [1]. При цьому конкретне покарання може бути встановлене виключно санкцією статті Кодексу України про адміністративні правопорушення, яку порушив державний службовець. Також важливим є зазначення того, що за нормою ст. 40 Кодексу України про адміністративні правопорушення, якщо у результаті вчинення адміністративного правопорушення заподіяно майнову шкоду громадянинові, підприємству, установі або організації, то під час вирішення питання про накладення стягнення за адміністративне правопорушення може одночасно вирішуватись питання про

відшкодування винуватим майнової шкоди [1]. Формулювання «має право» свідчить про те, що це положення за своєю сутністю є правом, а не обов'язком. Тому існування цієї норми ще не є гарантією обов'язкового покладення на державного службовця обов'язку відшкодувати збитки, завдані його діями під час виконання трудових функцій.

Ще однією особливістю адміністративної відповідальності державних службовців є те, що адміністративні стягнення накладаються за участі спеціальних органів. Тобто заява про вчинення державним службовцем адміністративного правопорушення має подаватись безпосередньо до органу, уповноваженого складати протокол. Тому суд чи інший орган, уповноважений накладати стягнення, має право це зробити тільки на підставі складеного відповідною посадовою особою протоколу про вчинення адміністративного правопорушення. При цьому уповноваженими суб'єктами є різні органи державної влади, тому їх диференціація відбувається за кожною статтею Кодексу України про адміністративні правопорушення. А отже, ця процедура характеризується складністю та залученням більшої кількості суб'єктів, що на практиці є доволі складним явищем з урахуванням незначних строків адміністративного провадження, встановлених адміністративним законодавством.

Отже, особливостями адміністративної відповідальності державних службовців є: 1) застосування за вчинення державними службовцями адміністративних правопорушень; 2) у нормах Кодексу про адміністративні правопорушення вживається формулювання «посадова особа», яке є значно вужчим за досліджуваний інститут; 3) посадова особа може нести відповідальність не стільки за свої дії, скільки за недостатню організованість робочого процесу підлеглих; 3) основною категорією адміністративних проступків є корупційні правопорушення; 4) більшість адміністративних проступків можна кваліфікувати як невиконання чи неналежне виконання повноважень; 5) у разі застосуваннч санкцій обов'язковою є участь спеціально уповноважених органів чи його уповноважених осіб; 6) до державних службовців застосовуються санкції у вигляді штрафів або конфіскації грошей, одержаних внаслідок вчинення адміністративного правопорушення; 7) стягнення збитків, завданих державним службовцем, пов'язується з особою порушника, а не підприємством чи організацією.

Застосування за вчинення державними службовцями адміністративних правопорушень полягає у тому, що для притягнення до зазначеного виду відповідальності важливою є наявність факту вчинення шкідливого діяння чи бездіяльності, яке передбачене нормами адміністративного законодавства та посягає на громадський порядок, власність, права і свободи громадян й на встановлений порядок управління. Наявність передбаченого законодавством адміністративного стягнення за відповідну дію чи бездіяльність є важливою передумовою існування цього виду відповідальності, оскільки адміністративним деліктом може бути визнане лише таке діяння, що передбачає адміністративну караність. У такому разі обов'язково зазначити, що застосування стягнення є обов'язковою передумовою настання відповідальності, проте це не означає, що воно у будь-якому разі буде застосоване.

У нормах Кодексу про адміністративні правопорушення вживається формулювання «посадова особа», яке є вужчим за досліджуваний інститут, що також викликає спірність у питаннях належності адміністративної відповідальності до державних службовців. Проте організаційно-розпорядчі та адміністративно-господарські функції, які є притаманними обом категоріям, свідчать про те, що норми Кодексу України про адміністративні правопорушення доцільно застосовувати і до державних службовців. Також доцільно зауважити, що терміном «посадова особа» оперує законодавець у Кодексі законів про працю України, зокрема у ч. 5 ст. 41 [4]. Державні службовці не завжди є посадовими особами, проте аналіз норм Кодексу України про адміністративні правопорушення засвідчив можливість застосування норм із формулюванням «посадова особа» до державних службовців.

Посадова особа може нести відповідальність не стільки за свої дії, скільки за недостатню організованість робочого процесу підлеглих, що є однією з ознак «адміністративності», тобто пов'язаності із здійсненням управлінських функцій державними службовцями. У такому контексті доцільно відзначити, що зазначена ознака належить, у першу чергу, до посадових осіб, тобто тих, які виконують керівні функції стосовно інших працівників. У такому разі, за умови вчинення підлеглими правопорушень на робочому місці, до відповідальності може бути притягнуто їх керівника. Ця ознака суттєво відрізняє адміністративну відповідальність державних службовців від інших різновидів.

Основною категорією адміністративних проступків є корупційні правопорушення, про що свідчать такі моменти. По-перше, Кодексом України про адміністративні правопорушення не

структуровано правопорушення державних службовців в окремий розділ чи главу, на відміну від корупційних правопорушень. По-друге, така позиція отримала підтримку і у наукових джерелах. По-третє, аналіз норм Кодексу України про адміністративні правопорушення засвідчив, що більшість регламентованих деліктів пов'язані саме із вчиненням актів корупції державними службовцями. Тому певною мірою адміністративна відповідальність державних службовців пов'язується саме із вчиненням цього актуального в Україні явища.

Більшість адміністративних проступків можна кваліфікувати як невиконання чи неналежне виконання повноважень, що суттєвим чином відрізняється від кримінальної відповідальності. Пов'яжемо цей момент зі ступенем суспільної небезпечності вчинених діянь, яка є значно меншою, ніж під час вчинення злочину. Відповідно, перевищення повноважень є значно важчою протиправною дією, тому і відноситься більшою мірою до сфери кримінального права.

Під час застосування санкцій обов'язковою є участь спеціально уповноважених органів чи його уповноважених осіб, що безпосередньо залежить від встановленої на законодавчому рівні процедури. Так, одні категорії органів та осіб уповноважені законом складати протокол про вчинення правопорушення, інші – розглядати відповідну справу. При цьому склад таких суб'єктів є індивідуальним для кожного делікту, з огляду на сферу діяльності службовця. Тому процедура притягнення до адміністративної відповідальності значним чином відрізняється від інших різновидів не в останню чергу через особливий суб'єктний склад.

Ще однією особливістю є особливий перелік санкцій, які у такому разі застосовуються у вигляді штрафів або конфіскації грошей, одержаних внаслідок вчинення адміністративного правопорушення. Тобто, на відміну від інших видів, адміністративна відповідальність державних службовців має, передусім, грошовий характер, а її розмір залежить від законодавчо встановлених категорій, таких як неоподатковуваний мінімум доходів громадян, або ж від суми коштів, набутих протиправним шляхом із використанням службового становища.

Висновки. На відміну від інших видів відповідальності, стягнення збитків, завданих державним службовцем, під час притягнення до адміністративної відповідальності пов'язується з особою порушника, а не підприємством чи організацією. Тобто державний службовець несе негативні наслідки, пов'язані з його особистим майновим становищем, та які мають бути сплачені ним особисто, без участі його безпосереднього роботодавця. Тому зазначену особливість можна певною мірою пов'язати із ще однією специфічною рисою – в інституті адміністративної відповідальності державних службовців відсутнє поняття регресу. Тобто особистий характер відшкодувань нівелює можливість притягнення органу державної влади до здійснення відшкодувань за деструктивну поведінку своїх працівників.

Список використаних джерел:

1. Кодекс України про адміністративні правопорушення (ст.ст. 1 – 212-21) : Закон України від 07.12.1984 р. № 8073-X // Відомості Верховної Ради Української РСР (ВВР) 1984. – Додаток до № 51. – Ст. 1122.

2. Засунько С.С. Сутність та підстави адміністративної відповідальності посадових осіб як суб'єктів адміністративного правопорушення / С.С. Засунько, О.М. Плаз, В.В. Волосовський // Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. – Серія «Юриспруденція». – 2015. – № 18. – Т. 1. – С. 59–62.

3. Ващенко С.В. Адміністративна відповідальність посадових осіб : особливості її застосування та проблеми вдосконалення в законодавстві України / С.В. Ващенко // Вісник ЗЮІ МВС України. – 2001. – № 2. – С. 109–117.

4. Кодекс законів про працю України. Закон України від 10.12.1971 № 322-VIII // ВВР. – 1971. – Додаток до № 50. – Ст. 375.

ЗМІСТ

ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ДЕРЖАВИ І ПРАВА;
ІСТОРІЯ ПОЛІТИЧНИХ І ПРАВОВИХ УЧЕНЬ

ГАСАНОВ Р.Н. ДІЗНАННЯ ЯК ФОРМА ДОСУДОВОГО РОЗСЛІДУВАННЯ..... 3

КРИЖАНОВСЬКА О.В. ОФІЦІЙНИЙ ТА НЕОФІЦІЙНИЙ ПРАВОПОРЯДОК: НОРМАТИВНИЙ ТА ІНСТИТУЦІЙНИЙ АСПЕКТИ..... 9

ПРОКОПЕНКО О.Ю. ОСОБЛИВОСТІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВОПОРЯДКУ НА РЕГІОНАЛЬНОМУ РІВНІ..... 13

КОНСТИТУЦІЙНЕ ПРАВО; МУНІЦИПАЛЬНЕ ПРАВО

ДАНЕЛІЯ О.С. ДО ПИТАННЯ ЗАХИСТУ ПОЛІТИЧНИХ ПРАВ ЮРИДИЧНОЇ ОСОБИ В ЄВРОПЕЙСЬКОМУ СУДІ З ПРАВ ЛЮДИНИ..... 18

МИКОЛЕНКО В.А. ФУНКЦІЇ ТА ПОВНОВАЖЕННЯ ПРОКУРАТУРИ УКРАЇНИ: ПРОБЛЕМИ ПОСТТОТАЛІТАРНОГО РОЗВИТКУ..... 27

МОТКОВА О.Д. ДІЯ НОРМ КОНСТИТУЦІЇ: ДОКТРИНАЛЬНИЙ АСПЕКТ..... 31

ЦИВІЛЬНЕ ПРАВО І ЦИВІЛЬНИЙ ПРОЦЕС;
СІМЕЙНЕ ПРАВО; МІЖНАРОДНЕ ПРИВАТНЕ ПРАВО

БУРЛАКА О.С. ОСОБЛИВОСТІ ПРИЗНАЧЕННЯ І ВИПЛАТИ ДОПОМОГИ ПІД ЧАС НАРОДЖЕННЯ ДИТИНИ..... 35

МАРЧЕНКО М.Г. ІСТОРІЯ СТВОРЕННЯ СЛУЖБИ ДЕРЖАВНИХ ВИКОНАВЦІВ В УКРАЇНІ..... 40

МАРЧЕНКО О.В. СОЦІАЛЬНЕ ПРИЗНАЧЕННЯ РЕКЛАМНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ..... 44

МАСКАЛЮК І.І. АУДІО-, ВІДЕОКОНТРОЛЬ ОСОБИ ЯК РІЗНОВИД ВТРУЧАННЯ В ПРИВАТНЕ СПІЛКУВАННЯ..... 48

ПЕДАК С.В. ПРИНЦИПИ ОСКАРЖЕННЯ РІШЕНЬ, ДІЙ І БЕЗДІЯЛЬНОСТІ ДЕРЖАВНОГО ВИКОНАВЦЯ..... 53

ПРЕДЧУК Т.В. ВИДИ СЕРВІТУТІВ У КОНТЕКСТІ ЗДІЙСНЕННЯ ЦИВІЛЬНИХ ПРАВОВІДНОСИН..... 58

ЧУМАК О.О. ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ОКРЕМИХ ПИТАНЬ ПРИМУСОВОГО ВИКОНАННЯ РІШЕНЬ ЮРИСДИКЦІЙНИХ ОРГАНІВ..... 63

ТРУДОВЕ ПРАВО; ПРАВО СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ

БІЛИК О.А. СИСТЕМА ПРИНЦИПІВ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ЧАСТКОВОГО БЕЗРОБІТТЯ..... 69

БОЖКО Д.В. СИСТЕМА СУБ'ЄКТІВ ПРАВОВІДНОСИН ІЗ ЗАГАЛЬНООБОВ'ЯКОВОГО ДЕРЖАВНОГО СОЦІАЛЬНОГО СТРАХУВАННЯ У ЗВ'ЯЗКУ З ТИМЧАСОВОЮ ВТРАТОЮ ПРАЦЕЗДАТНОСТІ..... 74

БОРТНИК С.М. ПРОБЛЕМИ КЛАСИФІКАЦІЇ ПРИНЦИПІВ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ТРУДОВИХ ПРАВ ПРАЦІВНИКІВ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ..... 79

БУРДІН М.Ю. ЗЕМЕЛЬНА ВЛАСНІСТЬ ЯК ПРАВОВА ОСНОВА ЗЕМЕЛЬНИХ ВІДНОСИН В ІСТОРІЇ УКРАЇНСЬКОЇ ХЛІБОРОБСЬКОЇ ЦИВІЛІЗАЦІЇ..... 84

ВАСИЛЬЄВА І.А. ЩОДО ВИДІЛЕННЯ ІСТОТНИХ ОЗНАК ПРАЦІ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ ЯК ПРЕДМЕТУ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ТРУДОВОГО ПРАВА..... 90

ВАХОНЄВА Т.М. ЩОДО ПИТАННЯ ЗАПРОВАДЖЕННЯ СПЕЦІАЛЬНОГО ПОРЯДКУ РЕГУЛЮВАННЯ НОРМУВАННЯ ПРАЦІ ТВОРЧИХ ПРАЦІВНИКІВ..... 95

ГАВРИШУК О.М. ПОНЯТТЯ ТА ВИДИ МЕТОДІВ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ВІЙСЬКОВОЇ ДИСЦИПЛІНИ В ЗБРОЙНИХ СИЛАХ УКРАЇНИ……100
ГАНЕЧКО О.М. ПОЗИТИВНИЙ ДОСВІД ЛАТВІЇ ЩОДО ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ СИСТЕМИ ОПЛАТИ ПРАЦІ: ШЛЯХИ ЗАПОЗИЧЕННЯ В УКРАЇНУ……105
ГЕТА Д.С. ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ЗАХИСТУ ПЕРСОНАЛЬНИХ ДАНИХ ПРАЦІВНИКІВ В УКРАЇНІ……110
ГУБСЬКА О.А. ФІЗИЧНІ ОСОБИ, ЯКІ БАЖАЮТЬ ЗАЙНЯТИ ВАКАНТНІ ПОСАДИ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ, ЯК СТОРОНА ВІДНОСИН ПРАЦЕВЛАШТУВАННЯ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ……115
ДАНИЛОВА М.В. ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД ОРГАНІЗАЦІЙНО-УПРАВЛІНСЬКИХ ВІДНОСИН У ТРУДОВОМУ ПРАВІ……120
ДЕНІСОВА Л.Л. ПРОБЛЕМИ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАЦІВНИКІВ ПОЛІЦІЇ……125
ДЗЮБА Є.М. ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ПРАЦІВНИКІВ ФІНАНСОВИХ УСТАНОВ: НАПРЯМИ УДОСКОНАЛЕННЯ……130
ЗАНФІРОВА Т.А. ОСНОВНІ СКЛАДОВІ ПРИНЦИПУ СВОБОДИ ПРАЦІ……135
ІНШИН М.І. ПІДСТАВИ ЗВІЛЬНЕННЯ ЗІ СЛУЖБИ В ПОЛІЦІЇ……138
КУЗЬМЕНКО В.В. ОПТИМІЗАЦІЯ ЮРИДИЧНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ СУДДІВ ЗА ПОРУШЕННЯ ЗАКОНОДАВСТВА ПРО ПРАЦЮ……143
ЛАВРЕНКО Б.В. ОСОБЛИВОСТІ ДИСЦИПЛІНАРНОГО ПРОСТУПКУ ЯК ФАКТИЧНОЇ ПІДСТАВИ СПЕЦІАЛЬНОЇ ДИСЦИПЛІНАРНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ……146
ЛЕМЕШІ Д.Л. ПОНЯТТЯ ТА ОСОБЛИВОСТІ ПРАВОВОГО СТАТУСУ ПРАЦІВНИКА ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ……152
ЛЕНЬКО Б.М. ЗВІЛЬНЕННЯ ЗА ПОРУШЕННЯ ТРУДОВОЇ ДИСЦИПЛІНИ ЯК ДИСЦИПЛІНАРНА САНКЦІЯ……156
ЛУЦЮК П.С. СУДОВИЙ ПОРЯДОК ПРИТЯГНЕННЯ ПРАЦІВНИКА ДО МАТЕРІАЛЬНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ В УКРАЇНІ……160
ЛЮБЧИК О.А. ВИДИ ПРАВОВІДНОСИН У СФЕРІ КОДИФІКАЦІЇ ТРУДОВОГО ЗАКОНОДАВСТВА……163
МАЦЮК В.Я. СИСТЕМА ГАРАНТІЙ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ ЗА ЗАКОНОДАВСТВОМ У СФЕРІ ПРАЦІ……168
МОТРИЧ А.І. ПРОБЛЕМИ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ПОВНОЇ МАТЕРІАЛЬНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ПРАЦІВНИКІВ……174
МУСТЕЦА І.В. ПРОБЛЕМИ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ПОСАДОВИХ ОСІБ ПІДПРИЄМСТВА ЗА ПОРУШЕННЯ ЗАКОНОДАВСТВА У СФЕРІ ПРАЦІ……178
МХИТАРЯН А.М. ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ ДІТЕЙ-ІНВАЛІДІВ В УКРАЇНІ В СУЧАСНИХ УМОВАХ……182
ОСТАПЕНКО Ю.О. ПРОБЛЕМИ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ТРУДОВОЇ ДІЯЛЬНОСТІ САМОЗАЙНЯТИХ ОСІБ……187
ПАНЧЕНКО М.В. ТЕНДЕНЦІЇ УДОСКОНАЛЕННЯ МЕХАНІЗМУ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ СТАТУСУ ПРАЦІВНИКІВ СЛУЖБИ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ……192
СИЧОВА В.В. ОСНОВНІ СПОСОБИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЛОКАЛЬНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ТРУДОВИХ ВІДНОСИН……196
ЯКОВЕНКО Р.В. МІЖНАРОДНО-ПРАВОВІ СТАНДАРТИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЗАЙНЯТОСТІ НАСЕЛЕННЯ……201

ЯКОВЛЄВА Г.О. СУБ'ЄКТИ ЗАГАЛЬНООБОВ'ЯЗКОВОГО ДЕРЖАВНОГО СОЦІАЛЬНОГО СТРАХУВАННЯ ТА ЇХНІЙ ПРАВОВИЙ СТАТУС……205

ЯКОВЛЄВ О.А. ПРАВА ПРАЦІВНИКІВ НА ОХОРОНУ ПРАЦІ ПІД ЧАС РОБОТИ……210

ЗЕМЕЛЬНЕ ПРАВО; АГРАРНЕ ПРАВО; ЕКОЛОГІЧНЕ ПРАВО; ПРИРОДОРЕСУРСНЕ ПРАВО

БОНДАРЕНКО В.В. ХАРАКТЕРИСТИКА ФОРМ УЧАСТІ ГРОМАДСЬКИХ ЕКОЛОГІЧНИХ ОРГАНІЗАЦІЙ У РЕАЛІЗАЦІЇ ТА ЗАХИСТІ ПРАВА ГРОМАДЯН НА ЕКОЛОГІЧНО БЕЗПЕЧНЕ НАВКОЛИШНЄ СЕРЕДОВИЩЕ: ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВИЙ АНАЛІЗ……215

АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО І ПРОЦЕС; ФІНАНСОВЕ ПРАВО; ІНФОРМАЦІЙНЕ ПРАВО

АРТЕМЕНКО І.А. СТУПІНЬ НАУКОВОЇ РОЗРОБЛЕНОСТІ ПРОБЛЕМИ ЩОДО ВИЗНАЧЕННЯ ПОНЯТТЯ ТА ХАРАКТЕРИСТИКИ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ ЯК СУБ'ЄКТІВ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРОЦЕСУАЛЬНОГО ПРАВА……221

АЮПОВА Р.М. КЛАССИФИКАЦИЯ ВИДОВ АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВЫХ ОТНОШЕНИЙ С УЧАСТИЕМ ХОЗЯЙСТВЕННЫХ СУДОВ……227

БАМБІЗОВ Є.Є. ІНФОРМАЦІЙНА ФУНКЦІЯ ДФС УКРАЇНИ: ФОРМИ ТА МЕТОДИ РЕАЛІЗАЦІЇ……233

БОЙКО В.П. РОЛЬ І МІСЦЕ ДЕРЖАВНОЇ СУДОВОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ УКРАЇНИ В ЗАБЕЗПЕЧЕННІ ДІЯЛЬНОСТІ МІСЦЕВИХ СУДІВ: АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ……237

БОЛДІН М.Я. АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ РИЗИКАМИ В ДІЯЛЬНОСТІ НАЦІОНАЛЬНОГО БАНКУ УКРАЇНИ У СФЕРІ РЕФІНАНСУВАННЯ……242

БРАСЛАВСЬКИЙ Р.Г. ПРАВОВА ПРИРОДА ПРИНЦИПІВ ПОДАТКОВОГО ЗАКОНОДАВСТВА……247

БРИЛЬ К.І. СУТНІСТЬ ТА ЗМІСТ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИХ МЕТОДІВ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ В УКРАЇНІ……251

ВДОВІЧЕН В.А. ОСОБЛИВОСТІ ФІНАНСОВО-ПРАВОВОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ЗА ПОРУШЕННЯ ЗАКОНОДАВСТВА У СФЕРІ ВИКОНАННЯ БЮДЖЕТІВ ЗА ДОХОДАМИ……255

ГІЛІН Є.О. ДО ПИТАННЯ ЗАСОБІВ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ВПРОВАДЖЕННЯ ІННОВАЦІЙНИХ ТЕХНОЛОГІЙ УПРАВЛІННЯ У ДІЯЛЬНІСТЬ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ……260

ГОРБАЧ М.І. АДМІНІСТРАТИВНІ ОБОВ'ЯЗКИ ПУБЛІЧНОГО СУБ'ЄКТА ПРАВА ЯК ЕЛЕМЕНТ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО СТАТУСУ……265

ДОВГУНЬ С.З. СУЧАСНІ ТЕНДЕНЦІЇ ІСТОРІОГРАФІЇ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИХ ЗАСАД ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ДОСУДОВОГО РОЗСЛІДУВАННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ……270

ЗАВАДЯК О.П. СТРУКТУРА МЕХАНІЗМУ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЗАКОННОСТІ ТА ДИСЦИПЛІНИ В ОРГАНАХ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ……275

ЗУБРИЦЬКИЙ М.І. ОСОБЛИВОСТІ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ……280

НАУКОВИЙ ВІСНИК ПУБЛІЧНОГО ТА ПРИВАТНОГО ПРАВА

Випуск 1, 2016

Частина 1

Відповідальний за випуск – В.В. Галунько

Науковий редактор – О.Ю. Дрозд

Коректори: Я.І. Вишнякова, Н.В. Пірог

Комп'ютерне верстання – Н.С. Кузнєцова

Підписано до друку 09.08.2016. Формат 70х100/16.
Обл.-вид. арк. 29,33. Ум.-друк. арк. 33,48.
Наклад 300 прим. Зам. № 0908-16.

Надруковано: ТОВ «Видавничий дім «Гельветика»
Свідоцтво суб'єкта видавничої справи ДК № 4392 від 20.08.2012
Україна, м. Херсон, 73034, вул. Паровозна, 46-а, офіс 105.
Тел. (0552) 39-95-80
E-mail: mailbox@helvetica.com.ua