НАУКОВО-ДОСЛІДНИЙ ІНСТИТУТ
ПУБЛІЧНОГО ПРАВА

НАУКОВИЙ ВІСНИК ПУБЛІЧНОГО ТА ПРИВАТНОГО ПРАВА

Збірник наукових праць

Збірник засновано у 2015 році

Випуск 1, 2016
Частина 2

Київ • 2016

НАУКОВИЙ ВІСНИК ПУБЛІЧНОГО ТА ПРИВАТНОГО ПРАВА

Збірник наукових праць
Випуск 1, Частина 2, 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. 2. – 274 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

АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО І ПРОЦЕС; ФІНАНСОВЕ ПРАВО; ІНФОРМАЦІЙНЕ ПРАВО

УДК 342.9

ГЛУХАНЧУК О.В.

ПРИНЦИПИ ПЕРЕГЛЯДУ СУДОВИХ РІШЕНЬ АДМІНІСТРАТИВНИХ СУДІВ

Розглядаються особливості адміністративного судочинства в Україні та його сутність у правовому полі держави. Визначаються принципи перегляду судових рішень адміністративних судів та розкривається їх сутність.

Ключові слова: *адміністративне судочинство, судові рішення, перегляд судових рішень.*

Рассматриваются особенности административного судопроизводства в Украине и его сущность в правовом поле государства. Определяются принципы пересмотра судебных решений административных судов и раскрывается их сущность.

Ключевые слова: *административное судопроизводство, судебные решения, пересмотр судебных решений.*

Features of administrative legal proceedings in Ukraine and its essence in the legal field of the state are considered. The principles for reviewing judicial decisions of administrative courts are determined, and their essence is revealed

Key words: *administrative law, judicial decisions, review of judicial decisions.*

Вступ. Право на судовий захист є найбільш авторитетним та універсальним засобом забезпечення порушених прав, тому що його можна застосувати у незалежності від інших юридично визначених засобів. Цей аспект закріплено у нормах Конституції, що, у свою чергу, підкреслює його пріоритетність. Визначною особливістю судового захисту є те, що його можна застосувати стосовно будь-яких прав та свобод, попри їх закріпленість у нормах основного закону, законодавчих чи підзаконних нормативних актів.

У свою чергу, витоки цієї правової конструкції можна знайти у Загальній декларації прав людини, в статті 3 якої закріплено можливість кожної людини відстоювати свої права та свободи у відомствах національної судової системи. Пошук справедливості можна також здійснювати у тому разі, якщо відповідні порушення були допущені у роботі органів влади. Даний процесуальний сектор називається адміністративним судочинством і на сьогодні він є доволі розвинутим.

Постановка завдання. Саме існування адміністративно-процесуальної галузі права доводить наявність європейського вектора розвитку України, що є доволі важливим питанням на сьогодні. Попри високий рівень внормованості адміністративного процесу, у його структурі існує безліч проблем, які цікавлять багатьох науковців-правників. Одним з найбільш визначних питань є принципи перегляду судових рішень у вказаній галузі. Цей аспект адміністративного процесу характеризується наявністю великої кількості особливостей, які виділяють його з-поміж суміжних юридичних явищ. Тому у даній роботі ми розглянемо основні принципи перегляду судових рішень адміністративних судів та виділимо найбільш цікаві аспекти цієї проблематики.

Метою статті є дослідження, виділення та аналіз принципів перегляду судових рішень адміністративних судів України.

Результати дослідження. Адміністративне судочинство, як комплексне явище, досліджувалось у роботах багатьох науковців. Зокрема, загальні аспекти адміністративної юстиції викладені у роботах В.П. Базова, О.М. Пасенюка, В.Б. Авер'янова, С.В. Головенко, М.І. Смоковича,

© ГЛУХАНЧУК О.В. – здобувач (Науково-дослідний інститут публічного права)

М.О. Сороки, О.О. Терлецького, М.І. Цуркан та інших. Що стосується безпосередньо питання перегляду судових рішень у сфері адміністративного судочинства, то це питання також висвітлювалось у роботах багатьох науковців. Наприклад, дослідженням даної проблематики займались О.О. Бульких, В.В. Комарова, Е.Ф. Демрський, Р.О. Куйбіда, А.Т. Комзюк, Ю.С. Педько, В.Г. Переплюка, М.Й. Штефан тощо. Необхідно також зазначити важливі напрацювання О.В. Городецького, В.Я. Тація, І.Є. Марочкіна та В.Ф. Погорілко, які розглядали питання перегляду судових рішень взагалі. Однак, проблематика вихідних положень процесу перегляду судових рішень належним чином науковцями не висвітлювалось. Тому ми, на основі вже наявних теоретичних даних, виділимо вихідні положення, на яких ґрунтується дане процесуальне явище.

Стаття 55 Конституції України закріплює виключне право кожного громадянина на судовий захист свої порушених прав. Але ця норма основного закону становить основу всієї судової системи нашої держави. Слід пам'ятати, що вона складається з великої кількості елементів, одним з яких є адміністративне судочинство. Воно є окремою ланкою процесуальної діяльності, яка поширена у сфері роботи однойменної системи відповідних органів судової гілки влади. Тому, перш ніж розглядати принципи перегляду рішень адміністративних судів, необхідно дослідити специфіку адміністративного судочинства загалом. Найбільш вагомі особливості даної сфери правового регулювання, проявляються у:

– правовідносинах, які є предметом діяльності адміністративних судів;

– суб'єктах адміністративного процесу;

– завданнях діяльності цих органів.

Адміністративне судочинство є проявом демократичної спрямованості держави, адже воно існує для того, щоб громадяни мали можливість оскаржувати відповідні дії органів влади або їх окремих представників. Представлений сектор правового регулювання існує у багатьох сучасних європейських країнах. Зокрема, у Федеративній Республіці Германії адміністративне судочинство існує з метою вирішення спорів в індивідуальних адміністративних справах, що виникають у сфері функціонування органів управління; адміністративні суди (суди адміністративної юстиції) входять до єдиної судової системи і незалежні у здійсненні функції правосуддя від адміністративних органів та від звичайних судів [1 с. 198]. Окрім ФРГ, подібні відомства існують також в Австрії, Франції, Іспанії, Данії, США тощо. В Україні адміністративні суди мають чітко визначену законодавством компетенцію. Відповідно до статті 17 Кодексу адміністративного судочинства юрисдикція адміністративних судів поширюється на правовідносини, що виникають у зв'язку зі здійсненням суб'єктом владних повноважень владних управлінських функцій, а також у зв'язку з публічним формуванням суб'єкта владних повноважень шляхом виборів або референдуму. Тож предметом діяльності цих органів є:

1) спори фізичних чи юридичних осіб з суб'єктом владних повноважень щодо оскарження його рішень (нормативно-правових актів чи правових актів індивідуальної дії), дій чи бездіяльності;

2) спори з приводу прийняття громадян на публічну службу, її проходження, звільнення з публічної служби;

3) спори між суб'єктами владних повноважень з приводу реалізації їхньої компетенції у сфері управління, у тому числі делегованих повноважень;

4) спори, що виникають з приводу укладання, виконання, припинення, скасування чи визнання нечинними адміністративних договорів;

5) спори за зверненням суб'єкта владних повноважень у випадках, встановлених Конституцією та законами України;

6) спори щодо правовідносин, пов'язаних з виборчим процесом чи процесом референдуму;

7) спори фізичних чи юридичних осіб з розпорядником публічної інформації щодо оскарження його рішень, дій чи бездіяльності у частині доступу до публічної інформації;

8) спори фізичних чи юридичних осіб щодо оскарження рішень, дій або бездіяльності замовника у правовідносинах, що виникли на підставі Закону України «Про особливості здійснення закупівель товарів, робіт і послуг для гарантованого забезпечення потреб оборони» [2].

Виходячи з того, що є предметом діяльності адміністративних судів та адміністративно-процесуального права загалом, ми можемо виділити суб'єктний склад цієї сфери регулювання. У правовідносинах такого типу, учасниками є:

1) юридичні чи фізичні особи;

2) суб'єкт владних повноважень;

3) адміністративний суд.

Представлені суб'єкти є основою адміністративного судочинства взагалі та тих правовідносин, які входять у сферу його відання. Щодо другої ланки учасників процесу, то КАС визначає суб'єктів владних повноважень як органи державної влади, органи місцевого самоврядування, їхні посадові чи службові особи, а також інші суб'єкти при здійсненні ними владних управлінських функцій на основі законодавства, у тому числі на виконання делегованих повноважень [2].

Не менш важливим аспектом при розгляді принципів перегляду рішень адміністративних судів є завдання діяльності цих відомств. Відповідно до статті 2 згаданого Кодексу, завданням адміністративного судочинства у цілому є захист прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб у сфері публічно-правових відносин від порушень з боку органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їхніх посадових та службових осіб, інших суб'єктів при здійсненні ними владних управлінських функцій на основі законодавства, у тому числі на виконання делегованих повноважень шляхом справедливого, неупередженого та своєчасного розгляду адміністративних справ [2].

Отже, враховуючи усі вище приведені аспекти, ми можемо стверджувати, що адміністративний процес існує з метою забезпечення розгляду спорів, в яких однією зі сторін завжди є суб'єкт владних повноважень, тобто, орган державної влади або місцевого самоврядування. Щодо інституту перегляду судових рішень, то він у контексті представленої галузі регулювання має свої визначні особливості.

Насамперед необхідно розібратись, що собою представляє рішення адміністративного суду. Відповідь на це питання дає нам чинне законодавство. Згідно з постановою Пленуму Вищого адміністративного суду України від 20.05.2013 р. № 7 «Про судове рішення в адміністративній справі», судове рішення – це акт правосуддя, ухвалений згідно з нормами матеріального та процесуального права і згідно з конституційними засадами та принципами адміністративного судочинства є обов'язковим до виконання на всій території України. У залежності від мети видання та кола питань, які вирішують визначеним актом, усі вони поділяють на два типи, а саме:

– постанови – письмове рішення суду в адміністративній справі, у якому вирішуються вимоги адміністративного позову, тобто, є вирішення судом спору по суті;

– ухвали – письмове або усне рішення суду в адміністративній справі, яким вирішуються питання, пов'язані з процедурою розгляду адміністративної справи, та інші процесуальні питання [3].

Видання представлених судових рішень здійснюється з урахування чинного законодавства, норми якого регулюють спірні правовідносини, або ж конституційних принципів, які є загальнообов'язковим важелем координування суспільних відносин у державі. До того ж, будь-яке рішення має бути обґрунтованим, тобто, саме існування акту є «продуктом» судової діяльності щодо всебічного дослідження усіх обставин конкретної справи та відповідних доказів. Але на практиці доволі часто виникають ситуації, коли та чи інша адміністративна справа не досліджується належним чином, або ж у процесі її вирішення застосовуються норми матеріального права, які за конкретних обставин є недоцільними. Це приводить до видання необґрунтованого рішення, яке не задовольняє у повній мірі інтереси сторін або взагалі порушує їх права. Саме наявність негативних моментів такого роду, обумовлює необхідність існування інституту перегляду судових рішень в адміністративному процесі. Звичайно, існують також інші чинники, серед яких є необхідність судового тлумачення спірних правових положень, необхідність поновлення провадження у справі у разі виявлення після її розгляду абсолютно нових важливих доказів, або доказів, що вказують на помилковість прийняття судом до уваги відповідних фактичних даних при розгляді й вирішенні цієї справи [4, с. 133]. Отже, інститут перегляду судових рішень в адміністративному процесі є гарантією захисту прав учасників адміністративного процесу, які можуть бути порушені рішеннями по справі, що не відповідають обставинам справи, нормам матеріального чи процесуального права, внаслідок об'єктивних (складність справи, наявність декількох позивачів) або суб'єктивних (некомпетентність, неуважність) причин [3; 4, с. 87-99]. Він позитивно відображається на функціонуванні судової гілки влади, є видом судового контролю за додержанням судами вимог закону під час відправлення правосуддя, забезпечує дієвість засад судочинства та законність судових рішень в Україні. Перегляд судових рішень в адміністративно процесі є важливою складовою забезпечення в Україні прав на судовий захист [6, с. 129].

Нормативно зазначений інститут адміністративного процесу закріплено у положення двох законодавчих актів. Так, у статті 14 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» говориться, що учасники судового процесу та інші особи у випадках і порядку, встановлених законом, мають право на апеляційне та касаційне оскарження судового рішення, а також на перегляд справи

Верховним Судом України [7]. У розділі IV Кодексу адміністративного судочинства України підстави і порядок перегляду рішень адміністративних судів суттєво деталізуються. Доволі визначним фактом діяльності описаних у роботі органів правосуддя є те, що оскарження їх рішень – це процес, який будується на певних принципах, вихідних положеннях процесуального права. У контексті зазначеної галузі юридичного регулювання принципи набувають цілком унікального вигляду, що виділяє їх з-поміж суміжних явищ. У загальній теорії права усі вихідні положення класифікують між двома великими групами, але у рамках розгляду цієї проблематики ми б хотіли виділити принципи, які є найбільш специфічними та не стосуються загальної процесуальної проблематики. Таким чином, вихідними положеннями інституту перегляду судових рішень є:

1) принцип інстанційності;
2) принцип виключної ролі суб'єктів процесу;
3) обмеженості перегляду судових рішень;
4) особливого місця перегляду рішень за нововідкритими обставинами;
5) принцип «звуженості» інституту оскарження.

Принцип інстанційності виходить з того, що у кожному окремому випадку перегляд судового рішення здійснюється наступним за ієрархією елементом судової системи. Іншими словами, оскаржити постанову чи ухвалу суду першої інстанції можна лише у рамках апеляції, а вже потім той чи інший суб'єкт має право звертатися до касаційної інстанції. Підтвердженням цього є частина 2 статті 211 КАС, в якій говориться, що сторони та інші особи, які беруть участь у справі, а також особи, які не брали участі у справі, якщо суд вирішив питання про їхні права, свободи, інтереси та обов'язки, мають право оскаржити у касаційному порядку судові рішення суду першої інстанції після їх перегляду в апеляційному порядку, а також судові рішення суду апеляційної інстанції повністю або частково, крім випадків, передбачених цим Кодексом [2].

Ще одним вагомим принципом перегляду судових рішень адміністративних судів України, є вихідне положення виключної ролі суб'єктів процесу. Тобто, оскарження може бути ініційовано лише сторонами, особами, які брали участь у розгляді справи, або особами, чиїх прав викладене рішення безпосередньо торкається. Цей принцип відбувається при перегляді судового рішення у будь-якій інстанції. Простіше кажучи, вихідне положення виключної ролі осіб, які брали участь у справі, обмежує коло заінтересованих суб'єктів, які б при певних обставинах могли зловживати правом на судовий захист у різних ланках ієрархічної системи адміністративних судів України.

Доволі значним є принцип обмеженості перегляду судових рішень. Суть у тому, що у процесі оскарження певного рішення, суб'єкти не можуть виходити за рамки вже розглянутих раніше фактів. Іншими словами, висувати нові позовні вимоги сторони не мають права. До того ж, суд апеляційної, касаційної інстанції чи ВСУ розглядатимуть справи лише у межах поданих скарг. Наприклад, суд касаційної інстанції перевіряє правильність застосування судами першої та апеляційної інстанцій норм матеріального та процесуального права, правової оцінки обставин у справі та не може досліджувати докази, встановлювати та визнавати доведеними обставини, що не були встановлені у судовому рішенні, та вирішувати питання про правдивість того чи іншого доказу [2]. Якщо ми говоримо про провадження у ВСУ, то його ініціювання можливо лише за наявності чітко визначених законодавством підстав, до яких відноситься:

1) неоднакове застосування судом (судами) касаційної інстанції одних і тих самих норм матеріального права, що спричинило ухвалення різних за змістом судових рішень у подібних правовідносинах;

2) неоднакове застосування судом касаційної інстанції одних і тих самих норм процесуального права – при оскарженні судового рішення, яке перешкоджає подальшому провадженню у справі або яке прийнято з порушенням правил підсудності справ або встановленої законом юрисдикції адміністративних судів;

3) встановлення міжнародною судовою установою, юрисдикція якої визнана Україною, порушення Україною міжнародних зобов'язань при вирішенні даної справи судом;

4) порушення норм матеріального чи процесуального права, що призвело до ухвалення Вищим адміністративним судом України незаконного судового рішення з питань, передбачених цим Кодексом;

5) невідповідність судового рішення суду касаційної інстанції викладеному у постанові Верховного Суду України висновку щодо застосування у подібних правовідносинах норм матеріального права [2].

Особливе місце у системі інституту оскарження судових рішень адміністративних судів займає перегляд адміністративної справи за нововідкритими обставинами. Ця форма оскарже-

ня є доволі цікавим явищем, адже вона виділяється з-поміж інших. Таким чином, ми можемо говорити про існування принципу особливої ролі перегляду судових рішень за нововідкритими обставинами. Суть цього вихідного положення полягає у тому, що юридична конструкція оскарження вказаним способом, є найбільш специфічною. На відміну від перегляду судового рішення у порядку апеляційного чи касаційного провадження, підставою такого перегляду є не недоліки у процесі розгляду справи судом, а те, що розкриваються можливості касаційного оскарження рішень суду у випадках, коли це прямо не передбачено адміністративним процесуальним законом, навіть тоді, коли розгляд судової справи закрито касаційною інстанцією. Перегляд судових рішень за нововідкритими обставинами є ще однією інстанцією розгляду адміністративних справ, виступає додатковою гарантією щодо однакового застосування судами норм права, надає можливість виправлення судових помилок [8, с. 89]. Простіш кажучи, указаний спосіб оскарження існує немов би поза ієрархією загальної інстанційності. Згідно зі статтею 245 КАС підставами для перегляду судового рішення за нововідкритими обставинами є:

1) істотні для справи обставини, що не були і не могли бути відомі особі, яка звертається з заявою, на час розгляду справи;

2) встановлення вироком суду, що набрав законної сили, свідомо неправдивих показань свідка, свідомо неправильного висновку експерта, свідомо неправильного перекладу, фальшивості документів або речових доказів, що потягли за собою ухвалення незаконного або необґрунтованого рішення;

3) встановлення вироком суду, що набрав законної сили, вини судді у вчиненні злочину, внаслідок якого було ухвалено незаконне або необґрунтоване рішення;

4) скасування судового рішення, яке стало підставою для прийняття постанови чи постановлення ухвали, що належить переглянути;

5) встановлення Конституційним Судом України неконституційності закону, іншого правового акту чи їх окремого положення, застосованого судом при вирішенні справи, якщо рішення суду ще не виконано [2].

Принцип «звуженості» інституту перегляду судових рішень в адміністративному процесі проявляється у тому, що право на перегляд можна застосувати не в усіх випадках. Чинним законодавством передбачено чимало випадків, коли рішення відповідної інстанції є винятково остаточним, або ж підлягає перегляду лише у визначеній інстанції. Наприклад, рішення Вищого адміністративного суду України щодо оскарження актів, дій чи бездіяльності Верховної Ради України, Президента України, Вищої ради правосуддя, Вищої кваліфікаційної комісії суддів України, рішення, дії чи бездіяльність Кваліфікаційно-дисциплінарної комісії прокурорів підлягає перегляду Верховним Судом України [2; 6, с. 129]. Можливість апеляційного та касаційного оскарження також існує під час розгляду справ з приводу дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень. Відповідне рішення місцевого суду є остаточним і оскарженню не підлягає. Окрім цього, подібні ситуації також виникають:

1) у справах про уточнення списку виборців (стаття 173 КАСУ);

2) у справах, безпосередньо пов'язаних з виборами Президента України (стаття 176 КАСУ);

3) у справах за адміністративними позовами про примусове відчуження земельної ділянки, інших об'єктів нерухомого майна, що на ній розміщені, з мотивів суспільної необхідності (стаття 183-1 КАСУ);

4) у скороченому адміністративному провадженні (стаття 183-2 КАСУ) [2].

Представлене коло вихідних положень оскарження рішень адміністративним судом не є вичерпними, але вони найбільш повно передають усю сутність інституту перегляду в указаній процесуальній галузі. Таким чином, принципи уособлюють специфіку адміністративного процесу взагалі, а також його окремих етапів.

Висновки. У ключі вище викладеного ми можемо зробити відповідні висновки стосовно усього інституту перегляду судових рішень та адміністративного судочинства взагалі.

1. Наявність адміністративної юстиції в Україні доводить демократичний вектор розвитку нашої держави та її прагнення прийняти зарубіжний досвід забезпечення прав та свобод громадян.

2. Адміністративний процес дозволяє відповідним суб'єктам захистити у судовому порядку свої порушені правомочності перед органами влади та їх представниками. Наявність сторони владних повноважень є визначною особливістю судочинства даної спрямованості.

3. Перегляд судових рішень в адміністративному суді – це додаткова гарантія забезпечення судового захисту, яка дає можливість додатково дослідити факти конкретної справи та

винести по ньому доцільне та неупереджене рішення, якщо розглядом у першій інстанції такого досягнути не вдалось.

4. Оскарження рішень адміністративних судів є специфічним інститутом, який виділяється з-поміж інших суміжних явищ. Його особливості проявляються у принципах перегляду судових рішень, які є сталими правилами реалізації представленої правової конструкції.

5. Увесь масив вихідних положень інституту перегляду судових рішень адміністративних судів формується з положень чинного законодавства, яким регулюється вся адміністративна юстиція. Тобто, принципи за даних обставин мають не тільки доктринальне визначення, а й реальну юридичну силу.

6. Перегляд судових рішень адміністративних судів характеризується обмеженістю, яка проявляється, по-перше, в існуванні кола осіб, які можуть ініціювати перегляд, а, по-друге, наявністю специфічних справ, рішення в яких не підлягають перегляду взагалі.

Список використаних джерел:

1. Войлович С.Ю. Зарубіжний досвід організації системи адміністративної юстиції / С.Ю. Войлович // Порівняльно-аналітичне право. – 2013. – № 2-3. – С. 197–202.

2. Кодекс адміністративного судочинства України : закон від 06.07.2005 №2747 – IV // Відомості Верховної Ради України. – 2005. – № 35-36, 37. – Ст. 446.

3. Постанова пленуму Вищого адміністративного суду України Про судове рішення в адміністративній справі : постанова № 7 від 20.05.2013 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/v0007760-13.

4. Ковбель М.М. Сутність інституту перегляду судових рішень в адміністративному процесі / М.М. Ковбель // Право і суспільство. – 2014. – № 1-2. – С. 132–135.

5. Соловей Г.В. Деякі проблемні питання перегляду судових рішень у кримінальному процесі України / Г.В. Соловей // Вісник Вищої ради юстиції. – 2013. – № 3(15). – С. 87–89.

6. Кайдашев Р.П. Особливості інституту перегляду судових рішень в адміністративному процесі України / Р.П. Кайдашев // Серія Юридичні науки. – 2015. – Випуск 5. Том 2. – С. 128–131.

7. Про судоустрій і статус суддів : закон від 07.07.2010 №2453 – VI // Відомості Верховної Ради України. – 2016. – № 31. – Ст. 543.

8. Бондар С.В. Перегляд адміністративних судових рішень за винятковими обставинами / С.В. Бондар // Часопис Київського університету права. – 2014. – № 3. – С. 88–91.

УДК 51.755(479)

ДІДЕНКО С.В.

ЗМІСТ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ОБІГУ ТА ЗАСТОСУВАННЯ ЗБРОЇ В УКРАЇНІ

У статті доведено, що зміст адміністративно-правового забезпечення обігу та застосування зброї в Україні характеризується адміністративними засадами (принципами та концепціями) та інструментарієм реалізації адміністративно-правових відносин у цій сфері (формами адміністративної діяльності, методами адміністративної діяльності, адміністративними процедурами та адміністративним режимом), які знаходяться у нерозривному взаємозв'язку між собою задля забезпечення прав, свобод та законних інтересів у цій сфері.

Ключові слова: *адміністративно-правове забезпечення, адміністративно-правове регулювання, застосування зброї, зброя, обіг зброї.*

В статье доказано, что содержание административно-правового обеспечения обращения и применения оружия в Украине прежде всего характеризуется административными устоями (принципами и концепциями) и инструментарием реализации административно-правовых отношений в этой сфере (формами административной деятельности, методами административной деятельности, административными процедурами и административным режимом), которые находятся в неразрывной взаимосвязи между собой для максимального урегулирования этих общественных отношений.

Ключевые слова: *административно-правовое обеспечение, административно-правовое регулирование, оборот оружия, оружие, применение оружия.*

The article proved that the content of the administrative and legal regulation of circulation and use of weapons in Ukraine is characterized by administrative principles (principles and concepts) and means of administrative legal relations in this sphere (forms of administrative activities, methods of administrative activities, administrative procedures and administrative regime).

Key words: *administrative and legal regulation, administrative and legal support, the turnover of weapons, the use of weapons, weapons.*

Вступ. Питання забезпечення безпеки громадян та їх права на самозахист з давніх часів знаходиться на передньому плані проблем правознавства. У межах переходу України під юрисдикцію ЄС є надзвичайно актуальним питання адміністративно-правового забезпечення обігу та застосування зброї в Україні і, крім того, існує нагальна необхідність його покращення у цій сфері з боку держави. Така необхідність обумовлюється тим, що безпека країни у цілому і кожного окремого громадянина як такого, залежить саме від чіткості та прозорості діяльності публічної адміністрації у сфері охорони та захисту громадян від протиправних посягань. Проблема незаконного обігу зброї та безпідставне її застосування сама по собі вирішитися не може, а тому основне завдання влади – забезпечити максимальний контроль за дотриманням владних приписів у цій сфері та забезпечити належне правове регулювання. Зазначені вище питання регулюються нормами багатьох галузей права, серед яких провідне місце належить адміністративному праву, оскільки правове забезпечення обігу та застосування зброї в Україні здійснюється, насамперед, на основі норм адміністративного права.

Постановка завдання. Метою статті є на основі теорії адміністративного права, аналізу відповідних нормативно-правових актів, праць вчених та інших джерел з'ясувати зміст адміністративно-правового забезпечення обігу та застосування зброї в Україні та провести аналіз чинного законодавства у цій сфері.

© ДІДЕНКО С.В. – кандидат юридичних наук, доцент, докторант (Інститут права та суспільних відносин Відкритого міжнародного університету розвитку людини «Україна»)

Дослідженням проблематики нормативно-правового забезпечення обігу та застосування зброї прямо чи побічно присвячені праці багатьох науковців: В.Б. Авер'янова, О.М. Бандурки, В.В. Зуя, Р.А. Калюжного, В.І. Олефіра, Е.Ф. Шамсумової та ін. Крім того, вагоме значення мають праці авторів, які розглядали правові засади регулювання зброї як в Україні, так і за її межами: П.Д. Біленчука, А.Д. Благова, О.М. Бокія, В.А. Гуменюка, А.А. Долгополова, Д.А. Корецького, А.В. Корнієць, А.В. Кофанова, І.А. Кузнєцової, О.М. Піджаренко, О.Ф. Суляви, М.П. Федорова, О.С. Фролова, Е.Д. Шелковникової та ін. Проте, аналізованої нами проблематики вони торкались лише опосередковано, досліджуючи інші більш загальні, спеціальні та суміжні чинники. Тим самим, зміст адміністративно-правового забезпечення обігу та застосування зброї в адміністративному аспекті є таким, що досліджений поверхнево, безсистемно та потребує подальших наукових розробок.

Результати дослідження. Як зазначає О. Бокій, проблеми правового регулювання обігу зброї віддзеркалюють потреби сучасного суспільства, потребують наукового осмислення і глибокого вивчення їх теоретичних та організаційно-правових основ [1].

В юридичній літературі динаміка адміністративного права розкривається через різні категорії – «державне управління», «адміністративно-правові відносини», «адміністративно-правове регулювання», «адміністрування». Найбільш часто вчені-адміністративісти використовують другу категорію. Слід зазначити, що юридична енциклопедія за редакцією Ю. Шемшученка дає визначення правового регулювання (від лат. regulare – «спрямування, впорядкування») як одного з основних засобів владного впливу на суспільні відносини з метою впорядкування їх в інтересах людини, суспільства і держави [2, с. 41]. Регулюючий вплив права на суспільні відносини полягає у тому, що воно у своїх нормах конструює модель обов'язкової або дозволеної поведінки різних суб'єктів цих відносин. Це знаходить свій вираз у наданні одним суб'єктам суспільних відносин певних прав і у накладанні на інших певних обов'язків, пов'язуючи їх тим самим взаємними правами та обов'язками [3, с. 511].

У свою чергу провідні адміністративісти, такі як професори В. Галунько, О. Мельник, М. Кельман, О. Мурашин, визначають адміністративно-правове регулювання як: цілеспрямований вплив норм адміністративного права на суспільні відносини з метою забезпечення за допомогою адміністративно-правових засобів прав, свобод та публічних законних інтересів фізичних та юридичних осіб, нормального функціонування громадянського суспільства та держави [4, с. 256]; здійснюваний всією системою юридичних засобів державно-владний вплив на суспільні відносини з метою їх впорядкування, закріплення, охорони та розвитку [5]; форма владного юридичного впливу на суспільні відносини, що здійснюється державою за допомогою всіх правових засобів з метою їх упорядкування, закріплення і забезпечення [3, с. 511].

Отже, правове регулювання таких питань як обіг і застосування зброї безперечно повинно здійснюватися через встановлення спеціальних правил, чітких заходів, тобто сукупністю певних юридичних конструкцій, безпосередня мета яких – врегулювання суспільних відносин в цій сфері.

Проте, в останній час усе більше вчених-адміністративістів розкриває динамку адміністративного права через категорію «адміністративно-правового забезпечення», яка у теорії адміністративного права залишається розкритою поверхнево та потребує уточнення для потреб нашого дослідження.

Для цього потрібно з'ясувати сутність поняття «забезпечення». Академічний тлумачний словник української мови трактує термін «забезпечення» через дію від слова «забезпечити» і означає: постачаючи щось у достатній кількості, задовольняти кого-, що-небудь у якихось потребах; надавати кому-небудь достатні матеріальні засоби до існування; створювати надійні умови для здійснення чого-небудь; гарантувати щось. захищати, охороняти кого-, що-небудь від небезпеки [6]. У той час, як правове́ забезпе́чення – сукупність правових норм, що регламентують правові взаємини та юридичний статус [7].

Таким чином, адміністративно-правове забезпечення обігу та застосування зброї в Україні полягає у виявленні та створенні адміністративних засад та інструментарію реалізації адміністративно-правових відносин у цій сфері, а також охороні та гарантуванні прав, свобод та законних інтересів суб'єктів цих відносин на основі правових норм. При цьому, на нашу думку, засади – це принципи і концепції, під якими слід розуміти основні вихідні, керівні засади, на яких базується діяльність суб'єктів публічного адміністрування у сфері обігу та застосування зброї, а також систему єдиних поглядів. А інструментарій містить у собі: форми адміністративної діяльності, методи адміністративної діяльності, адміністративні процедури та адміністративні режими.

У відповідності до чинного законодавства, публічна адміністрація у сфері обігу та застосування зброї в Україні надає дозволи, здійснює ліцензування, контроль та нагляд, встановлює заборони та уповноважує на певні дії, а також застосовує примус. А тому, типом правового забезпечення у цій сфері є так званий тип спеціального дозволу, який передбачає можливість здійснювати тільки ті дії, які прямо дозволені законом.

Як зазначає В. Завгородня, останнім часом у науці простежується тенденція визначати правовий режим як особливу форму правового регулювання, котра охоплює систему правових засобів, що використовуються залежно від установлених юридичних цілей і суспільних факторів або ж форму функціонування правовідносин [8, с. 7]. Проте, на нашу думку, його можна розглядати і як особливу форму правового забезпечення.

На думку О. Бокія, адміністративно-правовий режим обігу зброї являє собою цілісну, особливу систему регулювання всіх видів правовідносин, що виникають у сфері обігу зброї, яка заснована на методах, притаманних відповідній галузі права і має за мету захист, забезпечення державних та суспільних інтересів, які охороняються законом України [1]. С. Кузніченко зазначає, що адміністративно-правове регулювання обігу зброї є частиною державного регулювання, яке становить процес послідовного використання адміністративно-правових засобів для досягнення суспільної мети регулювання та правомірної поведінки учасників суспільних відносин з приводу обігу зброї. Належне регулювання обігу зазначених предметів дозволяє досягнути правильної поведінки суб'єктів, у повному обсязі реалізовувати їх права та виконувати обов'язки у межах, встановлених адміністративно-правовим режимом. Він має спрямовуватися на забезпечення захисту життя та здоров'я громадян, охорону прав і свобод, гарантованих Конституцією України, забезпечення громадської безпеки, охорону природи та природних ресурсів, зміцнення міжнародного співробітництва у боротьбі зі злочинністю і незаконним розповсюдженням зброї [9].

Отже, адміністративно-правовий режим обігу та застосування зброї це система способів та засобів регулювання всіх видів правовідносин, що виникають у сфері обігу та застосування зброї, основна мета якого, охорона та гарантування прав, свобод та законних інтересів суб'єктів цих відносин.

Оскільки адміністративно-правове забезпечення обігу та застосування зброї в Україні базується на правових нормах, владних приписах держави, то слід зазначити, що обіг зброї на території України потребує законодавчого удосконалення. Зокрема, існує проект закону «Про зброю», розроблений народними депутатами України – членами Комітету з питань законодавчого забезпечення правоохоронної діяльності В. Мойсиком, О. Бандуркою, М. Маркуш, В. Нечипоруком, С. Сінченком та іншими, для регулювання правовідносини, що виникають при обігу в Україні вогнепальної, пневматичної, холодної зброї та бойових припасів, і спрямований на захист життя та здоров'я громадян, власності, охорону громадського порядку та громадської безпеки, природи та природних ресурсів, зміцнення міжнародного співробітництва у боротьбі зі злочинністю та незаконним розповсюдженням зброї [10].

При цьому, зазначено, що обіг зброї – це виробництво, ремонт, реалізація, придбання, користування, носіння, застосування, зберігання, облік, вилучення, знищення, колекціонування, експонування, нагородження, передача, спадкування, дарування, перевезення, експорт, імпорт, ввезення, транзитне перевезення та вивезення з території України зброї та її основних частин [10].

В. Мойсиком також розроблений Проект закону «Про обіг зброї невійськового призначення», який повинен урегульовувати питання набуття права власності на зброю невійськового призначення, особливості її зберігання, користування нею, спадкування та відчуження. Він спрямований на посилення захисту життя та здоров'я, прав та свобод громадян, власності усіх форм, охорони громадського порядку та навколишнього природного середовища, створення умов для військово-патріотичного виховання молоді, розвитку вітчизняного збройового виробництва, стрілецького спорту, а також зміцнення міжнародного співробітництва у боротьбі зі злочинністю та незаконним розповсюдженням зброї [11].

Вчені та політики А. Іллєнко, В. Амельченко, А. Артеменко, І. Бордюг, Ю. Бублик, М. Величкович, С. Висоцький, А. Вітко та інші пропонують прийняти законопроект «Про цивільну зброю і боєприпаси», який на основі положень Конституції України, якими встановлено право кожної людини на життя та його захист від протиправних посягань, право на недоторканність та безпеку людини, її життя, здоров'я, честь та гідність, рівність конституційних прав і свобод громадян, непорушність права приватної власності, захист суверенітету та територіальної цілісності держави, як справи всього українського народу повинен регулювати правовідносини, що

виникають при обігу в Україні зброї та бойових припасів, і спрямований на захист життя та здоров'я громадян, власності, охорону громадського порядку та громадської безпеки, природи та природних ресурсів, зміцнення міжнародної співпраці у боротьбі зі злочинністю та незаконним розповсюдженням зброї [12].

На нашу думку, законопроекти потребують доопрацювання. Зокрема, їх першоджерелом має стати Директива Ради Європейського Союзу від 18 червня 1991 року «Про контроль над придбанням і зберіганням зброї».

Слід погодитися з думкою С. Кузніченка, про те, що для належної реалізації адміністративно-правового режиму обігу зброї державі необхідно: створити нормативну базу його існування; створити систему компетентних органів виконавчої влади; визначити права й обов'язки кожного суб'єкта правовідносин; встановити чіткі й обов'язкові для виконання режимні правила; забезпечити їх виконання засобами адміністративного примусу; забезпечити функціонування матеріально-технічної та організаційної підсистем режиму [9].

При цьому приклад для наслідування потрібно брати знову ж таки, саме із країн ЄС. Ю. Белінський, зазначає, що законодавство країн – членів Європейського Союзу, яке регулює обіг зброї, має чітку тенденцію до свого ускладнення, спрямованого на мінімізацію кількості осіб, які можуть мати у власності вогнепальну зброю. Альтернативою вогнепальній зброї як засобу самозахисту може стати зброя несмертельної дії, характеристик якої цілком достатньо для того, щоб захиститись від злочинних посягань. З огляду на це він не підтримує розгорнуту в Україні дискусію щодо можливості «вільного доступу» громадян до вогнепальної зброї [13].

Не менш важливим питанням поряд з обігом зброї є її застосування, адже, у відповідності до закону «Про Національну поліцію» застосування вогнепальної зброї є найбільш суворим заходом примусу [14] з боку держави в особі уповноважених на те суб'єктів публічної адміністрації.

Загальною правовою основою застосування зброї в Україні посадовими особами, яким відповідно до чинного законодавства дозволено володіти вогнепальною зброєю, є розроблене ще в 1992 році Положення «Про порядок застосування вогнепальної зброї», де визначається що порядок застосування вогнепальної зброї військовослужбовцями Міноборони, Національної гвардії, Держкомкордону, Служби безпеки, Служби зовнішньої розвідки, підрозділів охорони Держспецтрансслужби, Управління державної охорони, МВС та особами рядового і начальницького складу Держспецзв'язку визначається відповідними актами законодавства України [15, с. 58, 16].

Спеціальними правовими нормами є інші нормативно-правові акти, зокрема, Закон України «Про Національну поліцію», військові статути Збройних Сил України (Статут внутрішньої служби Збройних Сил України; Дисциплінарний статут Збройних Сил України; Статут гарнізонної та вартової служб Збройних Сил України; Стройовий статут Збройних Сил України) [14, 17-20].

Крім того, існує, наприклад, Порядок застосування (використання) зброї та бойової техніки з'єднаннями, військовими частинами та підрозділами Збройних Сил під час виконання ними завдань боротьби з піратством, яким визначається процедура застосування (використання) зброї та бойової техніки з'єднаннями, військовими частинами та підрозділами Збройних Сил у разі виконання ними завдань боротьби з піратством, у тому числі для самооборони у ході виконання таких завдань [21].

У свою чергу, законопроект «Про обіг зброї невійськового призначення» передбачає можливість громадянам мати та застосовувати зброю з метою самооборони, колекціонування, полювання та для проведення тренувань та спортивних змагань [11].

У проекті закону «Про зброю» зазначено, що застосування зброї – це здійснення умисного прицільного пострілу або інший спосіб використання бойових властивостей зброї з метою ураження живої чи іншої цілі, подачі сигналу тощо [10].

Потенційно, щоб мати можливість застосувати зброю, потрібно отримати на неї дозвіл. Законопроект передбачає, що право на придбання зброї на території України мають: державні органи; підприємства, установи та організації, незалежно від форми власності, для озброєння особового складу охорони, своїх працівників і посадових осіб, яким згідно з законодавством та видом діяльності дозволено користуватися зброєю; суб'єкти, які згідно з чинним законодавством займаються виробництвом, ремонтом, реалізацією зброї та бойових припасів, утриманням стрілецьких тирів, стрільбищ, мисливських стендів, та інші суб'єкти, яким таке право надане чинним законодавством; спортивні та мисливські організації; (юридичні та фізичні особи), музейні заклади державної та комунальної форм власності, що експонують колекції зброї, установи культури, які використовують зброю під час теле-, кінозйомок чи проведення циркових вистав за участю хижих звірів; громадяни України; іноземні громадяни та іноземні юридичні особи [10].

Тобто, на разі нормативно-правове забезпечення обігу та застосування зброї здійснюється на основі низки нормативно-правових актів, в основному підзаконних, а тому, існує потреба вдосконалення законодавства у цій сфері задля повноти правого регулювання суспільних відносин, що в ній виникають.

Висновки. Все вище викладене дає можливість сформулювати наступні висновки:

– адміністративно-правове забезпечення обігу та застосування зброї в Україні полягає у виявленні та створені адміністративних засад та інструментарію реалізації адміністративно-правових відносин у цій сфері, а також охороні та гарантуванні прав, свобод та законних інтересів суб'єктів цих відносин на основі правових норм.

– тип правового забезпечення у цій сфері є так званий тип спеціального дозволу, який передбачає можливість здійснювати тільки ті дії, які прямо дозволені законом;

– адміністративно-правовий режим обігу та застосування зброї – це система способів та засобів регулювання всіх видів правовідносин, що виникають у сфері обігу та застосування зброї, основна мета якого охорона та гарантування прав, свобод та законних інтересів суб'єктів цих відносин;

– нормативно-правове регулювання обігу та застосування зброї здійснюється на основі низки нормативно-правових актів, в основному підзаконних, а тому існує потреба вдосконалення законодавства у цій сфері задля повноти правого регулювання суспільних відносин що у ній виникають;

– існує об'єктивна необхідність врегулювати ці відносини на законодавчому рівні, а першоджерелом має бути Директива Ради Європейського Союзу від 18 червня 1991 року «Про контроль над придбанням і зберіганням зброї». Необхідно створити правову базу та такі механізми, які не лише чітко регулюватимуть це питання, а й передбачатимуть сувору відповідальність за недотримання цих норм, при цьому орієнтуватися потрібно саме на законодавство країн – членів Європейського Союзу.

Отже, зміст адміністративно-правового забезпечення обігу та застосування зброї в Україні характеризується адміністративними засадами (принципами та концепціями) та інструментарієм реалізації адміністративно-правових відносин у цій сфері (форми адміністративної діяльності, методи адміністративної діяльності, адміністративні процедури та адміністративні режими), які знаходяться у нерозривному взаємозв'язку між собою задля максимального врегулювання цих суспільних відносин.

Список використаних джерел:

1. Бокій О.М. Проблеми вдосконалення правового регулювання обігу зброї в Україні / О.М. Бокій // Форум права. – 2011. – № 1. – С. 100-106.

2. Юридична енциклопедія : в 6 т. / ред. Ю.С. Шемшученко. – К. : Українська енциклопедія ім. М.П. Бажана, 1998. – Т.5 : П-С. – С. 672.

3. Загальна теорія держави та права : [підручник] / М.С. Кельман, О.Г. Мурашин. – К. : Кондор, 2005. – 609 с.

4. Адміністративне право України : [підручник] / за ред. В.В. Галунька. – К. : ХМД, 2015. – Т. 1 : Загальне адміністративне право. Академічний курс. – 393 с.

5. Мельник О.М. Правове регулювання та шляхи підвищення його ефективності : дис. ... канд. юрид. наук : спец. – 12.00.01 / О.М. Мельник. – К., 2004. – 208 с.

6. Академічний тлумачний словник // Webmezha. – 2016. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://sum.in.ua/s/zabezpechyty.

7. Тлумачний словник української мови // E-slovnik. – 2010-2012. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://eslovnyk.com.

8. Завгородня В.М. Категорія «Адміністративно-правовий режим» у понятійному апараті адміністративного права / В.М. Завгородня // Правовий вісник Української академії банківської справи – 2010. – № 6. – С. 31-35.

9. Кузніченко С.О. Теоретичні проблеми визначення мети та об'єкта адміністративно-правового режиму обігу зброї в Україні / С.О. Кузніченко // Право і суспільство. – 2010. – № 6. – С. 122-127.

10. Про зброю : проект Закону України № 30б9 від 22 серпня 2008 р. // Верховна Рада України. – 2009. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://rada.gov.ua.

11. Про обіг зброї невійськового призначення : проект Закону України // Верховна Рада України. – 2014. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://gska2.rada.gov.ua/pls/zweb_n/webproc34?id=&pf3511=30944.

12. Про цивільну зброю і боєприпаси : проект Закону України // Верховна рада України. – 2015. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zbroya.info/uk/blog/4747_proekt-zakonu-pro-tsivilnu-zbroiu-i-boiepripasi/.

13. Белінський Ю.Є. Правове регулювання обігу зброї у країнах Європейського Союзу: деякі нотатки до наукової дискусії / Ю.Є. Белінський // Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ. – 2012. – № 1. – С. 360-368.

14. Про Національну поліцію : Закон України від 02.07.2015 // Відомості Верховної Ради України. – 2015 р. – № 40-41.

15. Вогнева підготовка : [навч. посіб.] / Розроб.: А.О. Савченко, В.І. Бабенко, І.А. Гордієнко ; Харк. нац. ун-т внутр. справ, каф. вогневої підготовки. – 2-ге вид., без змін. – Х. : ХНУВС, 2009. – 64 с.

16. Про затвердження Положення про порядок застосування вогнепальної зброї : Постанова КМУ від 12.10.1992 р. № 575 // Верховна Рада України – 1993. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/575-92-п.

17. Про Статут внутрішньої служби Збройних Сил України : Закон України від 24.03.1999 № 548-XIV // Відомості Верховної Ради України. – 1999 р. – № 22. – С. 5.

18. Про Дисциплінарний статут Збройних Сил України : Закон України від 24.03.1999 № 551-XIV // Відомості Верховної Ради України. – 1999 р. – № 22. – С. 1.

19. Про Статут гарнізонної та вартової служб Збройних Сил України : Закон України від 24.03.1999 № 550-XIV // Відомості Верховної Ради України. – 1999 р. – № 22.

20. Про Стройовий статут Збройних Сил України : Закон України від 24.03.1999 № 549-XIV // Відомості Верховної Ради України// 1999 р. – № 22. – С. 29.

21. Про порядок застосування (використання) зброї і бойової техніки з'єднаннями, військовими частинами і підрозділами Збройних Сил під час виконання ними завдань боротьби з піратством : Постанова, КМУ від 11.07.2013 № 487 // Офіційний вісник України. 2013 р. – № 53. – С. 38.

УДК 342.9

ДОЛИННИЙ А.В.

ПОНЯТТЯ ПУБЛІЧНОЇ БЕЗПЕКИ ТА ПОРЯДКУ ПІД ЧАС МАСОВИХ ЗАХОДІВ ЯК ОБ'ЄКТА АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОЇ ОХОРОНИ

У статті проаналізовано законодавчу базу у сфері публічної безпеки та порядку під час масових заходів. Обґрунтовано колізійність чинного законодавства і наголошено на необхідності визначення поняття публічної безпеки та порядку під час масових заходів. Запропоновано авторський підхід до розуміння цієї правової категорії.

Ключові слова: *публічна безпека, публічний порядок, громадська безпека, громадський порядок, Національна поліція, масові заходи, адміністративне право.*

В статье проанализирована законодательная база в сфере публичной безопасности и порядка во время массовых мероприятий. Обоснована коллизионность действующего законодательства и отмечена необходимость определения понятия публичной безопасности и порядка во время массовых мероприятий. Предложен авторский подход к пониманию данной правовой категории.

Ключевые слова: *публичная безопасность, публичный порядок, общественная безопасность, общественный порядок, Национальная полиция, массовые мероприятия, административное право.*

The article analyzes the legislative base in the sphere of public security and order during mass events. The conflict of laws is valid, and the need to define the notion of public security and order during mass events is noted. An author's approach to understanding this legal category is proposed.

Key words: *public security, public order, the National Police, mass events, administrative law.*

Вступ. Під впливом глобальних тенденцій демократизації та гуманізації суспільних відносин як у країнах Європейського Союзу, так і інших країнах світу, в Україні також відбуваються якісно нові зміни у розбудові та розвитку держави, її політиці, соціальній, економічній та інших сферах, та відповідно у правотворчості та правозастосуванні. Ці та інші реформи супроводжуються посиленням громадської активності, спрямованої на висловлення поглядів та ставлення населення до тих чи інших проблем та актуалізацію їх вирішення, вимог щодо забезпечення їх прав, свобод та інтересів, задоволення нагальних потреб тощо, яка, у свою чергу найчастіше виявляється у масових заходах різного генезу.

Конституцією України гарантоване право громадян на здійснення виключно мирних масових заходів у законодавчо визначеному порядку, проте нерідко різні збори, демонстрації, мітинги, страйки, вуличні походи, що вже стали звичайною практикою волевиявлення населення, відбуваються з порушенням законодавчо встановлених вимог (які наразі характеризуються безсистемністю, неповнотою та колізійністю норм права), проявами злочинності, виступами екстремістів тощо, що є загрозою не лише публічній безпеці та порядку, але й у деяких випадках і національній безпеці держави загалом. У зв'язку з цим, у сучасних умовах підвищених соціально-економічних, політичних та інших ризиків підтримання публічної безпеки та порядку, що є, передусім, завданням діяльності Національної поліції України, набуває ще вагомішого значення у суспільстві.

Постановка завдання. Отже, сутність саме публічної безпеки та порядку під час масових заходів як об'єкту адміністративно-правової охорони залишається недослідженою, зважаючи на

© ДОЛИННИЙ А.В. – аспірант кафедри конституційного, адміністративного права та соціально-гуманітарних дисциплін (Інститут права та суспільних відносин Відкритого міжнародного університету розвитку людини «Україна»)

відсутність законодавчого тлумачення поняття «публічної безпеки та порядку», зокрема, у Законі України «Про Національну поліцію» від 02.07.2015 р. №580-VIII, де воно вперше з'явилося, та відповідно термінологічної узгодженості з іншими нормативно-правовими актами, де наразі використовуються усталені юридичні конструкції «громадська безпека» та «громадський порядок»; тим самим спричиняє законодавчу колізійність у сфері забезпечення публічної (громадської) безпеки та порядку. У той же час європейська та світова юридична практика свідчить про виправданість використання поняття «публічної безпеки та порядку» та його схвальне сприйняття міжнародною спільнотою. Тому вище сказане обумовлює не лише актуальність дослідження публічної безпеки та порядку під час масових заходів як об'єкту адміністративно-правової охорони, але й внесення необхідних змін у чинне законодавство з метою його гармонізації й усунення наявних недоліків.

Метою даної статті є дослідження поняття публічної безпеки та порядку під час масових заходів як об'єкту адміністративно-правової охорони.

Результати дослідження. Окремі аспекти публічної (громадської) безпеки та порядку під час масових заходів досліджували М.І. Ануфрієв, О.М. Бандурка, А.В. Басов, І.П. Голосніченко, О.І. Довгань, І.В. Зозуля, В.В. Князєв, О.В. Кузьменко, М.І. Логвіненко, А.Е. Маслов, В.І. Олефір, О.І. Парубов, В.Г. Поліщук, О.С. Проневич, В.І. Салієнко, О.Ю. Синявська, С.Г. Стеценко, В.Г. Фатхутдінов, А.О. Яременко та інші. Зазначені вчені здійснили значний внесок у теорію адміністративного права щодо вищевказаного питання.

Варто зазначити, що у Конституції України – Основному Законі держави жодного разу не вживається поняття «публічна безпека» чи «публічний порядок». Натомість, використовується термін «громадський порядок». Зокрема, у пункті 17 статті 92 Конституції України зазначається, що виключно законами України визначаються основи національної безпеки, організації Збройних Сил України та забезпечення громадського порядку. Також у статті 34 Конституції України, у якій закріплюється право на свободу думки та слова, на вільне вираження своїх поглядів та переконань, відмічається можливість обмеження здійснення цих прав законом в інтересах національної безпеки, територіальної цілісності або громадського порядку. Аналогічно у статті 39, яка встановлює право громадян збиратися мирно, без зброї і проводити збори, мітинги, походи та демонстрації, звертається увага на те, що обмеження реалізації цього права може встановлюватися судом відповідно до закону і лише в інтересах національної безпеки та громадського порядку [1]. Тобто конституційно громадський порядок позиціюється за своєю значущістю на ряду з національною безпекою у державі.

Проте, у Законі України «Про основи національної безпеки України» від 19.06.2003 р. № 964-IV поняття «громадської безпеки» та «громадського порядку» не згадуються взагалі. Тлумачиться лише сутність «національної безпеки» [2], при чому, на нашу думку, дане визначення є занадто широким і загалом складним для розуміння, проте з його аналізу можна дійти висновку, що громадська безпека та порядок є важливою складовою національної безпеки, яка характеризує інтереси суспільства. У свою чергу, в Указі Президента України «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 4 березня 2016 року «Про Концепцію розвитку сектору безпеки і оборони України» від 14.03.2016 р. № 92/2016 зазначається, що одним з основних завдань сектору безпеки і оборони є забезпечення громадської безпеки. При цьому до завдань розвитку сектору безпеки і оборони віднесено: 1) ефективне виконання Національною поліцією України як центральним органом виконавчої влади функцій у сферах протидії злочинності, зокрема організованій, та забезпечення громадського порядку; 2) підвищення спроможностей Національної гвардії України до виконання завдань із підтримання громадської безпеки, охорони громадського порядку [3] тощо.

Але у цьому ж документі проголошено, що метою розвитку Міністерства внутрішніх справ України на сучасному етапі є його становлення як головного органу в системі центральних органів виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сферах забезпечення охорони прав та свобод людини, інтересів суспільства та держави, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки та порядку й т.ін. Національна поліція України як центральний орган виконавчої влади служить суспільству шляхом забезпечення охорони прав та свобод людини, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки та порядку. Її головними завданнями є надання поліцейських послуг у сферах: забезпечення публічної безпеки та порядку [3]. Як бачимо, законодавець одночасно використовує поняття, як громадської безпеки та порядку, так і публічної безпеки та порядку, не розмежовуючи й не пояснюючи їх при цьому. Проте, оскільки дані терміни, наприклад, були застосовані стосовно одного й того самого

державного органу – Національної поліції України, можна стверджувати, що у даному випадку вони використані синонімічно.

Аналогічно в Указі Президента України «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 6 травня 2015 року «Про Стратегію національної безпеки України» від 26 травня 2015 року № 287/2015 зазначено, що Національна поліція як центральний орган виконавчої влади, діяльність якого спрямовуватиметься через Міністра внутрішніх справ України, виконуватиме функції у сферах протидії злочинності, зокрема організованій, та забезпечення громадського порядку; для підтримання громадського порядку на місцях органи місцевого самоврядування створюватимуть у межах власних бюджетів муніципальну поліцію [4] тощо.

У той же час у Законі України «Про Національну поліцію» від 02.07.2015 р. № 580-VIII прямо вказується на те, що Національна поліція України – це центральний орган виконавчої влади, який служить суспільству шляхом забезпечення охорони прав та свобод людини, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки та порядку [5]. Це також свідчить про ототожнення досліджуваних термінів, яке при цьому вважаємо необґрунтованим, зважаючи на відсутність відповідного пояснення та їх невживаність у Конституції України.

Більш того, підтвердженням синонімічного вживання й розуміння публічної та громадської безпеки й порядку є сама вже назва Порядку організації взаємодії Національної гвардії України та Національної поліції України під час забезпечення (охорони) публічної (громадської) безпеки та порядку, затвердженого наказом Міністерства внутрішніх справ України «Про затвердження Порядку організації взаємодії Національної гвардії України та Національної поліції України під час забезпечення (охорони) публічної (громадської) безпеки і порядку» від 10.08.2016 р. № 773 [6], хоча в Законі України «Про Національну гвардію України» від 13.03.2014 р. № 876-VII надалі використовуються терміни «громадська безпека», «громадський порядок» (статті 1, 2 та ін.) [7].

Крім того, «новомодні» поняття публічної безпеки і порядку вже містяться у деяких нормативних актах, хоча й також без законодавчого тлумачення й при одночасному вживанні з усталеними конструкціями «громадської безпеки» та «громадського порядку». Зокрема, у Постанові Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про Міністерство внутрішніх справ України» від 28.10.2015 р. № 878 зазначається, що Міністерство внутрішніх справ України є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сферах: забезпечення охорони прав і свобод людини, інтересів суспільства і держави, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку та ін. [8]. Аналогічно у Законі України «Про Національну поліцію» від 02.07.2015 р. № 580-VIII вказується, що Міністр внутрішніх справ України забезпечує формування державної політики у сфері забезпечення публічної безпеки і порядку, охорони та захисту прав і свобод людини, інтересів суспільства і держави, а також надання поліцейських послуг та контролює її реалізацію поліцією [5].

Отже, у результаті проведеного дослідження, приходимо до висновку, що законодавець синонімічно вживає поняття публічної (громадської) безпеки та порядку, що призводить до колізійності чинного законодавства. На цій проблемі наголошують і інші правознавці. Зокрема, В.Г. Фатхутдінов стверджує, що вживання терміну «публічний» у контексті дослідження обмежене лише науковою сферою і не має свого аналогу й уживаності у законодавчому обігу, оскільки функціонування його у чинних нормативно-правових актах України не зафіксовано. Через це автор вбачає вирішення означеної юридичної колізії шляхом або внесення змін до Закону України «Про Національну поліцію» (заміна невживаного в юридичній термінології для означення державної політики у сфері громадської безпеки терміну «публічна безпека» на термін «громадська безпека»), або внесення змін та доповнень в наявний масив нормативно-правових актів (більше ніж 5000), а також визначення цього поняття через доповнення Закону України «Про Національну поліцію» відповідною статтею щодо його тлумачення [9].

Натомість, на думку І.В. Зозулі, законодавець у Законі України «Про Національну поліцію», вживаючи терміни публічна безпека та громадська безпека не тільки не ототожнює їх, але й відносить термін публічної безпеки до базових, оскільки саме її підтримує Національна поліція, відповідно її забезпечення є завданням поліції. Термін громадської безпеки й громадського порядку відноситься до другорядних, технічних, реалізація яких відбувається застосуванням з боку поліції виключно спеціальних засобів вилученням зброї, застосуванням засобів фото- і кінозйомки, відеозапису тощо [10, с. 88].

Варто погодитися з В.Г. Фатхутдіновим стосовно того, що історія вживання термінів «громадська безпека» та «громадський порядок» тягнеться ще з радянських часів, тому зрозумілим є прагнення новаторів до модернізації. При цьому при розробці концепції закону «Про Національ-

ну поліцію» його автори спиралися на досвід, накопичений зарубіжними країнами, насамперед, США, Франції, Великої Британії, Німеччини, разом із чим механічно була перенесена й термінологія [11, с. 49]. Вище сказане обґрунтовує нагальність з'ясування сутності поняття публічної безпеки та порядку.

Оскільки в жодному нормативному документі офіційно не тлумачиться поняття публічної безпеки та порядку, вважаємо доречним спершу звернути увагу на офіційне визначення громадської безпеки та порядку, що міститься у Законі України «Про особливості забезпечення громадського порядку та громадської безпеки у зв'язку з підготовкою та проведенням футбольних матчів» від 08.07.2011 р. №3673-VI, а саме: громадська безпека – це стан захищеності життєво важливих інтересів суспільства, сконцентрованих у його матеріальних та духовних цінностях, від джерел небезпеки природного або штучного характеру під час підготовки та проведення футбольних матчів, за якого забезпечується запобігання загрозам заподіяння шкоди такими джерелами небезпеки; громадський порядок – це сукупність суспільних відносин, що забезпечують нормальні умови життєдіяльності людини, діяльності підприємств, установ і організацій під час підготовки та проведення футбольних матчів шляхом встановлення, дотримання і реалізації правових та етичних норм [12].

З цього приводу В.Г. Фатхутдінов слушно підкреслює, що домінантою у розумінні прикметника «публічний» є те, що асоціюється з поняттями «відкритий, прилюдний, гласний», а у прикметника «громадський» – те, що базується на суспільних, соціальних відносинах. Тому, коли йдеться про «публічний порядок» і «публічну безпеку», можна говорити про забезпечення стану безконфліктності лише в обмеженій локації без екстраполяції на суспільні відносини [11, с. 49], із чим не можемо погодитися у повній мірі.

Так, у тлумачному словнику української мови зазначається, що «громадський» – це той, який виникає, відбувається у суспільстві або стосується суспільства, зв'язаний з ним; суспільний; належний усій громаді, усьому суспільству; колективний; призначений для загального користування; у якому бере участь весь колектив; який добровільно обслуговує різні сторони життя колективу [13, с. 174]. Натомість, «публічний» – той, який відбувається у присутності публіки, людей; прилюдний; призначений для широкого відвідування, користування; громадський [14, с. 383]. Як бачимо, у загальному розумінні «публічний» і є «громадським». Тобто поняття «публічний», на наш погляд, є дещо ширшим за «громадський» та включає його у свій зміст.

Так, О.В. Батраченко вважає, що категорія «публічна безпека» більш точно відображає сучасні тенденції суспільного та державного розвитку у напрямі, що відповідає пріоритетності життя, здоров'я та особистої безпеки людини та громадянина, її благополуччя та добробуту [15, с. 85], із чим варто погодитися. О.С. Проневич під публічною безпекою розуміє збереження порядку та суспільних цінностей, що охороняють державу і громадян перед загрозливими для правопорядку явищами, а також фактичний стан, що уможливлює без наражання на шкоду нормальне функціонування державної організації та реалізації її інтересів збереження життя, здоров'я та майна людей, а також користування правами та свободами, гарантованими конституцією та іншими правовими приписами [16, с. 743].

Досліджуючи поняття публічної безпеки та порядку під час масових заходів як об'єкту адміністративно-правової охорони, варто зазначити, що публічна безпека та порядок є об'єктами різних видів охорони, серед яких чільне місце займає адміністративно-правова охорона [15, с. 84]. С.М. Алфьоров з цього приводу зазначає, що наука адміністративного права ще з часів як царської Росії, так і після революції 1917 р. містила у собі багато збережених до нашого часу адміністративно-правових інститутів, серед яких і охорона громадського порядку. При цьому ставлення до громадського порядку, безпеки відображає соціально-моральну ціль адміністративно-правових норм [17, с. 6, 15]. Крім того, автор зазначає, що інститут адміністративної відповідальності є одним з важливих інститутів адміністративного права, який виступає важливим засобом охорони громадського порядку [17, с. 81]. У свою чергу, Е.Ф. Демський, досліджуючи принцип забезпечення та охорони інтересів особи та держави, підкреслює, що норми адміністративного процесуального права повинні бути сконструйовані таким чином, щоб передбачали зобов'язання (обов'язок) органів, які розглядають та вирішують індивідуальні адміністративні справи, забезпечували захист не тільки інтересів, прав та свобод людини, а й інтереси держави, громадського порядку... [18, с. 29-30]. Крім того, автор характеризує адміністративний процес так, що суспільство найняло державу та її органи для надання сервісу у вигляді адміністративних послуг забезпечення законності, прав, свобод та інтересів учасників правовідносин, охорони громадського порядку… [18, с. 119].

З вище сказаного випливає, що публічна безпека та порядок під час масових заходів є невіддільним об'єктом адміністративно-правової охорони, яка здійснюється за допомогою передбачених законодавством методів, форм, процедур, засобів тощо. Сучасний стан законодавства у сфері публічної безпеки та порядку під час масових заходів потребує уніфікації та гармонізації термінологічного апарату і офіційного визначення поняття публічної безпеки та порядку.

Висновки. Отже, підсумовуючи вище викладене, пропонуємо під публічною безпекою та порядком під час масових заходів як об'єктом адміністративно-правової охорони розуміти відкриту систему гласних упорядкованих суспільних відносин, які забезпечують належні умови життєдіяльності населення та стан захищеності життєво важливих інтересів суспільства під час проведення масових заходів від загроз та небезпек природного або техногенного характеру, попередження їх виникнення, усунення негативних наслідків у разі заподіяння ними шкоди й нанесення збитків шляхом встановлення, реалізації та дотримання адміністративно-правових норм.

Список використаних джерел:

1. Конституція України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 1996. – № 30. – Ст. 141.

2. Про основи національної безпеки України : Закон України від 19.06.2003 р. № 964-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 39. – Ст. 351.

3. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 4 березня 2016 року Про Концепцію розвитку сектору безпеки і оборони України : Указ Президента України від 14.03.2016 р. № 92/2016. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/92/2016.

4. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 6 травня 2015 року Про Стратегію національної безпеки України : Указ Президента України від 26 травня 2015 року №287/2015. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/287/2015/paran14#n14.

5. Про Національну поліцію : Закон від 02.07.2015 р. №580-VIII // Відомості Верховної Ради (ВВР). – 2015. – № 40-41. – Ст. 379.

6. Про затвердження Порядку організації взаємодії Національної гвардії України та Національної поліції України під час забезпечення (охорони) публічної (громадської) безпеки і порядку : Наказ Міністерства внутрішніх справ України від 10.08.2016 р. № 773. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z1223-16.

7. Про Національну гвардію України : Закон України від 13.03.2014 р. № 876-VII // Відомості Верховної Ради (ВВР). – 2014. – № 17. – Ст. 594.

8. Про затвердження Положення про Міністерство внутрішніх справ України : Постанова Кабінету Міністрів України від 28.10.2015 р. № 878. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/878-2015-%D0%BF.

9. Фатхутдінов В.Г. Частотність операціоналізації та контекстуальність використання терміна «публічна безпека» в Законі України «Про Національну поліцію України» / В.Г. Фатхутдінов. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://goal-int.org/chastotnist-operacionalizaciita-kontekstualnist-vikoristannya-terminu-publichna-bezpeka-v-zakoni-ukraini-pro-nacionalnu-policiyu-ukraini/.

10. Зозуля І.В. Закон України «Про Національну поліцію»: публічна чи громадська безпека? / І.В. Зозуля, О.І. Довгань // Форум права. – 2015. – № 5. – С. 85-92.

11. Фатхутдінов В.Г. Громадський vs публічний у дзеркалі правничої герменевтики / В.Г. Фатхутдінов // Науковий вісник Херсонського державного університету. – 2015. – Вип. 4. – Т. 1 – С. 45-50.

12. Про особливості забезпечення громадського порядку та громадської безпеки у зв'язку з підготовкою та проведенням футбольних матчів : Закон України від 08.07.2011 р. №3673-VI // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2012. – № 9. – Ст. 64.

13. Словник української мови : в 11 томах. – Т. 2. – К. : Наук. думка, 1971. – 550 с.

14. Словник української мови : в 11 томах. –Т. 8. – К. : Наук. думка, 1977. – 927 с.

15. Батраченко О.В. Поняття та ознаки публічної безпеки та порядку як об'єктів адміністративно-правової охорони / О.В. Батраченко // Науковий вісник Ужгородського національного університету. – 2014. – Вип. 29, ч. 2,. – Т. 3. – С. 84-86.

16. Проневич О.С. Роль і місце поліції в системі органів публічної адміністрації Польщі / О.С. Проневич // Форум права. – 2010. – № 4. – С. 741-747.

17. Адміністративне право. Загальна частина : [навч. посіб.] / С.М. Алфьоров, С.В. Ващенко, М.М. Долгополова, А.П. Купін. – К. : Центр учбової літератури, 2011. – 216 с.
18. Демський Е.Ф. Адміністративне процесуальне право України : [навч. посіб.] / Е.Ф. Демський. – К. : Юрінком Інтер, 2008. – 496 с.

УДК 347.73

ДОРОШЕНКО Д.П.

СОЦІАЛЬНА ДЕРЖАВА ТА ПОДАТКОВО-ПРАВОВИЙ ПРИМУС: ПИТАННЯ ВЗАЄМООБУМОВЛЕНОСТІ

Статтю присвячено аналізу взаємообумовленості існування соціальної держави та державного примусу, зокрема, у сфері оподаткування. Автор дійшов висновку, що державний примус у правовій соціальній державі має такі особливості: слугує захисту інтересів громадян і суспільства загалом; є базовим методом управління суспільством; здійснюється в закріпленій нормативно-правовими актами процедурній формі; не має характеру насильства, свавілля, а спрямований насамперед на виховання доброчесного громадянина.

Ключові слова: *соціальна держава, правова держава, примус, оподаткування, сплата податків.*

Статья посвящена анализу взаимообусловленности существования социального государства и государственного принуждения, в частности, в сфере налогообложения. Автор пришел к выводу, что государственное принуждение в правовом социальном государстве имеет следующие особенности: служит защите интересов граждан и общества в целом; является базовым методом управления обществом; осуществляется в закрепленной нормативно-правовыми актами процедурной форме; не носит характера насилия, произвола, а направлено прежде всего на воспитание добропорядочного гражданина.

Ключевые слова: *социальное государство, правовое государство, принуждение, налогообложение, уплата налогов.*

The article is devoted to analysis of interdependence of the existence of the welfare state and of state coercion, particularly in the field of taxation. The author came to the conclusion that government coercion in the legal social state has the following features: serves to protect the interests of citizens and society as a whole; is the basic method of management of the company; are established by regulatory legal acts of the procedural form; the nature of violence, tyranny, and aimed primarily at the education of the good citizen.

Key words: *social state, rule of law, coercion, taxation, taxes.*

Постановка проблеми. Сучасний період у політичному й економічному житті України в умовах світової фінансової кризи характеризується загостренням соціальних суперечностей у всіх сферах суспільного життя, виникненням на їх підставі надзвичайно гострих конфліктів – конфронтацій, різноманітних зіткнень тощо. Усе це вимагає серйозного та детального аналізу, перегляду й вивчення проголошеного в Конституції України курсу на побудову соціальної держави.

© ДОРОШЕНКО Д.П. – докторант (Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого)

Наукова думка та практика поступово доходять висновку, що свобода як стрижневий принцип демократичної, правової держави полягає також у тому, що остання повинна сприяти створенню матеріальних можливостей для кращого прояву свободи шляхом запровадження певного комплексу стимулюючих і стабілізуючих заходів, утілення в життя економічної й соціальної політики. Проте досягнення цього є неможливим без конкретно визначених і задекларованих важелів впливу, якими є заходи державного примусу. Правова соціальна держава зумовлює існування суб'єктів владних повноважень, які завдяки наданій їм компетенції можуть застосовувати заходи примусу для підтримання правопорядку в суспільстві та належного виконання громадянами своїх конституційних прав та обов'язків, у тому числі у сфері оподаткування.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання соціальної держави досліджувались когортою науковців, таких як І.В. Яковюк, О.С. Головащенко, Д.О. Єрмоленко, П.К. Гончаров, О.З. Панкевич та інші. Водночас лише окремі аспекти стосувались питань взаємообумовленості й співіснування правової соціальної держави та примусу, зокрема, у сфері оподаткування.

Постановка завдання. Тому метою статті є встановлення особливостей податково-правового примусу в соціальній державі, доведення взаємообумовленості їх існування.

Результати дослідження. Становлення концепції соціальної держави відбувалось за участі трьох соціально-політичних традицій: а) соціал-демократичного руху, який вимагав покласти відповідальність за соціальний захист населення переважно на державу; б) лібералізму, який традиційно відстоює принцип невтручання держави в царину особистого життя людини, а також в економіку; в) християнства, яке висунуло принцип субсидіарності – право держави втручатись у сфери й питання суспільного життя, які не здатні самостійно вирішити ні індивід, ні інститути суспільства [1, с. 35]. О.С. Головащенко робить принципово важливий висновок про те, що виникнення поняття «соціальна держава», а згодом і формування концепції соціальної правової держави варто розглядати як наступний логічний, якісно новий історичний етап у процесі еволюції й удосконалення вчення про правову державу [2, с. 21].

У сучасній науковій правовій літературі існує низка дефініцій поняття «соціальна держава». Так, П.К. Гончаров визначає її як «особливий тип високорозвиненої держави, у якій забезпечується високий рівень соціальної захищеності всіх громадян шляхом активної діяльності держави з регулювання соціальної, економічної та інших сфер життєдіяльності суспільства, встановлення в ньому соціальної справедливості й солідарності» [3, с. 27].

Д.О. Єрмоленко пропонує розглядати соціальну державу як засновану на принципах соціальної справедливості, рівності та свободи надкласову правову державу з розвиненим громадянським суспільством, у якому всебічно гарантовані гідний людини прожитковий мінімум, соціальне забезпечення, загальне піднесення добробуту й інші соціально-економічні права громадян та в якому існує налагоджений, нескладний і досяжний механізм їх практичної реалізації й захисту [4, с. 6, 7].

І.В. Яковюк вважає: «Соціальна держава – це держава, яка, ставлячи за мету реалізацію права людини на гідне життя, бере на себе соціальну функцію». Фахівець пропонує розглядати її як державу, що визнає людину найвищою соціальною цінністю, надає соціальну допомогу індивідам, які перебувають у важкій життєвій ситуації, з метою забезпечення кожному гідного рівня життя, перерозподіляє економічні блага відповідно до принципу соціальної справедливості та своє призначення вбачає в забезпеченні громадянського миру й злагоди в суспільстві [1, с. 98, 99].

У Концепції формування правових основ і механізмів реалізації соціальної держави в країнах Співдружності, прийнятій на 28 пленарному засіданні Міжпарламентської асамблеї держав – учасниць Співдружності Незалежних Держав 31 травня 2007 р., соціальна держава трактується як правова демократична держава, яка проголошує найвищою цінністю людину та створює умови для забезпечення гідного життя, вільного розвитку й самореалізації творчого (трудового) потенціалу особисті [5]. При цьому під гідним життям розуміється матеріальна забезпеченість індивіда на рівні стандартів сучасного розвиненого суспільства, доступ до цінностей культури, гарантованість прав особистої безпеки. Критерії оцінки ступеня соціальності правової демократичної держави є такими:

1) дотримання прав і свобод людини;

2) проведення активної й сильної соціальної політики;

3) забезпечення стандартів гідного життя для більшості громадян;

4) адресна підтримка найбільш вразливих прошарків і груп населення, скорочення й ліквідація бідності;

5) гарантії створення сприятливих умов для реальної участі громадян у виробленні та соціальній експертизі рішень на всіх рівнях влади й управління;

6) додержання прав і гарантій, що визнають та розвивають систему соціального партнерства як основний механізм досягнення громадської згоди й балансу інтересів працівника та роботодавця за регулюючої ролі держави;

7) гарантії, за яких будь-який господарюючий суб'єкт, будь-який власник повинен нести конкретну соціальну відповідальність;

8) соціальна справедливість і соціальна солідарність суспільства, які забезпечуються на підставі розвитку акціонерної власності працівників, а також шляхом податкового перерозподілу доходів від багатих до бідних та більшого завантаження найбільш працездатних членів суспільства з метою допомогти менш працездатним;

9) гендерна рівність чоловіків і жінок;

10) участь усіх громадян в управлінні державними й громадськими справами, участь працівників в управління виробництвом, розвиток системи соціального партнерства;

11) права й гарантії, орієнтовані на зміцнення сім'ї, на духовний, культурний і моральний розвиток громадян, насамперед молоді, на дбайливе ставлення до спадщини й наступності поколінь, збереження самобутності національних та історичних традицій.

До найбільш важливих ознак соціальної держави І.В. Яковюк відносить такі:

а) є закономірним продуктом еволюції громадянського суспільства в напрямі громадянського суспільства соціальної демократії;

б) завжди є якісною характеристикою держави правової;

в) проголошення її соціальною – важлива конституційна гарантія забезпечення й захисту соціальних прав людини;

г) оскільки мета діяльності цієї держави (як і її соціальна політика) визначається правовими рішеннями, її функціонування передбачає наявність розвиненого соціального законодавства;

ґ) вона служить забезпеченню громадянського миру й злагоди в суспільстві;

д) утвердження соціальної державності сприяє трансформації ринкової економіки в соціальну ринкову, служінню власності інтересам як власника, так і суспільства загалом [1, с. 99].

С.В. Калашніков вказує на такі сталі ознаки соціальної держави, як доступність соціальної підтримки для всіх членів суспільства, правова природа соціальної політики, наявність системи бюджетних виплат, функціонування державних структур соціального захисту й соціального забезпечення, відповідальність держави за забезпечення гідного рівня добробуту громадян [6, с. 22, 23].

На думку О.З. Панкевича, до суттєвих ознак соціальної держави належать такі:

1) фактичне створення нею необхідних передумов для самостійного забезпечення працездатною людиною гідного життя для себе та своєї сім'ї, а також запровадження державних заходів щодо підтримки непрацездатного населення, принаймні на рівні прожиткового мінімуму;

2) реальне забезпечення гарантій реалізації економічних, соціальних і культурних прав громадян;

3) практична діяльність держави, спрямована на мінімізацію невиправданих соціально-економічних відмінностей між членами суспільства, на стримування надмірного майнового розшарування населення, на зміцнення соціальної злагоди та єдності народу [7, с. 12].

Погоджуючись із наведеним, зауважимо, що пріоритет прав людини, реальне забезпечення гарантій реалізації економічних, соціальних і культурних прав громадян, наявність системи бюджетних виплат, відповідальність держави за забезпечення гідного рівня добробуту громадян неможливо забезпечити без системи важелів впливу, якими є заходи державного примусу. Тому, на наше переконання, усі названі згаданими авторами «ознаки» насправді не є ознаками в чистому вигляді, вони є завданнями, які мають реалізовуватись у соціальній правовій державі. Примус існує в будь-якому суспільстві та є одним із необхідних методів підтримання в ньому правопорядку.

Державний примус у правовій соціальній державі має такі особливості:

1) слугує захисту інтересів громадян і суспільства загалом;

2) є базовим методом управління суспільством;

3) здійснюється в закріпленій нормативно-правовими актами процедурній формі; у цих актах встановлені види примусових заходів, підстави їх застосування, визначено суб'єктів його застосування та їх компетенцію, порядок здійснення примусу, право громадян на захист;

4) не має характеру насильства, свавілля, не ставить за мету заподіяти фізичні чи інші страждання, а спрямований насамперед на виховання доброчесного громадянина.

Як справедливо стверджує О.П. Рогов, державний примус є особливим видом соціального примусу [8, с. 21]. Правник зазначає, що соціальний примус – це різновид відносин між суб'єктами, що виникають унаслідок соціальної впорядкованості, у результаті чого один із суб'єктів шляхом різних засобів та активного фізичного чи психічного впливу на волю іншого суб'єкта виключає її з процесу вільного визначення поведінки та підкорює здійсненню власних інтересів [8, с. 20, 21]. Справді, категорія соціальності має бути ключовою в реалізації державного примусу в правовій соціальній державі, інакше державний примус набуватиме форми насильства та буде проявом узурпації влади для задоволення інтересів окремої визначеної групи людей, чого в правовій соціальній державі бути не може. Тому сплата податків у правовій соціальній державі є гарантією формування фондів соціальних виплат, заробітних плат, соціальних допомог та інших виплат, які гарантують достатній життєвий рівень не нижче мінімального прожиткового рівня. Відповідно, порушення виконання конституційного обов'язку зі сплати податків вимагає реагування з боку суб'єктів владних повноважень, що проявляється в застосуванні заходів державного примусу, який у сфері оподаткування має свої специфічні особливості та форми вираження (про що варто зазначити більш детально в подальших дослідженнях).

Висновки. На підставі наведеного до основних ознак соціальної держави, на нашу думку, необхідно віднести такі:

1. Соціальна держава є правовою; тільки в межах правового поля вона може ефективно здійснювати свої соціальні функції.

2. Вона характеризується наявністю дієздатного громадянського суспільства, без якого функціонування соціальної держави неможливе.

3. У такій державі акценти зміщені в бік пріоритету прав людини на гідне існування й відносно справедливий розподіл матеріальних благ.

4. Вона активно впроваджує в життя ефективну соціальну політику.

5. Для забезпечення сталого розвитку такої держави в її арсеналі є певні важелі впливу, а саме заходи державного примусу, зокрема й податково-правового, що забезпечує стабільний та обґрунтований перерозподіл доходів і видатків.

Проаналізувавши сучасне законодавство, зауважимо, що воно перебуває у вкрай незадовільному стані. Нагальною потребою є розроблення та прийняття низки нормативно-правових актів, насамперед таких:

1) Концепції соціальної держави, яка закріпила б систему найважливіших цілей, принципів, пріоритетів держави щодо забезпечення суспільного прогресу;

2) Концепції державної податкової політики, у якій були б окреслені основні її напрями, механізми й строки її реалізації;

3) Стратегії забезпечення розвитку малого та середнього бізнесу в Україні.

Вважаємо, що базовими елементами активізації податкової політики повинні стати максимізація сприяння розвитку малого й середнього бізнесу шляхом встановлення «безподаткового строку», переведення тіньової зайнятості та прихованого безробіття в легальне русло, помірне застосування заходів примусу, перегляд підходу щодо податкового контролю в бік його соціалізації, утілення в життя принципу пріоритетного фінансування соціальної підтримки населення.

Список використаних джерел:

1. Яковюк І.В. Соціальна держава: питання теорії і шляхи її становлення : дис. … канд. юрид. наук : спец. 12.00.01 / І.В. Яковюк ; Нац. юрид. академія України. – Х., 2000. – 199 с.

2. Головащенко О.С. Соціальна та правова держава: питання співвідношення : дис. … канд. юрид. наук : спец. 12.00.01 / О.С. Головащенко ; НДІ держ. будівництва та місцевого самоврядування АПН України. – Х., 2008. – 204 с.

3. Гончаров П.К. Социальное государство: сущность, мировой опыт, российская модель / П.К. Гончаров // Социально-гуманитарные знания. – 2000. – № 2. – С. 18–37.

4. Єрмоленко Д.О. Правовий статус людини і громадянина в Україні як соціальній державі : автореф. дис. … канд. юрид. наук : спец. 12.00.01 / Д.О. Єрмоленко ; Нац. ун-т внутр. справ МВС України. – Х., 2002. – 19 с.

5. Концепція реформування правових основ і механізмів реалізації соціальної держави в країнах Співдружності : документ Співдружності Незалежних Держав від 31 травня 2007 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/997_g24.

6. Калашников С.В. Природа социального государства и его исторический генезис / С.В. Калашников // Социальное государство: концепция и сущность : докл. Ин-та Европы. – М. : Огни, 2004. – № 138. – С. 22–26.

7. Панкевич О.З. Соціальна держава: поняття та загальнотеоретична характеристика : автореф. дис. … канд. юрид. наук : спец. 12.00.01 / О.З. Панкевич ; Львівський нац. ун-т ім. І. Франка. – Львів, 2003. – 19 с.

8. Рогов А.П. Особенности государственного принуждения в правовом государстве : автореф. дисс. … канд. юрид. наук : спец. 12.00.01 / А.П. Рогов ; Саратовская гос. юрид. академия. – Саратов, 2013. – 34 с.

УДК 342.9

ДРОЗД О.Ю.

ДО ПРОБЛЕМИ ВИЗНАЧЕННЯ ПРАВОВОГО СТАТУСУ ДЕРЖАВНОГО СЛУЖБОВЦЯ ЯК СУБ'ЄКТА ТРУДОВОГО ПРАВА

У статті на основі аналізу наукових поглядів учених досліджено теоретичні підходи щодо тлумачення поняття «правовий статус». Наголошено, що правовий статус є тим правовим засобом (інструментом), через який держава визначає юридичні можливості та обов'язки суб'єктів, належні їм гарантії та привілеї, встановлюючи тим самим міру їх свободи. Доведено, що специфіка правового статусу державного службовця як суб'єкта трудового права, полягає у тому, що його основні права та обов'язки визначаються не лише Кодексом законів про працю України, але й спеціальним законодавством про державну службу.

Ключові слова: *правовий статус, державний службовець, суб'єкт, трудове право, правова категорія, нормативно-правовий акт.*

В статье на основе анализа научных взглядов ученых исследованы теоретические подходы к толкованию понятия «правовой статус». Отмечено, что правовой статус является тем правовым средством (инструментом), через который государство определяет юридические возможности и обязанности субъектов, принадлежащие им гарантии и привилегии, устанавливая тем самым меру их свободы. Доказано, что специфика правового статуса государственного служащего, как субъекта трудового права, заключается в том, что его основные права и обязанности определяются не только Кодексом законов о труде Украины, но и специальным законодательством о государственной службе.

Ключевые слова: *правовой статус, государственный служащий, субъект, трудовое право, правовая категория, нормативно-правовой акт.*

The article, based on an analysis of scientific views of scientists, the theoretical approaches to the interpretation of the term "legal status." Emphasized that the legal status is the legal tool (tool) through which the state determines the legal possibilities and responsibilities subjects owed them guarantees and privileges, setting the same as their freedom. It is proved that the specific legal status of civil servant as a subject of labor law, is that his fundamental rights and duties are defined not only by the Labour Code of Ukraine, but also special laws on civil service.

Key words: *legal status, civil servant subject, labor law, legal category, legal act.*

© ДРОЗД О.Ю. – кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри адміністративної діяльності (Національна академія внутрішніх справ)

Вступ. У нещодавніх умовах євроінтеграції, модернізації вітчизняного законодавства та розбудови України як правової держави з демократичними принципами розширюється обсяг та ускладнюється рівень завдань, функцій державної служби, та конкретизується адміністративно-правовий статус державних службовців. У відповідності до цих факторів роль і значення державної служби невпинно зростають. Оскільки цей правовий інститут відіграє одну з ключових ролей в інтеграційних процесах, з точки зору загальнонаціональних інтересів він повинен забезпечити ефективну, правильно організовану, мобільну, результативну та, головне, стабільну та безперебійну діяльність органів влади відповідно до сформульованих цілей та планів [1, с. 213]. Відтак, все зазначене вище зумовило нові вимоги до правового статусу службовців.

Постановка завдання. Проблема визначення правового статусу державного службовця була предметом дослідження таких учених, як: В.В. Долежан, А.С. Васильєв, О.М. Костюков, В.М. Манохін, Н.Р. Нижник, І.Б. Протас, Є.М. Попович, О.Ф. Скакун, Г.П. Середа, Ю.О. Тихомиров, П.В. Шумський, М.К. Якимчук та інших. Однак, на нашу думку, недостатню увагу приділено зазначеній проблематиці у контексті трудового права України.

Саме тому **метою** статті є розгляд та вивчення того, що являє собою адміністративно-правовий статус державного службовця.

Результати дослідження. На сторінках юридичної літератури пропонується ціла низка дослідницьких точок зору з приводу того, що слід розуміти під правовим статусом, що цілком зрозуміло, адже дана категорія є однією з базисних для правознавства. Саме через правовий статус, як справедливо відмічає М.В. Вітрук, створюються реальні можливості для виконання суб'єктами права своїх соціальних функцій. Його зміст визначає межі діяльності особи щодо інших осіб, колективів, держави, межі її активної та пасивної життєдіяльності та самоствердження [2, с. 156].

О.В. Зайчук та Н.М. Оніщенко тлумачать правовий статус, як категорію, що відображає особливості соціальної структури суспільства, рівень демократії та стан законності. Правовий статус визначає стандарти можливої та необхідної поведінки, що забезпечують нормальну життєдіяльність соціального середовища, а також характеризує реальну взаємодію держави та особи [3]. Є.А. Лукашева визначає правовий статус індивіда як одну з найважливіших політично-юридичних категорій, яка невід'ємно пов'язана з соціальною структурою суспільства, рівнем демократії, станом законності [4, с. 28].

За В.С. Нерсесянцом, правовий статус індивіда – одна з найважливіших політико-юридичних категорій, яка нерозривно пов'язана з соціальною структурою суспільства, рівнем демократії, станом законності [5, с. 225]. Варто зазначити позицію В.М. Сирих, який стверджує, що сукупність прав, свобод та обов'язків, якими володіє особистість відповідно до чинних норм міжнародного та національного права, розуміється як правовий статус особи [6, с. 377].

С.Д. Гусарєв виходить з того, що правовий статус – це співвідношення особистості та права, за допомогою якого держава окреслює для суб'єкта межі можливої діяльності, його становище щодо інших суб'єктів, і в залежності від індивідуальних або типових ознак, які властиві суб'єктові, у праві відбиваються повнота правового становища особистості, його певна уніфікація або обмеження [7, с. 41].

На думку М.М. Рассолова, правовий статус – сукупність прав та свобод, обов'язків та відповідальності особистості, що встановлюють її правове становище у суспільстві. Правник наголошує, що державний службовець, суддя, військовослужбовець, студент, шановний громадянин – усе це правові статуси, які визначають правове становище конкретних осіб та характеризуються певним набором прав та свобод [8, с. 217]. В.І. Новосьолов пропонує розуміти правовий статус як всі ті юридичні якості, якими володіє громадянин та якими він користується [9, с. 249].

А.В. Панчишин охарактеризував правовий статус як складну категорію, якій притаманні системність, універсальність та комплексність. Правовий статус відіграє надзвичайно важливу роль в організації суспільних відносин, оскільки шляхом встановлення прав, обов'язків, а також гарантій їх реалізації, визначає основоположні принципи взаємодії суб'єктів правовідносин та визначає місце конкретного суб'єкта у суспільстві [10, с. 97].

Н.К. Шаптала та Г.В. Задорожня у своїх дослідженнях виходять з того, що у правовому статусі особи юридично закріплено становище особи як соціального суб'єкта у суспільстві, тобто це сукупність прав та обов'язків особи, які визначені та гарантовані Конституцією та законами України, іншими нормативно-правовими актами, міжнародними договорами, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України [11]. О.В. Мальком веде мову про правовий статус як про комплексну інтеграційну категорію, що відображає взаємовідносини

суб'єктів суспільних відносин, особи та суспільства, громадянина та держави, індивіда та колективу, а також інші соціальні зв'язки [12, с. 237]. В.М. Корельский та В.Д. Перевалов розуміють правовий статус особистості як правове становище людини, що відображає її фактичний стан у взаємовідносинах з суспільством та державою [13, с. 503]. Т.В. Кашаніна тлумачить правовий статус як сукупність різних прав та обов'язків суб'єктів, закріплених нормами всіх галузей права [14, с. 128].

М.В. Кравчук вважає, що правовий статус доцільно розглядати як сукупність або систему 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 [15, с. 86-87]. За Ю.С. Шемшученком та В.Д. Бабкіним, правовий статус – це сукупність прав та обов'язків, що визначають юридичний стан особи, державного органу чи міжнародної організації; комплексний показник становища певного прошарку, групи чи індивідів у соціальній системі, один з найважливіших параметрів соціальної стратифікації [16, с. 225].

М.В. Цвік пише, що правовий статус особи – це сукупність усіх прав, обов'язків та законних інтересів суб'єктів права. Автор наголошує, що правовий статус кожної особи є індивідуальним (наприклад, чоловік не може мати відпустки за пологами, а кожна людина має право на власне ім'я). Крім того, слід розрізняти конституційний та спеціальний статус громадян [17, с. 342]. З позиції О.Ф. Скакун, правовий статус особи являє собою систему закріплених у нормативно-правових актах та гарантованих державою прав, свобод, обов'язків, відповідальності, відповідно до яких індивід як суб'єкт права (тобто як такий, що має правосуб'єктність) координує своє поведінку у суспільстві [18, с. 377].

Ю.П. Битяк визначив правовий статус державних службовців як категорію сутність та зміст державно-службових відносин. Характер цих відносин, наголошує науковець, зумовлює соціально-правове положення їх учасників від моменту виникнення правовідносин, наділення та реалізації прав та обов'язків, гарантій службової діяльності, службової кар'єри, відповідальності до припинення державної служби. Через названі категорії розвивається правовий статус державних службовців. Зміна державно-службових відносин веде до зміни правового статусу державних службовців [19, с. 144]. В.О. Костюк пише, що правовий статус – це сукупність юридичних прав, свобод і обов'язків особи, які закріплені у чинному законодавстві та складають соціально-допустимі й необхідні потенційні можливості особи мати суб'єктивні права та обов'язки та реалізовувати їх у системі суспільних відносин [20, с. 100-101].

М.І. Іншин, проаналізувавши наукові погляди на зміст поняття правового статусу, зробив наступні висновки: «правовий статус складається з об'єктивних (законодавчо визначених) та суб'єктивних прав, свобод та обов'язків особи. Правовий статус особи може бути також обумовлений природними правами та обов'язками людини, які не закріплені у законодавстві, але входять до суб'єктивних прав та обов'язків особи. Правовий статус закріплює досягнутий рівень свободи особи, людини у суспільстві, виступає важливим засобом ефективного задоволення потреб та інтересів кожної людини, створення й використання умов для всебічного розвитку особи. Правовий статус служить юридичною основою та засобом підвищення соціальної активності, залучення кожного громадянина до активної діяльності по управлінню державними та суспільними справами, до розвитку економічного виробництва. Послідовна реалізація прав, свобод та обов'язків дає кожній особі засоби для пізнання закономірностей суспільного розвитку, для завоювання свободи. Права, свободи та обов'язки – це елементи правового статусу особи. Правовий статус особи виражає її соціальне становище, а також можливості для його розвитку. Закон від імені держави та громадянського суспільства виділяє найбільш суттєві соціальні можливості особи і закріплює їх у вигляді прав, свобод та обов'язків громадянина певної держави. Усі інші особи стосовно цієї держави виступають як іноземні громадяни та особи без громадянства, правовий статус яких має свої особливості» [21, с. 172-173]. Далі правник зазначає, що правовий статус державних службовців являє собою сукупність їх прав, обов'язків, обмежень, морально-правових вимог, заборон, гарантій, заходів соціально-правового захисту та юридичної відповідальності працівників за невиконання чи неналежне виконання своїх посадових обов'язків. Саме тому змістом статусу державного службовця слід вважати нормативно-встановлену складну, динамічну та диференційовану систему елементів, необхідних для якісного та ефективного виконання ним певних функціонально-посадових завдань. Ядром правового статусу державних службовців є його права та обов'язки. Права та обов'язки – основні елементи правового статусу державного службовця, а усі інші елементи є похідними від них, мають вторинний, другорядний характер [21, с. 180-182].

За висловом Ю.В. Ковбасюка, правовий статус державного службовця слід розглядати як комплекс його прав та обов'язків, установлених законодавством, колективним та трудовим договорами, актами державних органів та установ, які визначають його становище у системі державної служби [22, с. 25]. На думку В.Я. Малиновського, правовий статус державного службовця – правовий інститут, який складається із сукупності прав, обов'язків, свобод, обмежень, відповідальності, що встановлені законами та гарантовані авторитетом держави. Правовий статус визначається законами, іншими нормативно-правовими актами [23, с. 556].

У контексті нашого дослідження обов'язково слід вказати, що серед дослідників немає єдиної точки зору з приводу того, які саме елементи складають правовий статус, тим не менш, практично всі вони погоджуються з тим, що основу (ядро, серцевину) правового статусу будь-якого суб'єкта складають його права та обов'язки. Інші ж елементи правового статусу виконують роль допоміжних, супутніх щодо прав та обов'язків, однак їх значення при цьому не зменшується, адже вони виступають тими факторами, засобами, які забезпечують необхідні умови для нормальної (належної) реалізації суб'єктами права своїх прав, законних інтересів та обов'язків.

Специфіка правового статусу державного службовця як суб'єкта трудового права полягає у тому, що його основні права та обов'язки визначаються не лише Кодексом законів про працю України, але й спеціальним законодавством про державну службу. Так, відповідно до статті 2 зазначеного Кодексу державний службовець як будь-який інший працівник має право на: справедливу винагороду, не нижче встановленого державою мінімального розміру; відпочинок відповідно до законів про обмеження робочого дня та робочого тижня і про щорічні оплачувані відпустки; здорові та безпечні умови праці; об'єднання у професійні спілки та на вирішення колективних трудових конфліктів (спорів) у встановленому законом порядку; участь в управлінні підприємством, установою, організацією; матеріальне забезпечення у порядку соціального страхування у старості, а також у разі хвороби, повної або часткової втрати працездатності; матеріальну допомогу у разі безробіття; звернення до суду для вирішення трудових спорів незалежно від характеру виконуваної роботи або займаної посади, крім випадків, передбачених законодавством, та інші права, встановлені законодавством [24].

Щодо обов'язків працівника, то основні з них закріплені у статті 139 КзПП, в якій записано, що: працівники зобов'язані працювати чесно та сумлінно, своєчасно та точно виконувати розпорядження власника або уповноваженого ним органу, додержувати трудової та технологічної дисципліни, вимог нормативних актів про охорону праці, дбайливо ставитися до майна власника, з яким укладено трудовий договір [24].

На рівні закону «Про державну службу» трудові права та обов'язки державних службовців закріплені статтях 7 та 8. Звернемо увагу на те, що специфіка професії державних службовців обумовлює більш широке коло цих прав та обов'язків. У той же час, державні службовці, знову ж таки у силу специфіки їх діяльності, обмежені у можливості використання деяких прав належних працюючим. Зокрема йдеться про право на страйк, яке гарантується Конституцією України.

Так, у статті 44 Основного закону держави встановлено, що ті, хто працює, мають право на страйк для захисту своїх економічних і соціальних інтересів. Порядок здійснення права на страйк встановлюється законом з урахуванням необхідності забезпечення національної безпеки, охорони здоров'я, прав та свобод інших людей. Ніхто не може бути примушений до участі або до неучасті у страйку [25]. Однак у Законі «Про державну службу» прямо встановлено, що державний службовець не має права організовувати та брати участь у страйках та агітації (крім випадку, передбаченого частиною четвертою цієї статті) [26]. Таке обмеження застосовується, насамперед, з метою забезпечення політичної неупередженості службовців, а також задля забезпечення нормального функціонування державних служб. Однак, на наше переконання, такий підхід є доволі спірним, оскільки держслужбовці як працівники позбавляються одного з потужних засобів відстоювання своїх трудових прав та захисту законних соціально-економічних інтересів. Тим більше, що у ряді високорозвинених зарубіжних країнах (Франція, Данія, Нідерланди) держслужбовцям за загальним правилом дане право гарантується. Обмежені у користуванні ним лише окремі групи державних службовців, припинення роботи яких може завдати значної шкоди інтересам суспільства і держави.

Висновки. Отже, спираючись на вище викладені наукові точки зору, можемо зробити висновок про те, що правовий статус являє собою комплексну правову категорію, змістом якої є сукупність, визначених нормами права, юридично-значущих властивостей та характеристик суб'єкта (права, обов'язки, відповідальність, завдань, функцій тощо), які у своїй сукупності визначають юридичне положення цього суб'єкта у державі та суспільстві у цілому, а також його

юридичне становище у межах тих чи інших правовідносин, учасником яких він є. Правовий статус є тим правовим засобом (інструментом), через який держава визначає юридичні можливості та обов'язки суб'єктів, належні їм гарантії та привілеї, встановлюючи тим самим міру їх свободи.

Залежно від того, нормами якої галузі права визначається статус особи, він може бути, конституційно-правовим, адміністративно-правовим, міжнародно-правовим та ін. Відповідно як суб'єкт трудового права державний службовець є носієм трудо-правового статусу, тобто сукупності передбачених нормами позитивного трудового права прав, обов'язків, гарантій, обмежень, а також інших, юридично-значущих властивостей, які характеризують рівень можливої та необхідної поведінки державного службовця як працівника та члена відповідного трудового колективу, відображають належні йому переваги та привілеї, необхідні для забезпечення нормального виконання ним своїх, обумовлених посадовим становищем, трудових функцій та обов'язків.

Список використаних джерел:

1. Решетнік А.Р. Адміністративно-правовий статус державних службовців в Україні / А.Р. Решетнік // Ученые записки Таврического национального университета им. В.И. Вернадского ; Серия «Юридические науки». – Том 26 (65). – 2013. – № 2-2. – С. 213-217.

2. Витрук Н.В. Основы теории правового положения личности в социалистическом обществе / Н.В. Витрук. – М. : Наука, 1979. – 229 с.

3. Зайчук О.В. Теорія держави і права. Академічний курс : [підручник] / О.В. Зайчук, Н.М. Оніщенко. – Київ : Юрінком Інтер, 2006. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://ebk.net.ua/Book/law/zaychuk_tdp/part2/402.htm.

4. Общая теория прав человека / Под общ. ред. Е.А. Лукашевой. – М. : НОРМА, 1996. – 509 с.

5. Проблемы общей теории права и государства : [учебник для вузов] / Под общ. ред. академика РАН, д.ю.и., проф. В.С. Нерсесянца. – М. : Норма, 2004. – С. 832.

6. Сырых В.М. Теория государства и права : [учебник] / В.М. Сырых. – М. : Юстицинформ, 2001. – 592 с.

7. Гусарєв С.Д. Теоретичні аспекти забезпечення правового статусу особистості в Україні / С.Д. Гусарєв // Науковий вісник Дніпропетр. юридичного ін-ту МВС України. – 2000. – № 1. – С. 38-43.

8. Теория государства и права : [учебник для вузов] / Под ред. М.М. Рассолова, В.О. Лучина, Б.С. Эбзеева. – М. : ЮНИТИ ДАНА , Закон и право, 2001. – 640 с.

9. Новоселов В.И. Два понятия правового положения граждан в СССР / В.И. Новоселов // Правопорядок и правовой статус личности в развитом социалистическом обществе в свете Конституции СССР 1977 года (вопросы теории государства и права). – Саратов : Изд-во Сарат. ун-та, 1980. – С. 249-254.

10. Панчишин А.В. Поняття, ознаки та структура категорії «правовий статус» / А.В. Панчишин // Журнал «Часопис КУП», № 2, 2010. – С. 97.

11. Конституційне право України : [навч. посіб.] / Н.К. Шаптала, Г.В. Задорожня. – Дніпропетровськ : ЛізуновПрес, 2012. – 472 с. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://pidruchniki.com/1566021246876/pravo/osnovi_pravovogo_statusu_osobi_gromadyanina.

12. Теория государства и права. Курс лекций / Под ред. Н.И. Матузова и А.В. Малько. – М. : Юристъ, 1997. – 672 с.

13. Теория государства и права / Под ред. В.М. Корельского и В.Д. Перевалова. – М. : НОРМА-ИНФРА, 1998. – 570 с.

14. Кашанина Т.В. Основы российского права : [учебник для вузов] / Т.В. Кашанина, А.В. Кашанин. – 2-е изд., изм. и доп. – М. : НОРМА, 2001. – 800 с.

15. Кравчук М.В. Теорія держави і права. Проблеми теорії держави і права : [навч. посіб.] / М.В. Кравчук. – 3-тє вид., змін, й доп. – Тернопіль : Карт-бланш, 2002. – 247 с.

16. Політичний енциклопедичний словник : [навч. посіб. для студентів вищих навчальних закладів] / Упорядники В.П. Горбатенко, А.Г. Саприкін ; за ред. Ю.С. Шемчушенка, В.Д. Бабкіна. – К. : Генеза, 1997. – 400 с.

17. 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.

18. Скакун О.Ф. Теорія держави і права: Підручник / Пер. з рос. – Харків : Консум, 2001. – 656 с.

19. Битяк Ю.П. Державна служба в Україні: організаційно-правові засади : [монографія] / Ю.П. Битяк. – Х. : Право, 2005. – 304 с.

20. Костюк С.А. Теория права : [курс лекций] / С.А. Костюк. – К. : Вентурі, 1996. – 208 с.
21. Іншин М.І. Проблеми правового регулювання праці державних службовців України : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.05 / М.І. Іншин ; Харківський національний ун-т внутрішніх справ. – Х., 2005. – 452 с.
22. Державна служба : [підручник] : у 2 т. / [редкол.: Ю.В. Ковбасюк (голова), О.Ю. Оболенський (заст. голови), С.М. Серьогін (заст. голови) та ін.] ; Нац. акад. держ. упр. при Президентові України – К. ; Одеса : НАДУ, 2013. – Т. 2. – 348 с.
23. Енциклопедичний словник з державного управління / [уклад. : Ю.П. Сурмін, В.Д. Бакуменко, А.М. Михненко та ін.] ; за ред. Ю.В. Ковбасюка, В.П. Трощинського, Ю.П. Сурміна. – К. : НАДУ, 2010. – 820 с.
24. Кодекс законів про працю України від 10.12.1971 № 322-VIII // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/322-08/print1333554000261838.
25. Конституція України // Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1996, № 30, ст. 141.
26. Про державну службу : Закон України від 10.12.2015 № 889-VIII // Відомості Верховної Ради (ВВР), 2016, № 4, ст. 43.

УДК 342.9

КАРАБІН Т.О.

УДОСКОНАЛЕННЯ ОРГАНІЗАЦІЙНИХ ФОРМ ПУБЛІЧНОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ НА МІСЦЕВОМУ РІВНІ В УКРАЇНІ В КОНТЕКСТІ ЗДІЙСНЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНОЇ РЕФОРМИ

Стаття присвячена особливостям організації органів місцевої публічної влади в Україні у контексті адміністративної реформи. Досліджуються питання інституційних основ організації публічної влади базового та проміжного рівня. Викладаються сучасні проблеми розподілу повноважень органів місцевого самоврядування та місцевих органів виконавчої влади.

Ключові слова: *місцева публічна влада, органи виконавчої влади, адміністративна реформа, децентралізація, делегування повноважень, базовий рівень, проміжний рівень.*

Статья посвящена особенностям организации органов местной публичной власти в Украине в контексте административной реформы. Исследуются вопросы институциональных основ организации публичной власти базового и промежуточного уровня. Излагаются современные проблемы распределения полномочий органов местного самоуправления и местных органов исполнительной власти.

Ключевые слова: *местная публичная власть, органы исполнительной власти, административная реформа, децентрализация, делегирование полномочий, базовый уровень, промежуточный уровень.*

This article is devoted to the peculiarities of the local public administration in Ukraine in the context of administrative reforms. The problems of the institutional framework of public administration basic and intermediate level are raised. The current problems of the division of powers of local governments and local authorities are presented.

Key words: *local public authorities, executive agencies, administrative reform, decentralization, delegation of authority, basic level, intermediate level.*

© КАРАБІН Т.О. – кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри адміністративного, фінансового та інформаційного права юридичного факультету (Ужгородський національний університет)

Вступ. Забезпечення належної організації публічної адміністрації є основоположною умовою функціонування демократичних країн. Здійснення реформування у зазначеному напрямі включає як трансформацію вищих та центральних, так і місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування. На цій ділянці державного будівництва в Україні здійснюється пошук оптимального поєднання державних та місцевих інтересів через створення ефективного механізму взаємодії місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування.

Постановка завдання. Метою дослідження є аналіз української моделі публічної адміністрації на місцевому рівні, інституційних основ організації місцевої влади базового та проміжного рівня, розподіл повноважень, що входять до різних владних систем.

Результати дослідження. Основний Закон конституює Україну як унітарну державу (стаття 2), що передбачає децентралізацію публічної влади на засадах організаційної самостійності місцевого самоврядування. Держава здійснює свою юрисдикцію у певних територіальних межах. При цьому виникає питання, яким чином буде здійснюватися ця влада на рівні територіальних колективів, які склалися спонтанно у силу історичних, економічних, географічних, демографічних, політичних чи етнічних чинників. Такі територіальні колективи вправі домагатися від публічної влади забезпечити гарантії вільного їх розвитку, зокрема права самостійно вирішувати питання місцевого значення, що служить правовою основою легітимації місцевої влади. З іншого боку, сукупність таких територіальних колективів визначає націю, що вимагає від центральної влади піклування про публічний інтерес шляхом визнання місцевих урядів або запровадження агентів влади на місцях – губернаторів, адміністрації, префектів тощо. У залежності від ступеня децентралізації запроваджується адміністративно-територіальний поділ країни, заснований на відносинах самоврядування, автономії чи федералізму, а вживання у Конституції термін «територіальний устрій» визначає лише територіальні рамки організації публічної влади в Україні [1].

Найбільш значними, серед сучасних наукових розробок, присвячених проблемам місцевої влади є праці вчених В. Авер'янова, М. Баймуратова, В. Батанова, І. Дробуш, С. Ківалова, В. Кампо М. Орзіха, В. Погорілка, Ю. Тодики, О. Фрицького, В. Шаповала та інших.

Питання територіального устрою не вичерпують зміст конституційного регулювання територіальної організації публічної влади, тому необхідно мати на увазі, що положення Конституції перебувають у тісному взаємозв'язку, і лише комплексний аналіз цих положень може дати повну картину політико-територіальної організації публічної влади.

Субрегіональний рівень територіальної організації публічної влади складають райони, міста обласного підпорядкування, а регіональний – області. Конституція України не вживає термін «регіон». Основний Закон визначає лише засади адміністративно-територіального устрою встановлюючи перелік областей (частина 1 статті 133). Інші питання віддані на розсуд законодавчого регулювання. При цьому, щоб змінити конституційну структуру адміністративно-територіального устрою, необхідно здійснити низку заходів – зокрема вирішити у порядку голосування на референдумі про зміну статусу тих чи інших адміністративних одиниць, внести зміни до Конституції.

Взаємодія держави з місцевою публічною владою забезпечується через законодавство, управління та правосуддя. Законодавство визначає правові рамки діяльності органів місцевого управління і місцевого самоврядування. Зокрема, важливе значення має планування розвитку регіонів з метою вирівнювання їх розвитку та вирішення питань бюджету і асигнувань завдань місцевого значення. Для цього на місцях на сьогодні функціонують місцеві державні адміністрації (на рівні району та області). Адміністрування територіями дає змогу узгоджувати державну, регіональну та місцеву політику, виходячи з конституційних цінностей і принципів. Надання субсидій та субвенцій територіям на основі комплексних програм регіонального розвитку дає змогу забезпечити баланс державних і місцевих інтересів, вирівнювати розвиток громад.

Світова практика свідчить, що на рівнях, де місцеве управління і місцеве самоврядування поєднується, виникає проміжний рівень влади. На думку норвезького вченого Т. Ларсона, існування проміжного рівня влади зумовлено тим, що у регіонах поєднується місцеве самоврядування і місцеве управління, тобто публічна влада здійснюється як органами місцевого самоврядування, так і органами держави [3]. Проміжна влада організовується за трьома моделями: організаційна, функціональна, змішана (фрагментальна).

Згідно з організаційною моделлю, міністерства і відомства мають власні адміністрації на місцях, які контролюють акти органів місцевого самоврядування.

Функціональна модель передбачає наявність на місцевому рівні представників держави на зразок французького префекта, який наділений повноваженнями здійснювати адміністратив-

ний контроль та координувати діяльність органів внутрішніх справ та безпеки на місцях, а також деякі інші питання внутрішньої політики. За цими двома моделями функціонують місцеві регіональні асамблеї – ради, які формують місцеві уряди – управи.

Змішана модель передбачає широку автономію регіональних рад та урядів, над якими здійснюється адміністративний контроль за допомогою періодичного їх звітування перед державою, інспекцій профільних міністерства та відомств, а також діяльності незалежної адміністративної юстиції.

Таким чином, проміжний рівень управління можна розглядати як: 1) представництво інтересів територіальних колективів регіонального рівня; 2) інструмент місцевого самоврядування та здійснення функцій виконавчих органів місцевого самоврядування; 3) знаряддя центрального управління; 4) урівноваження державних інтересів та інтересів місцевого самоврядування; 5) інститут забезпечення інтересів регіональної громади, зокрема інтересів національних меншин, що вимагає автономії.

Оскільки в Україні у позитивному законодавстві не визначається існування регіональних громад, а лише територіальних на рівні села, селища, міста, то існують істотні проблеми інституційного забезпечення прав на саморозвиток цих територіальних спільнот. У цьому плані законодавство України необхідно провести у відповідність до положень міжнародно-правових актів та загальновизнаних принципів міжнародного права.

Децентралізація полягає не просто у передачі прав на прийняття рішень представниками центральної влади, а органам, які не перебувають в ієрархічному підпорядкуванні центральним органам влади і які часто вибираються зацікавленими громадянами. Її необхідно відрізняти від такого досить схожого процесу як деконцентрація, яка полягає у передачі важливих прав з прийняття рішень представниками центральної влади, що представлені на чолі різних адміністративних одиниць чи державних служб [4].

Спільним для деконцентрації і децентралізації є той факт, що повноваження на прийняття важливих рішень вилучаються у центральної влади і здійснюються на місцях. Але їх практичне і політичне значення досить різне. Деконцентрація – це лише техніка управління, яка сама по собі не передбачає розвиток демократії, оскільки зберігає всю адміністрацію у розпорядженні центральної влади або її представників. Децентралізація має певні демократичні переваги, оскільки передбачає передачу управління максимальним числом справ у руки безпосередньо зацікавлених осіб або їх представників і можлива тільки при виконанні певних умов. Перша умова полягає у тому, що автори конституції чи законодавець повинні визнати існування визначених інтересів, які самі по собі є всезагальними, але меншою мірою, у порівнянні з тими, осягнення яких прагне держава. Це, наприклад, інтереси певного міста.

Така умова доповнюється тим, що управління з установленням подібних автономних інтересів повинні доручити органам, що володіють певною незалежністю щодо центральної влади, бо в іншому випадку буде мати місце деконцентрація, а не децентралізація.

Досить важливою умовою децентралізації є фінансова автономія, тобто не тільки теоретичне право володіти і управляти майном, але й практична можливість для децентралізованого органу володіти необхідними ресурсами і вирішувати питання про їх використання.

Державними органами публічної адміністрації місцевого рівня є, по-перше, органи виконавчої влади загальної компетенції, місцеві державні адміністрації обласного та районного рівнів, які підзвітні і підконтрольні органам виконавчої влади вищого рівня. По-друге, до цього рівня належать органи спеціалізованої (галузевої та функціональної) компетенції, які безпосередньо підпорядковані як центральним органам виконавчої влади, так і відповідним місцевим органам виконавчої влади. Компетенція органів виконавчої влади визначається окремо для кожної ланки системи органів виконавчої влади.

Органи публічної адміністрації на місцях, як органи місцевого самоврядування, так і органи місцевого управління повинні узгоджувати свої управлінські рішення. На районному та обласному рівні це забезпечується контроль місцевих рад за діяльністю місцевих державних адміністрацій. Разом з тим, така інституційна система є недосконалою. Якщо буде завершено заходи з реформування, то з'являться додаткові і більш ефективні засоби взаємовідносин та взаємовпливу. Зокрема, утворення виконавчих органів районних та обласних рад дасть змогу забезпечити тісну співпрацю для здійснення програм місцевого розвитку. Префекти та інші державні органи забезпечать адміністративний контроль за правовими актами і діями органів місцевого самоврядування, що забезпечить більш ефективний механізм узгодження публічних інтересів територіальних колективів та держави.

Окрім визначення поділу України на територіальні складові, що становить зміст адміністративно-територіального поділу, система адміністративно-територіального устрою містить у собі також організацію влади у цих територіальних складових та розподіл повноважень між органами публічної влади проміжного та місцевого рівня. Адміністративно-територіальний устрій зумовлений географічними, історичними, економічними, соціальними та іншими чинниками, які покладаються в основу територіальної організації держави. Відповідно адміністративно-територіальні одиниці є частиною території України, яка є просторовою основою для організації та діяльності органів місцевого управління та органів місцевого самоврядування.

В основі адміністративно-територіального устрою є поділ держав на адміністративно-територіальні одиниці. Згідно з правовою позицією Конституційного Суду адміністративно-територіальна одиниця – це компактна частина єдиної території України, що є просторовою основою для організації і діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування. Цей орган також констатував, що Верховна Рада зволікає з прийняттям закону про територіальний устрій, попри прямий конституційний припис (пункт 13 частини 1 статті 92) [5].

Стан законодавчого упущення у сфері територіального устрою є неприпустимим, попри те, що система адміністративно-територіального поділу в Україні залишилася майже незмінною з часів СРСР. Тому пропонуються варіанти його реформування. У законопроектах про внесення змін до Конституції щодо удосконалення системи місцевого самоврядування передбачається підняти рівень місцевого самоврядування до проміжного рівня публічної влади – роль місцевих адміністрацій зводиться до функцій адміністративного контролю та координації діяльності органів внутрішніх справ та безпеки. Для цього існує необхідність укрупнення громад та районів, що здійснюється на даний час.

Організація територіального управління особливо актуальна для України, яка у період недержавного життя була включена до складу держав з різними адміністративними системами, що у різних напрямках орієнтували соціально-економічні відносини і зв'язки, зумовивши помітні регіональні відмінності [7].

Питання розподілу повноважень між місцевими органами публічної влади в Україні має довгу та складну історію і характеризується наявністю цілого кола проблем, пов'язаних зі співіснуванням двох форм організації публічної влади у межах певних адміністративно-територіальних одиниць. Обласні та районні ради є органами місцевого самоврядування, що представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ, міст у межах повноважень, передбачених Конституцією України, Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» та іншими законами, а також повноважень, переданих їм сільськими, селищними, міськими радами. Державну виконавчу владу у районах, областях здійснюють державні адміністрації. Вони сприяють у здійсненні самоврядними органами своїх повноважень, зокрема, у вирішенні питань економічного, соціального та культурного розвитку відповідних територій, зміцнення матеріальної та фінансової бази місцевого самоврядування, також контролюють виконання наданих органам місцевого самоврядування законом повноважень органів виконавчої влади, але не мають права втручатися у здійснення ними своїх власних повноважень.

Наявність, поряд з місцевим самоврядуванням, державного управління на місцях, на думку В. Чиркіна, необхідна, оскільки «воно (управління) дозволяє посилити державні засади у місцевому управлінні, спрямувати діяльність місцевих органів на вирішення не тільки локальних, а й певних загальнонаціональних завдань, що підвищує ефективність функціонування державної виконавчої влади» [9]. Однак, таке державне управління на місцях потребує реформування.

Проект Закону про внесення змін до Конституції України № 3207 [10] передбачає створення при районних та обласних радах регіональних урядів – виконавчих комітетів. Відповідно буде необхідне законодавче врегулювання їх статусу та зміни предмета відання та повноважень, форм та способів здійснення компетенції місцевих державних адміністрацій.

Частково ця проблема вже вирішувалася у законопроектах попередніх років. Зокрема, Проект Концепції державної регіональної політики, який передбачає реформування системи територіальної організації влади шляхом ліквідації районних державних адміністрацій та передання їх функцій відповідним органам самоврядування і частково держадміністраціям, які функціонуватимуть на регіональному рівні. При цьому можуть бути створені районні та окружні департаменти держадміністрацій, які здійснюватимуть адміністративний контроль за діяльністю органів виконавчої влади місцевого самоврядування, юридичних осіб на території районів, міського округу, району у місті. Концепція передбачає істотно розширити повноваження районної ради: віднести до її компетенції вирішення у спільних інтересах територіальних громад району

питань місцевого значення, значну частину яких нині вирішують районні державні адміністрації і вирішення яких безпосередньо територіальними громадами не може бути належним чином фінансово та матеріально забезпечене. Районна рада має утворювати виконавчий орган, керівник якого призначається цією радою. На думку творців цієї концепції, необхідно також істотно розширити повноваження обласної ради, а саме віднести до її компетенції всі питання регіонального управління, значну частину яких вирішують держадміністрації. Обласна рада має утворювати виконавчий орган регіонального самоврядування, який реалізовуватиме самоврядні та делеговані повноваження з вирішення питань регіонального значення. Таким чином, може бути вирішена проблема делегованих повноважень.

Висновки. Таким чином, можна зробити висновок, що удосконалення розподілу повноважень публічної адміністрації на місцевому рівні між органами місцевого самоврядування і місцевими органами виконавчої влади стоїть у прямій залежності від завершення адміністративно-територіальної реформи у державі, а також продовження заходів з реалізації адміністративної реформи. Реформування державного управління, місцевого самоврядування та їх подальший розвиток мають уникнути вузького спрямування, половинчастості, а стати комплексним, внутрішньо узгодженими й системними, що забезпечить становлення України як високо розвинутої, правової європейської держави.

Список використаних джерел:

1. Конституційна держава та права людини й основоположні основи: Україна та європейський досвід // Монографія / Авт. колект. за редакц. проф.. Савчина М.В. – Ужгород, видавництво «Мистецька лінія», 2008. – С. 218.

2. Кравченко В.В., Пітцик М.В. Муніципальне право України.– К., 2003.– С. 176-177.

3. Проміжний рівень управління в європейських державах: складність проти демократії / за ред. Т. Ларсона, К. Номдена, Ф. Петітвіля, – К., 2-3. – С. 8-21.

4. Ведель Ж. Административное право Франции. – М., Прогрес, 1973. – С. 310.

5. Рішення КСУ у справі про адміністративно-територіальний устрій від 13.07.2001. – № 11-рп/2001 // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/v011p710-01.

6. Рудик П.А. Конституційна реформа в Україні:проблеми та перспективи. – К., 2006. – С. 140.

7. Трайнин А. А. Административно-территориальная организация капиталистического государства. – М., 1984.

8. Рішення КСУ у справі про сумісництво народного депутата України і міського голови № 7-рп/99 від 06.07.1999 р. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/v007p710-99.

9. Сравнительное конституционное право / Под ред. В. Е.Чиркина, Ю. А.Юдина. – М., 1996. – С. 589.

10. Про попереднє схвалення законопроекту про внесення змін до Конституції України: Постанова Верховної Ради України № 2223-1V від 08.12.2004 р. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2223-15.

11. Пылин В. В. Проблемы наделения государственными полномочиями органов местного самоуправления // Государство и право. – № 9. – 1999. – С. 13.

УДК 342.56:342.3

КІЧМАРЕНКО С.М.

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ МІСЦЯ І РОЛІ СУДОВОЇ ВЛАДИ В МЕХАНІЗМІ ДЕРЖАВИ

У статті розкриті адміністративно-правові аспекти місця і ролі судової влади у механізмі держави. Виявлено, що згідно з розділом влади у нашій країні, судова гілка влади є окремою і самостійною, що є необхідним елементом правової держави. З'ясовано, що судова влада має бути забезпечена незалежними повноваженнями, мати особливі гарантії незалежності, а будь-який незаконний вплив на суддів забороняється та карається законом.

Ключові слова: *влада, забезпечення, заходи, незалежність, справедливість, суд, суддя.*

В статье раскрыты административно-правовые аспекты места и роли судебной власти в механизме государства. Выявлено, что в соответствии с разделом власти в нашей стране, судебная ветвь власти является отдельной и самостоятельной, необходимым элементом правового государства. Выяснено, что судебная власть должна быть обеспечена независимыми полномочиями, иметь особые гарантии независимости, а любое незаконное влияние на судей запрещается и карается законом.

Ключевые слова: *власть, меры, независимость, обеспечение, справедливость, суд, судья.*

The article deals with the administrative and legal aspects of the place and role of the judiciary in the mechanism of the state. The article proved under Section power in our country, the judiciary is a separate and independent, that essential element of the rule of law. The article found that the judiciary should be provided with independent powers have special guarantees of independence and any illegal influence on judges is prohibited and punishable by law.

Key words: *court, independence, judge, justice, measures, power, software.*

Вступ. В умовах сьогодення, основну роль у вирішенні правових суперечок конкретними особами, а також захисті їх порушених прав та свобод відіграє судова гілки влади. Відтак, за часи незалежності наша держава пройшла довгий та тернистий шлях для забезпечення справедливого й незалежного здійснення правосуддя.

У кожній цивілізованій правовій державі громадянин, який звертається до суду розраховує на справедливий розгляд судової справи та недопущення впливу інших владних сил на винесення судового вироку. Однак у нашій країні з приводу цього виникає багато проблем, які залишаються не вирішеними до тепер.

Рівень довіри громадян до судів є не високим. Дослідження Центру Разумкова свідчить, що суди системно почали використовуватися не за призначенням і не за тими принципами, які є природними для правової системи. На думку експертів цього центру, сьогодні лише 7% громадян України довіряють судам, а 72% переконані, що суди не є незалежними [1]. Хоча ми не погоджуємося у повному обсязі з такими висновками, однак змушені констатувати рівень довіри до судової гілки влади дійсно є не таким, який би задовольнив народ України.

На сьогодні більшість громадян нашої держави зверталися до суду, або тим чи іншим чином брали участь у вирішенні судового спору. Але не завжди наявність усіх доказів, що підтверджує правоту однієї зі сторін, гарантує винесення справедливого вироку. Оскільки існує багато способів впливу на суддів, які заважають винести рішення незалежно, бо завжди знайдеться сторона, що бажає його прийняти на свою користь. І хоча ця проблема не є єдиною у судовій системі, проте, на наш погляд, вона є провідною, тому для їх подолання потрібно спрямовувати усі зусилля суспільства і державної.

© КІЧМАРЕНКО С.М. – здобувач (Науково-дослідний інститут публічного права)

Постановка завдання. Таким чином, адміністративно-правові аспекти місця і ролі судової влади у механізмі держави зумовлюють актуальність цього питання. Оскільки незалежність, відокремленість та самостійність судової гілки влади від інших є досить спірним чинником на даний момент, який потребує особливого дослідження у науковій сфері. Адже саме судова гілка влади відіграє, основну роль у забезпеченні порушених основоположних прав та свобод людини і громадянина.

Метою нашої статті є розкриття адміністративно-правових аспектів місця і ролі судової влади у механізмі держави.

Результати дослідження. Проблему адміністративно-правового забезпечення незалежності судової влади досліджували численні вчені правники: T. Ginsburg, С. Аскеров, І. Баранник, С. Бондар, В. Галунько, О. Дручек, М. Запорожець, А. Іванищук, Р. Ігонін, Ю. Касараба, В. Кириченко, Г. Кравчук, В. Кривенко, Р. Куйбіда, Н. Литвин, А. Мукшименко, І. Назаров, О. Прокопенко, В. Тісногуз, А. Філіппов, І. Хитра, Z. Aziz, N. Garoupa та ін. Проте, аналізованої нами проблематики вони торкались лише опосередковано, досліджуючи інші більш загальні, спеціальні чи суміжні чинники.

Правова природа судової влади полягає у тому, що у правовій державі вона підпорядковується єдиним правилам, найважливішими з яких є самостійність та незалежність. При цьому необхідно визнати, що судова влада не може існувати й функціонувати поза політикою, ізольовано від її проблем, які стоять перед суспільством [2, с. 69–73].

Загальновизнано, що самостійність – основна та обов'язкова ознака будь-якої влади [3]. Звертаємось до загальної теорії держави та права, в якій зазначено, що принцип незалежності судової влади є закріпленим на законодавчому рівні. На думку вчених Національної юридичної академії імені Ярослава Мудрого, структура незалежності судової влади представлена двома рівнями – зовнішнім і внутрішнім. Зовнішній рівень незалежності містить політичну й соціально-економічну незалежність. Рівень політичної незалежності абсолютно виключає можливість будь-якого впливу політичних партій, громадських рухів чи їх лідерів на судову владу. Внутрішній рівень незалежності судової влади містить три складники: по-перше, це процедура здійснення судової влади; по-друге, статусні гарантії суддів; по-третє, побудова судової системи [4].

На слушну думку професора Чиказького університету З. Азіза, незалежність судової влади витікає з принципу розподілу влад, сформованої французьким мислителем Шарль Луї де Монтеск'є, який стверджував, що «свобода буде втрачена», якщо судова влада не відділена від законодавчої і виконавчої влади. Поділ повноважень влади на законодавчі виконавчі і судові функції органів державного управління, як окремих і незалежних органів, обмежує можливість зловживань з боку уряду, та збалансовує усі три гілки влади. Наприклад, презентуючи Білль про права (США) Джеймс Медісон визначав, що «незалежні суди справедливості» є хранителями прав і непроникним оплотом проти будь-якого незаконного впливу. З цієї точки зору соціальна цінність незалежності судової влади полягає у тому, що вона є потужним інструментом в охороні права громадян, найкращою гарантією їх свобод і неупередженого правосуддя проти гноблення виконавчих та інших органів влади [5].

Таким чином, самостійність і абсолютна незалежність є найважливішими правилами судової влади, до яких має прагнути вітчизняна судова система.

Згідно з вищезазначеним, незалежність судової гілки влади представлена двома рівнями – зовнішнім і внутрішнім. Відповідно до зовнішньої незалежності ми відносимо: судову незалежність, яка закріплена на законодавчому рівні; незалежність здійснення судочинства від виконавчої та законодавчої гілки влади; незалежність судової гілки влади від будь-яких сторонніх чинників, а саме від державних органів, політичної влади та громадськості; незалежність та єдність суду в сфері судового управління; виконання судових рішень всіма державними високопосадовцями.

На нашу думку, до внутрішньої незалежності судової гілки влади ми відносимо: високу матеріальну забезпеченість та незалежність суддів; моральну та висококваліфіковану особистісну якість суддів; авторитетність кожного представника судової влади; недопущення суддями прийняття неправомірних судових рішень.

Як зазначає, І.Я. Фойницький роль і місце судової влади у будь-якій державі зумовлені як системою формування судів, так і ступенем незалежності суду від законодавчої, виконавчої, політичної влади і захищеності суддів від багатьох негативних факторів, що впливають на судову діяльність [3].

Згідно з загальним міжнародним досвідом, основними засадами формування судової системи є: закріплення на законодавчому рівні належного статусу суддів; встановлення якісної незалежності кожного судді та судової системи загалом; судді повинні мати всі необхідні повноваження для виконання ними поставлених задач; суддя повинен приймати рішення без будь-якого стороннього впливу або тиску на нього та членів його сім'ї (тобто особисте життя судді має бути закритим та недоступним); суддя повинен доповідати про обставини справи тільки посадовим особам, які мають відношення до судового управління, щоб запобігти не законного впливу на хід судового процесу; не допущення передачі справи іншому судді (винятком з цього правила може бути тільки хвороба або особиста зацікавленість судді у певній справі); розподіл справ має відбуватися тільки автоматизованим шляхом, щоб уникнути людського фактора (тобто отримання особистої вигоди); суддя повинен робити висновки по справі, виключно з наявних доказів, вести процедуру засідання та виносити рішення згідно з чинним законодавством.

Вагомі засади, які визначають незалежність судової гілки влади України, безпосередньо містяться у Законі України «Про судоустрій і статус суддів», а саме: 1) незалежність та самостійність судової системи. Судова влада в Україні відповідно до конституційних засад поділу влади здійснюється незалежними та безсторонніми судами, утвореними законом (частина 1 статті 1); здійснюючи правосуддя, суди є незалежними від будь-якого незаконного впливу; суди здійснюють правосуддя на основі Конституції і законів України та на засадах верховенства права (частина 1 статті 6); 2) право на судовий захист кожного громадянина своїх прав та інтересів. Кожному гарантується захист його прав, свобод та інтересів у розумні строки незалежним, безстороннім і справедливим судом, утвореним законом (частина 1 статті 7); 3) правосуддя в Україні здійснюється на засадах рівності всіх учасників судового процесу перед законом і судом незалежно від раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, місця проживання, мовних та інших ознак (частина 1 статті 9); 4) право на правову допомогу. Кожен має право користуватися правовою допомогою при вирішенні його справи у суді. Кожна особа є вільною у виборі захисника своїх прав. Для забезпечення права на захист від обвинувачення та надання правової допомоги при вирішенні справ у судах в Україні діє адвокатура (стаття 10); 5) гласність судового процесу. Розгляд справ у судах відбувається відкрито, крім випадків, установлених процесуальним законом. Ніхто не може бути обмежений у праві на отримання у суді усної або письмової інформації про результати розгляду його судової справи. Кожен, хто не є стороною у справі, має право на вільний доступ до судового рішення у порядку, встановленому законом. Учасники судового процесу та інші особи, присутні на відкритому судовому засіданні, можуть використовувати портативні аудіотехнічні засоби. Проведення у залі судового засідання фото- і кінозйомки, відеозапису, а також транслювання судового засідання допускається за рішенням суду. Розгляд справи у закритому судовому засіданні допускається за вмотивованим рішенням суду у законодавчо передбачених випадках; 6) обов'язковість судових рішень визначає повноту судової влади. Розгляд справи у суді закінчується судовим рішенням. Судові рішення, що набрали законної сили, є обов'язковими до виконання усіма органами державної влади, органами місцевого самоврядування, їх посадовими особами, об'єднаннями громадян, іншими організаціями, громадянами та юридичними особами на всій території України. Невиконання судових рішень тягне передбачену законом відповідальність. Судові рішення інших держав є обов'язковими до виконання на території України за умов, визначених законом, відповідно до міжнародних договорів, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України (стаття 13) [6].

Тож при умові дотримання цих засад, як фізичні, так і юридичні особи нашої держави, можуть розраховувати на якісний судовий захист своїх законних прав та інтересів. Однак існують проблеми, які пов'язані з взаємовідносинами різних гілок влади. Зокрема, це дотримання їх рівноваги, запобігання підміни однієї іншою та розв'язання конфліктів, які виникають у процесі їх діяльності.

Таким чином, відособленість гілок влади не означає їх повної ізольованості. Заради забезпечення рівноваги між ними кожній з гілок надаються спеціальні повноваження зі впливу на діяльність інших гілок влади. Саме з реалізацією цих повноважень пов'язане існування системи так званих стримувань і противаг, яка є невіддільною й важливою складовою поділу влади. З її допомогою здійснюється взаємовплив усіх гілок влади, підтримується рівновага між ними. Це досягається шляхом надання дозволу органам однієї з гілок діяти у певних межах у сферах інших гілок. Таким чином, забезпечується взаємостримування гілок, їх взаємний тиск та збалансування влади [7, с. 153–159].

Конституція України (стаття 6) закріплює, що влада у державі здійснюється на засадах її поділу на законодавчу, виконавчу й судову. Так виділяється особливість та відокремленість судової системи, водночас виникає потреба закріпити й сформувати її повноваження на законодавчому рівні [8].

На думку багатьох учених, теорія поділу влади, а також самостійність суду виникли ще в античних державах [9, с. 270–276]. Стародавні мислителі виділили декілька обов'язкових ознак цієї теорії, відповідно до якої існують відносно самостійні елементи держави, кожен з яких виконує певні внутрішні функції, зміст яких зумовлений соціальним поділом суспільства. Ці елементи тісно взаємодіють між собою, допомагаючи і взаємостримуючи один одного. Аналіз літературних джерел свідчить, що концептуальні засади поділу влади розроблені у працях Арістотеля, Платона, Епікура та ін. Найважливішим є те, що ці засади не тільки були втілені у судовій практиці античного світу, а й знайшли своє відображення у Великій хартії вольностей 1215 р. [10].

З точки зору багатьох дослідників, найбільш істотні елементи концепції поділу влади й обґрунтування ролі влади судової містяться у працях французьких політичних мислителів Ш.Л. Монтеск'є та Ж.Ж. Руссо. У контексті функціонування судової влади дуже важливе значення має висновок Ш.Л. Монтеск'є, згідно з яким у кожній державі існують три різновиди влади – законодавча, виконавча й провідна у питаннях цивільного права. Остання (її можна назвати судовою) карає за злочини й вирішує спори при зіткненні інтересів приватних осіб. Розглядаючи судову владу, філософ користується декількома вихідними положеннями. За своїм призначенням вона є регулюючою, необхідною, щоб стримувати від крайностей законодавчу й виконавчу [11, с. 290]. Він розвиває погляди на функції й процедури судової влади. На його думку, ця «третя» влада здійснює функції правосуддя й охорони свободи та особистої безпеки громадян. Що стосується ролі суду у цьому процесі, то Ш.Л. Монтеск'є вважав, що суддівських функцій замало, оскільки всі перешкоди, витрати й самі помилки правосуддя є тією ціною, яку громадянин сплачує за свободу [11, с. 225].

З вищесказаного зрозуміло, що поділ влад так чи інакше був невіддільною та потрібною частиною у державному управлінні ще з давніх часів. Окремим питанням є взаємостримування та збалансування виконавчої, законодавчої та судової гілок влади в Україні задля їх ефективної та цілеспрямованої роботи, адже вони мають на меті забезпечити законні права та інтереси громадян нашої держави.

Відмінність судової влади від інших полягає у специфічному функціонуванні судової влади, прав та обов'язків, які притаманні тільки їй. А також встановленої на законодавчому рівні особливості, що «суди у здійсненні правосуддя незалежні і підкоряються лише закону» (стаття 129 Конституції). Забезпечення ж фінансами та організаційні питання роботи суддів здійснюються виконавчою владою [8].

Зокрема, в основному законі країни Конституції, містяться деякі обмеження щодо професійних суддів, відповідно до якого вони не можуть належати до політичних партій та профспілок, брати участь у будь-якій політичній діяльності, мати представницький мандат, обіймати будь-які інші оплачувані посади, виконувати іншу оплачувану роботу, крім наукової, викладацької та творчої (частина 2 статті 127 Конституції). Ці обмеження є гарантією для запобігання неправомірному використанню наданих суддями владних повноважень та непорушності їх репутації та авторитету [8].

Слід звернути увагу, що законодавство країн Центральної й Східної Європи з метою зміни сформованої раніше традиції, що вимагала членства судді у партії, яка була при владі, забороняє суддям бути членами будь-якої політичної партії. Законодавство ж північноєвропейських країн, зокрема держав загального права, здебільшого сприймає суддів як звичайних громадян, а отже, такими, які не можуть бути позбавлені права на членство у політичних партіях. У більшості держав від суддів вимагається лояльне ставлення до чинного ладу й утримання від активних політичних дій, особливо спрямованих проти чинної влади [10].

Установлення певних заборон зумовлено тим, що ніякі політичні, ідеологічні чи інші пристрасті та інтереси судді не повинні впливати на справедливість винесеного ним рішення. Судові рішення мають бути засновані виключно на законі, забезпечуючи тим самим підтримку державного устрою. Суди не дають оцінки діяльності державних органів, не втручаються в їхню діяльність і не можуть творити норм права. У рішеннях судів виявляється правова позиція суддів, яка має не залежати від їх практичної діяльності та політичних поглядів [12, с. 5].

Згідно з Конституцією, суддям забороняється поєднувати їх основну діяльність з іншою трудовою діяльністю, винятком з цього правила може бути тільки наукова, викладацька та твор-

ча діяльність. Та це й не дивно, оскільки саме це правило забезпечує незалежне та неупереджене ставлення до своїх трудових обов'язків, а також запобігає використанню ним своїх службових обов'язків з власною метою. Тож таким чином забезпечується репутація та авторитет судової влади [8].

В Європейській Хартії про Закон «Про статус суддів» (пункт 4.2), зазначено, що судді вільно здійснюють діяльність за межами свого суддівського мандата, у тому числі діяльність, що є уособленням їхніх громадянських прав. Ця свобода не може бути обмежена, до тих пір, поки така стороння діяльність не стане несумісною з упевненістю у неупередженості або незалежності або ж з його готовністю ретельно займатися у належні терміни поставленими перед ним питаннями. На заняття сторонньою діяльністю (крім літературної та художньої), пов'язаної з винагородою, необхідне отримання попереднього дозволу на умовах, встановлених Законом [6].

Тобто, поряд зі своїми основними повноваженнями, суддя може займатися й іншими видами діяльності, що не порушують його прав як громадянина певної держави. Однак, ця свобода може бути порушена, якщо суддя змушує засумніватися у своїй незалежності та неупередженості, поряд із цим потрібно враховувати й розумні строки розгляду справи. Тобто, щоб діяльність судді (яка не пов'язана з професійною) не заважала вчасному виконанню його обов'язків.

Отже, незалежність суддів є невіддільною складовою їхнього статусу, яка гарантується Конституцією та законами України і при здійсненні правосуддя, вони повинні підкорятися лише закону. Відповідно будь-який вплив на суддів суворо заборонений законом. Також незалежність забезпечується особливим порядком їх обрання, призначення або звільнення з посади та захистом їх особливих прав та інтересів, безпеки суддів та їх сімей, достатнього матеріального забезпечення правового та соціального захисту.

Висновки. Підсумовуючи вищесказане зазначимо щодо адміністративно-правових аспектів місця і ролі судової влади у механізмі держави: по-перше, згідно з поділом влад у нашій державі, судова гілка влади є окремою та самостійною, тому це є необхідним елементом кожної правової держави; по-друге, судова влада забезпечена незалежними повноваженнями для її ефективного функціонування; по-третє, судді мають специфічну професійну діяльність, тому вони повинні мати особливі гарантії незалежності; по-четверте, згідно з частиною 2 статті 126 Конституції України «вплив на суддів у будь-який спосіб забороняється» (тут мається на увазі, що судді є незалежними у своїй діяльності від будь-кого), а також заборону втручання в їхню діяльність з боку державних органів, установ та організацій, органів місцевого самоврядування, їх посадових і службових осіб, фізичних та юридичних осіб з метою перешкоди винесення суддями неправомірного рішення.

Список використаних джерел:

1. Судова влада перестала існувати як самостійна – опитування експертів // Центр Разумкова. – 2013. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.razumkov.org.ua/ukr/expert.php?news_id=4022.

2. Фойницкий И.Я. Курс уголовного судопроизводства / И.Я. Фойницкий. – СПб., 1997. – Т. 1. – 607 с.

3. Решетников Ф.М. Правовые системы стран мира : [справочник] / Ф.М. Решетников. – Москва : Арена,1993. – 321 с.

4. Марочкін І.Є. Організація судових та правоохоронних органів : [навч. посіб.] / І.Є. Марочкін. – Харків : Право, 2000. – 270 с.

5. Aziz Z. Huq. Judicial Independence and the Rationingof Constitutional Remedies // Duke Law Journal. 2015. # 1. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://scholarship.law.duke.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=3816&context=dlj.

6. Про судоустрій і статус суддів : Закон від 07.07.2010 № 2453-VI // Урядовий кур'єр від 12.08.2010. – № 148.

7. Куцин М.М. Судова влада в системі поділу влади у контексті її самостійності / М.М. Куцин. – М. : Держава і право, 2003. – Вип. 34. – С. 153–159.

8. Конституція України : Закон від 28.06.1996 № 254 // Офіційний вісник України від 01.10.2010. – № 72.

9. Данієлян Ю.О. Судова влада в системі поділу влади в умовах сучасного державотворення. Проблеми законності / Ю.О. Данієлян. – 2009. – № 101. – С. 270–276.

10. Струс-Духнич Т.В. Роль і місце судової влади у правовій державі / Т.В. Струс-Духнич // Наукові записки Львівського університету бізнесу та права. – 2011. – Вип. 6. – С. 171-175. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nzlubp_2011_6_40.

11. Монтескье Ш.Л. Избранные произведения / Ш.Л. Монтескье. Москва : Политиздат, 1955. – 799 с.

12. Селіванов А.О. Організація судової влади в Україні. Перший аналіз нормативного змісту Закону України «Просудоустрій України» / [А.О. Селіванов (кер. авт. кол.), Є.В. Фесенко, Н.С. Рудюк та ін.]. – Київ, 2002. – 112 с.

УДК 342.9

КОБЄЛЄВ О.І.

ОСОБЛИВОСТІ ПРОВЕДЕННЯ КОНКУРСУ НА ЗАЙНЯТТЯ ВАКАНТНОЇ ПОСАДИ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ В УМОВАХ РЕФОРМУВАННЯ ДЕРЖАВНОЇ ФІСКАЛЬНОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ

У науковій статті проаналізовано теоретико-правові підходи до сутності поняття конкурсу. Досліджено порядок та принципи проведення конкурсу на заміщення вакантних посад державної служби. Розглянуто основні етапи конкурсного відбору.

Ключові слова: *Державна фіскальна служба, конкурс, реформа, державна служба.*

В научной статье проанализированы теоретико-правовые подходы к сущности понятия конкурс. Исследованы порядок и принципы проведения конкурса на замещение вакантных должностей государственной службы. Рассмотрены основные этапы конкурсного отбора.

Ключевые слова: *Государственная фискальная служба, конкурс, реформа, государственная служба.*

In the scientific article theoretical approaches to essence of competition are analysed. An order and principles of holding competition on substitution of vacant positions of government service are explored. The basic stages of competitive selection are considered.

Key words: *Government fiscal service of Ukraine, competition, government service, reformation.*

Вступ. Сучасний стан політичних перетворень і розбудови України як демократичної правової держави та впровадження у життя основних положень адміністративної реформи обумовлюють необхідність удосконалення системи органів виконавчої влади. Водночас підвищуються вимоги до персоналу органів виконавчої влади, оскільки саме від його якісного складу та ефективності функціонування залежить успішність виконання завдань, що ставить перед ними держава. Основними засобами реалізації кадрової політики у фіскальних органах виступають процеси формування персоналу та забезпечення його ефективного функціонування.

Таким чином, нагальна необхідність удосконалення роботи з персоналом в органах Державної фіскальної служби у контексті реформування, а також набрання чинності новою редакцією Закону України «Про державну службу» обумовлюють актуальність і важливість дослідження запровадження конкурсного відбору на заміщення вакантних посад в органах Державної фіскальної служби України.

© КОБЄЛЄВ О.І. – перший заступник начальника (Державна податкова інспекція Печерського району Головного управління Державної фіскальної служби України в м. Києві)

До окремих аспектів окресленої проблеми у різний час зверталися В.Б. Авер'янов, О.Ф. Андрійко, О.М. Бандурка, Л.Р. Біла, Ю.П. Битяк, І.П. Голосніченко, Р.А. Калюжний, Д.М. Лук'янець, В.М. Марчук, О.С. Нагорічна, О.П. Рябченко, О.Л. Станчева, В.В. Толкованов та ін.

Постановка завдання. Метою даної статті є дослідження особливостей проведення конкурсного відбору кандидатів на зайняття вакантної посади державної служби в умовах реформування Державної фіскальної служби України.

Результати дослідження. Відповідно до статті 21 Закону України «Про державну службу» вступ на державну службу здійснюється шляхом призначення громадянина України на посаду державної служби за результатами конкурсу [4]. У вітчизняному законодавстві наразі немає чіткого та однозначного визначення поняття «конкурс», а у науковій літературі зустрічаємо різні підходи до визнання зазначеного поняття. Автори енциклопедичного словника з державного управління [2] зазначають, що конкурс – це різновид змагання за встановленими правилами, певними критеріями, у конкретні строки, у певній сфері або сферах суспільної діяльності, що має на меті визначити найкращого серед осіб або організацій, що беруть у ньому участь.

Як вказує В. Смірнов, конкурс – це особливий, винятковий порядок добору кадрів, що містить підвищені вимоги до осіб, які претендують на заміщення вакантної посади [6, с. 45].

На думку В. Глозман, конкурс слід розглядати як соціально-правовий метод оцінювання ділових якостей працівників [1, с. 37].

О. Станчева пропонує визначати конкурс під час добору кадрів як особливий спосіб добору працівників, що має окрему організаційно-правову форму оцінювання ділових якостей кожного кандидата на посаду, у порядку, встановленому законодавством [7, с. 464].

Водночас конкурсний відбір державних службовців (від лат. – concursus – зустріч, зіткнення) – це особлива адміністративна процедура, визначення професійно-кваліфікаційних характеристик претендента та встановлення їх відповідності вимогам вакантної державної посади [3].

Важливість конкурсного іспиту полягає у тому, що до всіх кандидатів на заміщення вакантних посад державних службовців висуваються однакові вимоги щодо їх підготовки та професіоналізму.

Прийняття громадян України на посади державної служби без проведення конкурсу забороняється, крім випадків, передбачених Законом, а саме без обов'язкового проведення конкурсу здійснюється:

– переведення державного службовця на рівнозначну або нижчу (за його згодою) посаду у державному органі, якому передаються повноваження та функції такого органу у разі реорганізації (злиття, приєднання, поділу, перетворення) або ліквідації державного органу;

– переведення державного службовця на посаду служби в органах місцевого самоврядування під час передачі або делегування повноважень і функцій від державного органу до органу місцевого самоврядування у разі відповідності його професійної компетентності кваліфікаційним вимогам до відповідної посади;

– переведення на іншу рівнозначну або нижчу вакантну посаду у тому самому державному органі, у тому числі в іншій місцевості (в іншому населеному пункті), – за рішенням керівника державної служби;

– переведення на рівнозначну або нижчу вакантну посаду в іншому державному органі, у тому числі в іншій місцевості (в іншому населеному пункті), – за рішенням керівника державної служби у державному органі, з якого переводиться державний службовець, та керівника державної служби у державному органі, до якого переводиться державний службовець [4].

Відповідно до пункту 3 Порядку проведення конкурсу на зайняття посад державної служби, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 25 березня 2016 року № 246 принципами проведення конкурсу є забезпечення рівного доступу; політична неупередженість; законність; довіра суспільства; недискримінація; прозорість; доброчесність; надійність та відповідність методів тестування; узгодженість застосування методів тестування; ефективний і справедливий процес відбору [5].

Проведення конкурсу здійснюється відповідно до установлених законом порядку вимог до професійної компетентності кандидата на вакантну посаду державної служби на основі оцінювання його особистих досягнень, знань, умінь та навичок, моральних та ділових якостей для належного виконання посадових обов'язків.

Порядок проведення конкурсу визначає:

1) умови проведення конкурсу;

2) вимоги щодо оприлюднення інформації про вакантну посаду державної служби та оголошення про проведення конкурсу;

3) склад, порядок формування та повноваження конкурсної комісії;

4) порядок прийняття та розгляду документів для участі у конкурсі;

5) порядок проведення тестування, співбесіди, інших видів оцінювання кандидатів на зайняття вакантних посад державної служби;

6) методи оцінювання кандидатів на зайняття вакантних посад державної служби [4].

Порядок проведення конкурсу містить ряд особливостей, зокрема, такі:

– допущенню до конкурсу кандидата на посаду категорії «А» передує перевірка спеціальним структурним підрозділом документів, поданих для участі у конкурсі, на відповідність встановленим законом вимогам;

– конкурс проводиться у три етапи:

1) тестування – проводиться з метою визначення рівня знань законодавства.

Одне завдання включає 40 тестових питань, які обираються для кожного учасника тестування автоматично із загального переліку (не менш як 100) питань. Кандидати, які за результатами тестування отримали менше ніж 1 бал із 2 можливих, є такими, що не пройшли тестування та не можуть бути допущені до наступного етапу конкурсу;

2) розв'язування – ситуаційних завдань проводиться з метою об'єктивного з'ясування спроможності кандидатів використовувати свої знання, досвід під час виконання посадових обов'язків Кожен кандидат, залежно від категорії посади та вимог, які необхідно оцінити, розв'язує письмово від одного до трьох ситуаційних завдань. Оцінювання результатів розв'язання ситуаційного завдання здійснюється від 0 до 2 балів;

3) співбесіда – проводиться з метою оцінки відповідності досвіду, досягнень, компетенції, особистих якостей вимогам до професійної компетентності кандидата та до відповідних посадових обов'язків. Співбесіда дає змогу оцінити відповідність кандидата вимогам, які не були оцінені на попередніх етапах конкурсу. Оцінювання відповідності кандидата кожній окремій вимозі до його професійної компетентності за результатами співбесіди здійснюється від 0 до 2 балів;

– передбачено формування підсумкового рейтингу кандидатів, за допомогою якого визначається переможець конкурсу шляхом додавання середніх оцінок, проставлених членами конкурсної комісії у зведеній відомості середніх оцінок за кожну окрему вимогу до професійної компетентності, та тестування на знання законодавства;

– результати конкурсу оприлюднюються не пізніше ніж протягом 45 календарних днів з дня оприлюднення оголошення про проведення такого конкурсу [5].

О.С. Нагорічна зазначає, що усі три основні етапи конкурсного відбору потребують чималих знань, вмінь, зусиль, наполегливості як кандидата на посаду, так і тих, хто організовує та проводить конкурс. Результати усіх трьох етапів конкурсу дають змогу сформувати цілісне уявлення про претендента на посаду в органах державної служби, рівень його готовності до виконання посадових обов'язків [9, с. 5-6].

Як слушно зазначає В.В. Толкованов, одним з недоліків проведення конкурсу у багатьох органах державної влади та органах місцевого самоврядування є формальний підхід. У більшості випадків на одну вакантну посаду претендує лише один кандидат, який й оголошується переможцем. Це свідчить про те, що конкурси проводяться часто під конкретну особу та без урахування принципу змагальності, який є визначальним для залучення на державну службу компетентних та кваліфікованих кадрів [8].

Новий підхід до роботи з кадрами повинен включати уніфіковані моделі до здійснення усіх кадрових процесів, у тому числі проведення конкурсів та набору кандидатів на вакантні посади державної служби в органах Державної фіскальної служби України. Одночасно за результатами тестування слід передбачити обов'язкове формування переліку осіб, що успішно пройшли конкурс. Цей список повинен бути основою для подальшої роботи з кандидатами для вступу на державну службу.

Можна погодитись з пропозицією закріплення на законодавчому рівні вимоги, відповідно до якої усі органи державної влади мають заповнювати усі вакантні посади із відповідних резервних листів, що формуються спеціальним уповноваженим органом за результатами проведення відповідних централізованих конкурсів. По суті, це є моделлю формування нового дієвого кадрового резерву на конкурсних засадах, що має значно підвищити його ефективність [8].

Висновки. Таким чином, введення процедури обов'язкового проведення конкурсу на заміщення вакантних посад державної служби в органах Державної фіскальної служби України,

з одного боку, видається вкрай перспективним рішенням, оскільки сприятиме підвищенню професійного рівня та ділових якостей кадрів органів ДФС України. Та водночас слід констатувати, що існування єдиної конкурсної процедури на заміщення вакантних посад може в окремих випадках завадити здійснити оперативний підбір кандидатів для ключових посад.

Список використаних джерел:

1. Глозман В. Право и проверка деловых качеств работников / В. Глозман. – Минск : Изд-во Мин-ского гос. ун-та, 1981. – 72 с.

2. Енциклопедичний словник з державного управління / Ю.П. Сурмін, В.Д. Бакуменко, А.М. Михненко ; за ред. Ю.В. Ковбасюка, В.П. Трощинського, Ю.П. Сурміна. – К. : НАДУ, 2010. – 820 с.

3. Енциклопедія державного управління : у 8 т. / за ред. С.М. Серьогіна, В.М. Сороко, Ю.В. Ковбасюка. – Т. 7 – К. : НАДУ, 2011. – 764 с.

4. Про державну службу : Закон України, прийнятий Верховною Радою України 10 грудня 2015 р. № 889-VIII. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/889-19.

5. Про затвердження Порядку проведення конкурсу на зайняття посад державної служби : Постанова КМУ, прийнятий Кабінетом Міністрів України 25 березня 2016р. №246. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/246-2016-п/paran10#n10.

6. Смирнов В. Конкурс в советском трудовом праве / В. Смирнов. – Л. : Изд-во Ленинградского гос. ун-та, 1960. – 108 с.

7. Станчева О.Л. Обрання за конкурсом як вид оцінки ділових якостей працівників / О.Л. Станчева // Актуальні проблеми держави і права. – 2013. – № 70. – С. 463-468.

8. Толкованов В.В. Проведення централізованих конкурсів та вдосконалення відбору кандидатів на посади державної служби та служби в органах місцевого самоврядування Фіскальна політика в умовах макроекономічної стабілізації : збірник наукових праць за матеріалами науково-практичного інтернет-семінару, 21–31 травня 2016 року. – Ірпінь : НДІ фіскальної політики, 2016. – 124 с.

9. Формування кадрового потенціалу Державної фіскальної служби України (науково-методичні рекомендації) : наук.-практ. вид. / за заг. ред. канд. пед. наук, с.н.с. О.С. Нагорічної. – Хмельницький : Науково-дослідний центр митної справи Державного науково-дослідного інституту фіскальної політики Національного університету Державної фіскальної служби України, 2016. – 164 с.

УДК 347.77

КОВАЛЬЧУК М.С.

ДЖЕРЕЛА ЗАКОНОДАВСТВА ІНТЕЛЕКТУАЛЬНОЇ ВЛАСНОСТІ НА ГЕОГРАФІЧНІ ЗАЗНАЧЕННЯ У ФРАНЦІЇ ТА ІТАЛІЇ

У статті проаналізовано джерела законодавства інтелектуальної власності на географічні зазначення у Франції та в Італії, охарактеризовано їх специфіку.

Ключові слова: *джерела законодавства, інтелектуальна власність, географічні зазначення, правове регулювання, Європейський Союз.*

В статье проанализированы источники законодательства интеллектуальной собственности на географические указания во Франции и в Италии, охарактеризована их специфика.

Ключевые слова: *источники законодательства, интеллектуальная собственность, географические указания, правовое регулирование, Европейский Союз.*

In the article analyzed sources of intellectual property law for geographical indications in France and Italy, characterized by their specifics.

Key words: *sources of legislation, intellectual property, geographical indications, legal regulation, European Union.*

Вступ. В умовах активного розвитку ринкових відносин особлива увага приділяється об'єктам інтелектуальної власності, а саме тим, що використовуються в процесі здійснення господарської діяльності. Застосування засобів індивідуалізації фізичними та юридичними особами здійснюється з метою встановлення рівних умов конкурентоспроможності суб'єктів господарювання. У цьому контексті учасниками цивільного обороту застосовуються географічні зазначення, які дають змогу підкреслити певні особливості та якісні характеристики товарів і послуг, які виробляються.

Необхідно зауважити, що як увесь комплекс цивільно-правових актів, які стосуються права інтелектуальної власності загалом, так і ті, що здійснюють безпосереднє правове регулювання географічних зазначень, містять у собі прогалини й певну невідповідність міжнародним нормативно-правовим актам у цій сфері. Актуальність обраної тематики зумовлюється недосконалістю актів національного законодавства у сфері правового регулювання географічних зазначень. Оскільки цей цивільно-правовий інститут законодавчо регулюється країнами Європи ще з XIX століття, можна зробити висновок про те, що він реформувався й удосконалювався впродовж багатьох десятиліть. Саме тому, на нашу думку, важливим є перегляд основних положень країн Європи, які закріплюються нормативно-правовими актами у сфері географічних зазначень, з метою теоретико-порівняльного аналізу з нормами українського законодавства для пошуку та встановлення недосконалостей останнього і позитивних аспектів європейських правових норм.

Окремі аспекти вказаної тематики розглядались у працях таких науковців, як Г.О. Андрощук, Ю.Л. Бошицький, М.В. Паладій, О.А. Підопригора, О.О. Підопригора, Є.О. Харитонов, Я.М. Шевченко, Р.Б. Шишка та інші. Однак комплексного дослідження цієї проблематики щодо джерел законодавства інтелектуальної власності на географічні зазначення у Франції та в Італії досі не було проведено, що саме зумовлює його актуальність.

Постановка завдання. Оскільки такі європейські держави, як Франція та Італія, активно використовують згаданий об'єкт права інтелектуальної власності та позначають ним широкий перелік товарів і послуг, необхідно переглянути джерела права інтелектуальної власності на географічні зазначення самих цих країн.

Результати дослідження. Французьке законодавство вперше закріпило положення про географічні зазначення в 1824 р., однак це цивільно-правове явище загалом існувало як позначен-

© КОВАЛЬЧУК М.С. – аспірант кафедри інтелектуальної власності (Київський національний університет імені Тараса Шевченка)

ня протягом століть, якщо не тисячоліття до цього [1, с. 8]. Варто погодитись із цим твердженням, оскільки географічні зазначення французьких товарів і послуг справді мають місце вже протягом багатьох років. Географічні зазначення, такі як «Сир Рокфор» тощо, уже давно використовуються виробниками Франції.

Часто гільдії-знаки, які раніше використовувались у Франції, визначали географічне походження товарів, а також особистість їх виробника. Вони еволюціонували в географічні зазначення та торгові марки. Географічні зазначення походження сформувались у три широкі категорії:

– зазначення джерела походження (наприклад, «Зроблено в Китаї»). Такі позначення не надають опису якостей продукту, вони просто вказують на географічне походження;

– найменування місць походження. Воно приписує до продукту якісні характеристики, які належать до географічних чинників;

– географічні зазначення (вказівки). Іноді вони використовуються як широкий термін, що охоплює як зазначення джерела походження, так і найменування місця походження товару [2, с. 22].

Отже, географічні зазначення використовувались французькими виробниками ще з XIX століття. До того ж можна простежити певну аналогію у формуванні географічних зазначень та виділенні певних видів останніх з українським законодавством. Зокрема, мається на увазі той факт, що в цивільному законодавстві Франції виділяється так зване просте зазначення походження товару – зазначення джерела походження, а також кваліфіковане зазначення походження товару, що може включати як найменування походження товару, так і безпосереднє географічне зазначення (вказівку). Як було зазначено, в Україні також сформувалася схожа тенденція до визначення й класифікації географічних зазначень.

Французьким внутрішнім законодавством, а саме Законом від 1 серпня 1905 р., Уряду Франції надавалася можливість визначати географічні кордони для виробництва певних продуктів [3], тоді як Закон від 6 травня 1919 р. встановлював найменування місця походження, у тому числі щодо шампанського, як об'єкти права інтелектуальної власності [3]. Постановою від 30 липня 1935 р. була створена спеціальна категорія контрольованих найменувань походження товарів для вин і спиртних напоїв. Після Указу від 30 липня 1935 р. шампанське стало одним із перших вин, яким було надано контрольоване найменування походження в 1936 р. [4; 5, с. 5–6]. Варто зазначити, що виникнення й розвиток географічних зазначень у Франції зумовлюється існуванням масштабної кількості виноробів, які виробляли властиві тільки певному регіону спиртні напої. Зазначення походження певних вин або сирів є необхідним, оскільки це фактично закладено в природі та менталітеті французьких громадян, зокрема й виробників.

Розглядаючи джерельну базу Франції у сфері інтелектуальної власності, у тому числі щодо географічних зазначень, важливо вказати на певну особливість французького законодавства в цій сфері. Хоча безпосередньо Конституція Франції [6] не закріплює право на результати інтелектуальної власності фізичних і юридичних осіб, цивільне законодавство Франції в цьому питанні регулюється спеціальним кодифікованим нормативно-правовим актом – Кодексом інтелектуальної власності [7]. Цей акт цивільного законодавства Франції в главі II Книги VII закріплює норми, які здійснюють правове регулювання географічних зазначень походження товарів. Відповідно до ст. L721-1 найменуванням місця походження товарів є назва країни, регіону або певної місцевості, яка слугує позначенням товару, що походить із цієї країни, регіону або місцевості та якості чи характеристики якого зумовлені географічним середовищем цього географічного місця, у тому числі природними ресурсами або людським фактором [7]. З огляду на вищенаведене необхідно наголосити на тому, що існування у Франції кодексу, який безпосередньо регулює питання, пов'язані з набуттям і використанням права інтелектуальної власності, у тому числі географічного зазначення походження товарів, є позитивним моментом. Законодавець Французької Республіки вирішив виділити такий цивільно-правовий інститут, як інтелектуальна власність, в окремий комплексний кодифікований нормативно-правовий акт. На нашу думку, таке відмежування правових норм від інших, що залишились у Цивільному кодексі Французької Республіки, свідчить про намагання систематизувати цей інститут, виділивши його в окремий акт цивільного законодавства. Такі реформативні дії дають змогу законодавцям Франції ефективно проводити зміни та здійснювати заходи щодо вдосконалення аналізованого інституту цивільного права.

Окрім того, необхідно зазначити, що норми, які стосуються найменувань походжень товарів, а також географічних зазначень, містяться в так званому Кодексі споживання [8], який фактично являє собою аналогію Господарського кодексу України та вміщає сукупність цивільних, господарських та адміністративних норм, які регулюють діяльність у сфері надання продукції

та послуг, контроль за якістю послуг тощо. У цьому кодифікованому нормативно-правовому акті географічне зазначення визначається схожим чином, як воно закріплене в Кодексі інтелектуальної власності, та тлумачиться як назва країни, регіону або місцевості, що слугує для позначення товару, який походить із цієї країни, якість чи характеристики якого зумовлені географічним середовищем, у тому числі природним і людським чинником [8]. З наведеного постає, що Франція та Україна мають спільні тенденції до закріплення правових норм у сфері географічних зазначень у різних кодифікованих актах. Французький Кодекс споживання навіть своєю назвою передбачає законодавче закріплення поняття «географічне зазначення», а також положення щодо його застосування під час вироблення продукції, товарів і послуг.

Необхідно наголосити на тому, що у Франції діє досить велика кількість підзаконних нормативно-правових актів, а саме декретів, які безпосередньо визначають порядок використання географічних зазначень у певних районах, регіонах республіки, а також встановлюють правову охорону цих об'єктів права інтелектуальної власності.

Зокрема, Урядом Франції було прийнято низку указів, що здійснюють правове регулювання географічних зазначень певної продукції в певних регіона. Наприклад, в Указі «Про контрольовані зазначення походження сиру «Ріготт де Кондрійо» від 13 січня 2009 р. № 2009-49 [9], який встановлює положення щодо набуття та використання цього географічного зазначення походження сиру, закріплені обов'язкові вимоги щодо визнання сиру таким, що походить із регіону Ріготт де Кондрійо. В наведеному акті окреслені межі регіонів вироблення сиру, на території яких дозволяється використовувати географічне зазначення. Більше того, цей документ встановлює якісні характеристики, яким має відповідати вироблений сир для того, щоб визнаватися таким, який походить із цього регіону [9]. З огляду на вищенаведене можна констатувати, що, крім законодавчого органу Французької Республіки, нормативно-правове регулювання географічних зазначень безпосередньо здійснює Уряд Франції, який своїми актами – указами – встановлює певні, обов'язкові для дотримання вимоги, що дають змогу використовувати географічне зазначення для сиру, тим самим позначаючи, у якій області вироблений цей продукт харчування та якими особливими якостями він володіє.

Окрім того, у Франції діють аналогічні укази, що встановлюють певні кваліфікаційні вимоги щодо географічних зазначень м'яса, зокрема баранини [10], курятини [11], цибулі [12] тощо.

Специфічними рисами джерел французького законодавства у сфері правового регулювання географічних зазначень є, по-перше, наявність комплексного кодифікованого нормативно-правового акта, який містить у собі норми, що стосуються виключно інституту інтелектуальної власності, зокрема й такого підінституту, як «географічні зазначення»; по-друге, це регуляція географічних зазначень щодо окремих видів товарів і послуг у межах певної географічної місцевості.

Роблячи висновок щодо джерел права інтелектуальної власності на географічне зазначення у Франції, можна сказати, що в цій країні Європейського Союзу діє розгалужена система нормативно-правових актів, які визначають практично всі аспекти визначення, користування географічними зазначеннями, а також їх правовий захист. Наявність підзаконних нормативних актів, які встановлюють вимоги відповідності продукції певного регіону географічному зазначенню, свідчить про активну державну політику в цій сфері та про ефективне функціонування цього цивільно-правового інституту.

Розглядаючи стан правового регулювання географічних зазначень походження товарів, варто зазначити, що продукція Італії характеризується високим рівнем популярності в усьому світі.

Важливою стратегією сільськогосподарської, харчової та переробної галузей є те, що країна має на меті отримувати максимальний прибуток шляхом виробництва високоякісних товарів, які відображатимуть стандарти, що відповідають зазначенню «Зроблено в Італії». Представники промисловості називають естетику, якість, різноманітність і культуру як ключові чинники, що спрямовують просування італійських продуктів на міжнародних ринках продовольства. Центральне місце в італійській стратегії посідають географічні зазначення – правове регулювання найменувань, у тому числі позначення походження товарів, правове регулювання географічного зазначення та традиційної гарантійної спеціалізації, які зв'язують продукт із територією його походження, позначаючи його справжність перед споживачами [13, с. 3].

Конституція Республіки Італія встановлює, що держава володіє виключними повноваженнями щодо питань інтелектуальної власності. Це твердження закріплюється в ст. 117 Основного Закону Італії [14].

Відповідно до правових норм, які регулюють географічне зазначення, продукт може отримати найменування походження, якщо він повністю виготовлений у цій області, у тому числі підготовлений, оброблений і вироблений. Захищене географічне зазначення стосується продукту, який частково виготовлений у цій області, у тому числі підготовлений, оброблений або вироблений. Позначення традиційної гарантійної спеціалізації має місце, коли певна продукція традиційно стосується певної місцевості та може не виготовлятись у межах цієї території.

Закони Європейського Союзу щодо найменувань походження товарів, що традиційно виробляються в певній місцевості, надають останнім особливого статусу, перешкоджаючи виробникам інших регіонів у зазначенні своїх продуктів такими, що походять із певних місцевостей. Тоді як споживачі зазвичай розуміють під цими найменуваннями якість, географічні зазначення просто вказують на певний процес виробництва у визначеній місцевості. З огляду на переважання малих і середніх виробників в Італії такі виробники можуть отримати більшу частину ринку та займати вищу позицію в цивільному обороті шляхом формування асоціацій на основі використання географічних зазначень і суворого виконання процесів виробництва для отримання однорідного продукту [13, с. 3]. Тому можна констатувати той факт, що Італія, як і Франція, характеризується високим ступенем розвитку такого цивільно-правового підінституту права інтелектуальної власності, як географічні зазначення. Норми Європейського Союзу, ратифіковані цією країною, сприяють затвердженню правового статусу та укріпленню правового регулювання зазначень походження товарів.

Переходячи до безпосереднього аналізу правових норм, які регулюють питання щодо набуття права інтелектуальної власності та його використання щодо географічних зазначень, варто зауважити, що одним із комплексних актів італійського законодавства, який визначає положення щодо цього цивільно-правового явища, є Кодекс промислової власності Республіки Італія.

Глава II розділу II Кодексу промислової власності Італії визначає поняття географічного зазначення та положення щодо його правового захисту. Відповідно до ст. 29 географічним зазначенням є найменування місця походження товарів, яке ідентифікує країну, регіон чи населення та описує товар або послугу, визначаючи його автентичність (тобто оригінальність) і якості, репутацію або характеристики, зумовлені виключно або переважно цим географічним середовищем походження, у тому числі природними чинниками, людським фактором і традиціями [15]. Варто зауважити, що в наведеному кодифікованому акті цивільного та господарського законодавства Італії визначаються виключно основні положення щодо географічного зазначення. Кодекс промислової власності Італії надає лише визначення поняття «географічне зазначення походження» та закріплює положення щодо правової охорони цього цивільно-правового інституту.

На Італію як державу – члена Європейського Союзу поширюються загальні правила Європейського Союзу щодо захисту географічних зазначень (тобто Постанова Ради «Про захист географічних зазначень та найменувань походження сільськогосподарських продуктів та продуктів харчування» від 14 липня 1992 р. № 2081/92 [16]). Італія не прийняла загальну національну систему реєстрації географічних зазначень, проте деякі спеціалізовані системи реєстрації щодо деяких конкретних галузей сільського господарства були створені. Зокрема, спеціальними законами щодо певних географічних зазначень є Закон «Про захист позначень походження типових сирів» від 10 квітня 1954 р. № 125 [17] щодо географічних зазначень сиру, Закон «Про зазначення походження оливок та оливкового масла» від 3 серпня 1998 р. № 313 [18] у сфері правового регулювання географічних зазначень на оливки, оливкове масло тощо. Серед них найбільш актуальна система реєстрації географічних зазначень у галузі виноробства, встановлена Законом «Про позначення походження вин» від 10 лютого 1992 р. № 164 [19]. Ця процедура реєстрації перебуває у віданні італійського міністра сільського господарства, який здійснює її з додержанням правових норм, викладених в Указі Президента Республіки Італія «Про порядок визначення зазначень походження вин» від 20 квітня 1994 р. № 348 [20; 21, с. 1]. Тобто в Італії існують окремі системи реєстрації права інтелектуальної власності щодо певних видів продукції. Вважаємо такий підхід доцільним і таким, що відповідає реаліям сьогодення. У зв'язку з тим, що певний товар або послуга володіє специфічними рисами, постає потреба в правовому регулюванні кожної групи цих товарів чи послуг.

З огляду на наведене особливими рисами джерельної бази нормативно-правового регулювання у сфері застосування географічних зазначень в Італії є виділення як конституційно-правової норми положення, що надає державі повноваження визначати та реалізовувати політику у

сфері інтелектуальної власності, у тому числі щодо географічних зазначень. Більше того, позитивним моментом цивільного законодавства Республіки Італія є наявність підзаконних нормативно-правових актів, які визначають підстави набуття, а також порядок реєстрації права інтелектуальної власності на географічні зазначення щодо окремих видів товарів і послуг.

Висновки. Таким чином, джерела досліджуваних країн, а саме України, Франції та Італії, мають аналогічні положення та схожі підходи щодо визначення й правового регулювання географічних зазначень походження товарів. Необхідно зазначити, що країни Європейського Союзу, а саме Франція та Італія, мають ефективну й функціональну систему джерел права у сфері географічних зазначень, оскільки цей підінститут цивільного права в них активно розвивався впродовж досить тривалого часу.

З огляду на те, що аналізований цивільно-правовий інститут набуває вагомого значення в ринкових відносинах, необхідний перегляд джерельної бази України в цій сфері та імплементація позитивного досвіду зарубіжних країн, зокрема таких, як Франція чи Італія, з метою всеохоплюючого й ефективного правового регулювання цивільних відносин у галузі використання географічних зазначень.

Список використаних джерел:

1. Raustiala K. The Global Struggle over Geographic Indications / K. Raustiala, S.R. Munzer // The European Journal of International Law. – 2007. – Vol. 18. – № 2. – P. 29.

2. O'Connor B. The Law of Geographical Indications / B. O'Connor. – Cameron May, 2004. – 496 p.

3. Economie Gouv, Histoire d'une loi (2010). Economie Gouv France [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www2.economie.gouv.fr/directions_services/dgccrf/documentation/publications/ouvrages/loi1905.pdf.

4. Educa Vin, About Champagne (2010). Educavin [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.educavin.com/-About-Champagne-?lang=en.

5. Jay T. A case of champagne: a study of geographical indications / T. Jay, M. Taylor [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://epublications.bond.edu.au/cgej/29.

6. Constitution de la République française. Constitution du 4 octobre 1958 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.assemblee-nationale.fr/connaissance/constitution.asp.

7. Code de la propriété intellectuelle. Version consolidée au 1 janvier 2016 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do?cidTexte=LEGITEXT000006069414.

8. Code de la consummation. Version consolidée au 1 janvier 2016 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do;jsessionid=8FDC117A62618DAF7DD8A4B40B6BE2FC.tpdila10v_1?cidTexte=LEGITEXT000006069565&dateTexte=20160110.

9. Décret № 2009-49 du 13 janvier 2009 relatif à l'appellation d'origine contrôlée "Rigotte de Condrieu" [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do;jsessionid=8FDC117A62618DAF7DD8A4B40B6BE2FC.tpdila10v_1?cidTexte=LEGITEXT000020125839&dateTexte=20090115&categorieLien=cid#LEGITEXT000020125839.

10. Décret № 2009-1245 du 15 octobre 2009 relatif à l'appellation d'origine contrôlée "Présalés du Mont-Saint-Michel" [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do;jsessionid=8FDC117A62618DAF7DD8A4B40B6BE2FC.tpdila10v_1?cidTexte=JORFTEXT000021163076&dateTexte=20091017&categorieLien=cid#JORFTEXT000021163076.

11. Décret № 2009-1601 du 18 décembre 2009 relatif à l'appellation d'origine contrôlée "Volaille de Bresse" ou "Poulet de Bresse", "Poularde de Bresse", "Chapon de Bresse" [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do;jsessionid=3A66681EE0C79A4C9EAC498687BF8C5E.tpdila19v_2?cidTexte=JORFTEXT000021496520&dateTexte=20091220&categorieLien=cid#JORFTEXT000021496520.

12. Décret № 2009-1268 du 19 octobre 2009 relatif à l'appellation d'origine contrôlée "Oignon de Roscoff" [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do;jsessionid=3A66681EE0C79A4C9EAC498687BF8C5E.tpdila19v_2?cidTexte=JORFTEXT000021182986&dateTexte=20091022&categorieLien=cid#JORFTEXT000021182986.

13. Barmore C. Geographic Indications Italy's Food Trademark System / C. Barmore [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://gain.fas.usda.gov/Recent%20GAIN%20Publications/Geographic%20Indications%20Italy's%20Food%20Trademark%20System%20_Rome_Italy_3-1-2010.pdf.

14. Costituzione della Republica Italiana (in GU 7 dicembre 1947) con le modifiche apportate dalle Leggi costituzionali, 20 aprile 2012, № 1 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.edscuola.it/archivio/norme/leggi/costituzione.html.

15. Codice della proprietà industriale decreto legislativo 10 febbraio 2005, № 30 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.wipo.int/wipolex/en/text.jsp?file_id=229339.

16. Council Regulation (EEC) № 2081/92 of 14 July 1992 on the protection of geographical indications and designations of origin for agricultural products and foodstuffs [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.wipo.int/wipolex/en/details.jsp?id=1412.

17. Legge 10 aprile 1954, № 125 Tutela delle denominazioni di origine e tipiche dei formaggi [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.wipo.int/wipolex/en/text.jsp?file_id=234636.

18. Legge 3 agosto 1998, № 313 "Disposizioni per la etichettatura d'origine dell'olio extravergine di oliva, dell'olio di oliva vergine e dell'olio di oliva" [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.parlamento.it/parlam/leggi/98313l.htm.

19. Legge 10 febbraio 1992, № 164. Nuova disciplina delle denominazioni d'origine dei vini [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:legge:1992;164.

20. Decreto Presidente della Repubblica 20 aprile, 1994 № 348. Regolamento recante disciplina del procedimento di riconoscimento di denominazione d'origine dei vini [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.ismea.it/flex/AppData/Redational/Normative/20000615000100135.pdf.

21. Italy Report Q191 in the name of the Italian Group / C. Galli, F. Sanna, D. de Angelis, M. Baroni, N. Giora, G.E. Sironi // Relationship between trademarks and geographical indications.

УДК 342.9

КОВРИГІНА В.Є.

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТ ПРАВА НА ОХОРОНУ ЗДОРОВ'Я

У статті здійснено ґрунтовний аналіз становлення права на охорону здоров'я, досліджено сутність самої детермінанти «право на охорону здоров'я» та визначено його складові.

Ключові слова: *право, права людини, здоров'я, охорона здоров'я, медична допомога, психологічний стан, фізіологічний стан, організм людини.*

В статье осуществлен подробный анализ становления права на охрану здоровья, исследована сущность самой детерминанты «право на охрану здоровья» и определены его составляющие.

Ключевые слова: *право, права человека, здоровье, здравоохранение, медицинская помощь, психологическое состояние, физиологическое состояние, организм человека.*

This article provides a detailed analysis of the formation of the right to health, the essence of the determinants of the "right to health" and identifies its components. Determined that "human rights" – a combination of natural features and interest, which are enshrined and protected by the state, having the purpose of life support and meet their human needs at the heart of which there is human dignity and freedom of activity in different areas of public life.

Key words: *law, human rights, health, public health, medical care, psychological state, physiological condition, the human body.*

Вступ. В Україні право на екстрену медичну допомогу набуває особливого значення у зв'язку з реформами у цієї галузі. Проблема здійсненні деяких прав полягає як у наявності певних складнощів щодо реалізації деяких закріплених у нормативно-правових актах прав і свобод, так і у недостатньому рівні їх захищеності. Система забезпечення прав і свобод у сучасній Україні нині перебуває на стадії розроблення, а реалізація та захист прав і свобод, на жаль, залишається і досі на низькому рівні [1].

Постановка завдання. Метою роботи є проведення ґрунтовного дослідження сутності детермінанти «право на охорону здоров'я» в Україні.

Дану проблематику досліджували такі науковці, як В.Б. Авер'янов, А.А. Гудима, Л.О. Красавчикова, О.М. Креховська-Лепявко, Б.А. Локай, Ю.М. Когунь, Д.В. Козак, В.К. Колпаков, О.В. Кузьменко, М.С. Малеін, М.М. Малеіна, В.Л. Попов, Н.П. Попова, О.О. Пунда, З.В. Ромовська, А.М. Савицька, І.Я. Сенюта, О.Г. Стрельченко, А.В. Тихомиров, Є.О. Харитонов, К.Б. Ярошенко та інші.

Результати дослідження. Доцільно зазначити, що усі права людини універсальні, неподільні, взаємопов'язані та взаємозалежні, і тому держава повинна відноситися до захисту цих прав глобально, на справедливій та рівній основі, з однаковим підходом та увагою. Право на екстрену медичну допомогу є невід'ємною складовою та невіддільною частиною прав людини.

Поняття, зміст та гарантії реалізації права на екстрену медичну допомогу в Україні залишаються, на сьогодні, недослідженими та потребують подальших наукових розробок щодо визначення і виокремлення ознак названого права. Для з'ясування сутності права на екстрену медичну допомогу, на наш погляд, слід розглянути поняття «права людини», «права на охорону здоров'я» та «права на медичну допомогу» в цілому.

Розглянемо першу детермінанту у зазначеному термінологічному ряду «права людини». Треба відзначити, що права та свободи людини і громадянина є одними з одвічних проблем роз-

© КОВРИГІНА В.Є. – здобувач кафедри адміністративного права і процесу (Національна академія внутрішніх справ)

витку людства. Ці питання були ключовими протягом багатьох тисячоліть і залишаються в авангарді проблем, що хвилюють дослідників сьогодення. Важливість та актуальність питань щодо феномена прав людини не потрібно доводити [2, с. 7], оскільки права людини – це невіддільне, невідчужуване досягнення людської цивілізації [3, с. 59], складне багатомірне явище, що має еволюційний характер [4, с. 1], їх генезис, соціальні корені, призначення – одна з «вічних» проблем соціально-культурного розвитку людства, що пройшла через тисячоліття та незмінно знаходяться у центрі уваги політичної, правової, етичної, філософської і релігійної думки [5, с. 218].

В.М. Корельский та В.Д. Перевалов під правами людини розуміють природні можливості індивіда, що забезпечують його життя, людську гідність і свободу діяльності у всіх сферах суспільного життя [6, с. 105].

Права людини мають природну сутність та є невіддільними від індивіда, вони позатериторіальні та позанаціональні, існують незалежно від закріплення у законодавчих актах держави, є об'єктом міжнародно-правового регулювання та захисту [7, с. 105].

С.П. Рабіновіч визначає, що права людини – це вимоги встановленого, універсального, справедливого суспільного порядку, що випливають з її трансцендентної гідності, відображаються у моральній свідомості людини, спрямовані на її вільний інтегральний розвиток та вдосконалення у межах спільного блага, зумовлюються як загальноантропними, так і соціокультурно-історичними факторами й потребують державно-юридичного забезпечення [8, с. 170].

У.В. Рамазанова пропонує запровадити поняття «права людини» у широкому та вузькому розумінні. У широкому розумінні «право людини» – це комплекс прав, свобод та охоронюваних законом інтересів людини та громадянина, які виникають у зв'язку з задоволенням людиною або громадянином своїх потреб та ставить особу у статус суб'єкта адміністративних правовідносин. У вузькому розумінні «право людини» – це суб'єктивне право, яке виникає у зв'язку з реалізацією людиною або громадянином свого адміністративно-правового статусу.

Разом з тим, тлумачний словник російської мови визначає права людини як можливості забезпечені законом мати, користуватися й розпоряджатися соціальними благами й цінностями, користуватися основними свободами у встановлених законом межах.

На нашу думку, «права людини» – це сукупність можливостей і природних інтересів, які закріплені та охороняються державою, виникають з метою забезпечення життєдіяльності та задоволення людиною своїх потреб, в основі яких присутня людська гідність і свобода діяльності у різних сферах суспільного життя.

Наступним терміном є з'ясування поняття «права на охорону здоров'я». Треба звернути увагу на дискусійність окремих аспектів питання щодо проголошення права, яке передбачає одну з найвищих соціальних цінностей – здоров'я. У науковій літературі дебатується визначення (формулювання) права людини, яке покликане забезпечувати вказане благо (цінність). Проаналізуємо більш детально міжнародно-правові акти та наукову літературу на предмет змісту аналізованого права. З одного боку, вживається терміносполучення – право на здоров'я, з іншого, – право на охорону здоров'я. Аналіз доступних автору міжнародно-правових актів дозволив виявити використовувані дефініції цього права, зокрема: право на такий життєвий рівень, включаючи їжу, одяг, житло, медичний догляд та необхідне соціальне обслуговування, який є необхідним для підтримання здоров'я (частина 1 статті 25 Загальної декларації прав людини), право на найвищий досяжний рівень фізичного та психічного здоров'я (частина 1 статті 12 Міжнародного пакту про економічні, соціальні і культурні права), право на охорону здоров'я (пункт «е» частини 4 статті 5 Міжнародної конвенції про ліквідацію всіх форм расової дискримінації), право на охорону здоров'я (стаття 11 Європейської соціальної хартії), право на користування найбільш досконалими послугами системи охорони здоров'я та засобами лікування хвороб та відновлення здоров'я (частина 1 статті 24 Конвенції про права дитини), право на охорону власного здоров'я у тій мірі, у якій це дозволяють засоби профілактики, що існують, й лікування хвороб та повинна мати можливість досягти найвищого для себе рівня здоров'я (пункт 1.6 частини 1 Декларації про політику у сфері дотримання прав пацієнта у Європі). У жодному проаналізованому акті безпосередньо терміносполучення право на здоров'я не вживається.

У той же час, дослідження наукової літератури виявляє плюралізм позначення цього права. Так, на думку, З.С. Гладуна, М.Н. Малеїної, Р.О. Стефанчука, А.М. Зелінського тощо, одним із природних прав людини є право на здоров'я. Інші автори В.І. Акопов, Є. Маслов, А.Н. Савицька, А.А. Юнусов та інші автори дотримуються позиції про те, що людина має природне право на охорону здоров'я. У наукових джерелах зустрічаємо також і випадки використання авторами обидвох термінів, а саме А.А. Глашевим та А.В. Тихомировим.

На наш погляд, здоров'я є природним благом, елементом, складником антропної природи людини, яким вона наділяється від народження. Тобто, з одного боку, стан здоров'я залежить від природно закладених характеристик людини, які складаються на момент народження людини, а з другого, – визначається під впливом соціальних факторів, спадкових, природних чинників та економічних і політичних умов, що є у державі.

Варто відзначити, що коли йде мова про природне право на здоров'я, яким від народження повинні бути наділені усі, то відразу «зупиняє» нас така «перепона» як вроджені патології (внутрішніх органів, опорно-рухового апарату тощо), аномалії, немовлята, що народжуються вже інфікованими (ВІЛ, вірусний гепатит), спадкові вроджені хвороби (хвороба Дауна, гемофілія, муковісцидоз). У цьому випадку немає підстав стверджувати, що такі особи мають природне право на здоров'я, яким однаковою мірою наділені усі з моменту народження. А рівність і загальність, як відомо, є одними з неодмінних засад сучасної концепції прав людини (А.І. Азаров, Л.І. Глухарьова, С.П. Добрянський, П.М. Рабінович). У цьому аспекті не всі люди характеризуються рівністю у питанні володіння таким благом як здоров'я.

Іншим аспектом права на здоров'я виступає обов'язок уповноважуючого суб'єкта забезпечувати це право кожному. Але, на жаль, стан здоров'я не може у повній мірі залежати ні від самої людини, ні від носіїв обов'язку. Зважаючи на структуру цього суб'єктивного юридичного права, можемо стверджувати, що ані власними діями, ані діями інших це право не може бути задоволено, оскільки ні власні активні дії людини, ні дії інших суб'єктів не можуть вплинути на стан здоров'я. Важко також говорити і про те, щоб звертатись до держави за захистом здоров'я, примусовим забезпеченням права на здоров'я, оскільки задовольнити це держава не зможе. Коли людина має право на охорону здоров'я, то говоримо як про її можливість самій вчиняти певні активні дії (профілактичні огляди, щеплення тощо), а також вимагати від інших суб'єктів вчинення дій (належне надання медичної допомоги у закладах охорони здоров'я, проведення громадської експертизи у сфері охорони здоров'я, звернення за захистом до професійних медичних організацій тощо), які були б спрямовані на задоволення цього права, а також вимагати від держави забезпечення даного права (відшкодування матеріальної та моральної шкоди, що заподіяна неналежним наданням медичної допомоги, оскарження неправомірних дій, рішень та бездіяльності посадових та службових осіб органів управління охороною здоров'я та закладів охорони здоров'я та інші). Таким чином, проведений аналіз на предмет визначення адекватності термінологічного позначення права, яке покликане забезпечувати таке благо людини як здоров'я, дозволяє обґрунтувати існування саме права людини на охорону здоров'я.

На нашу думку, мова може йти про природне право на охорону здоров'я та обов'язок усіх охороняти здоров'я як одне з найцінніших благ людини. Відтак, держава визначає на законодавчому рівні, у тому числі конституційному, це життєво необхідне благо й повинна закріпити належні правові механізми для реалізації, охорони і захисту права людини на охорону здоров'я. Отже, вважаємо, що коректно ставити питання про поняття «право на охорону здоров'я».

При цьому, на наш погляд, детермінанту «право на охорону здоров'я» варто вважати рівноцінним поняттю «право на здоров'я». У зв'язку з викладеним, поняття «право на здоров'я» і «право на охорону здоров'я» мають аналогічний сенс, є синонімами та не несуть у собі ніяких суперечностей. Тому ці терміни можуть використовуватися як рівноцінні. Консенсус у розумінні і тлумаченні цього права є однією з умов забезпечення його реалізації.

Слід відзначити, що сучасна законодавча система не містить категорії «право на охорону здоров'я», а лише обмежується поняттям «охорона здоров'я».

Право на охорону здоров'я – це природне і невіддільне право кожного громадянина. Воно визнається навіть тими країнами, у конституціях яких не було закріплено. Зараз право на охорону здоров'я є складовою частиною національного права практично всіх європейських країн [9].

Так, право громадян на охорону здоров'я конкретно визначено у конституціях Польщі, Словенії, Румунії, Естонії, Сербії. На міжнародному рівні право на охорону здоров'я гарантовано «Загальною декларацією прав людини», яка була прийнята Генеральною Асамблеєю ООН 10 грудня 1948 року.

І.Я. Сенюта встановлює, що право людини на охорону здоров'я є загальносоціальне (природне) право людини, яке проявляється як можливість людини використовувати усі соціальні, насамперед державні, засоби, спрямовані на збереження, зміцнення, розвиток та, у випадку порушення, відновлення максимально досяжного рівня фізичного й психічного стану її організму.

Л.О. Красавчикова визначає право на охорону здоров'я як систему встановлених державою регулятивних та охоронних адміністративно-правових норм, що регулюють відносини з приводу особистого немайнового блага – здоров'я громадянина (фізичної особи).

М.М. Малеіна формулює право на охорону здоров'я як право, позитивний зміст якого складається з правомочностей володіння, розпорядження власним здоров'ям та його використанням.

О.О. Пунда тлумачить право на охорону здоров'я як сукупність правових норм, що регулюють відносини з приводу збереження, підтримки та зміцнення здоров'я. Зазначене право спрямоване на забезпечення, збереження і розвиток фізіологічного та психологічного стану організму при оптимальній соціальній активності людини за відсутності стану захворювання і при максимальній біологічно можливій індивідуальній тривалості якісного життя.

Право на охорону здоров'я – це забезпечувальне право, здійснення якого спрямоване на недопущення погіршення стану здоров'я особи.

Основними елементами права на охорону здоров'я є право на використання допустимих засобів забезпечення здоров'я (індивідуальних або за допомогою спеціально уповноважених організацій).

Разом з тим О.О. Пунда вважає, що до змісту права на охорону здоров'я можна віднести право на допомогу у випадках «особливих потреб» (стан вагітності тощо).

Складовими права громадян України на охорону здоров'я національне законодавство передбачає: життєвий рівень, включаючи їжу, одяг, житло, медичний догляд та соціальне обслуговування і забезпечення, який є необхідним для підтримання здоров'я; безпечне для життя і здоров'я довкілля; безпечні і здорові умови праці, навчання, побуту та відпочинку; кваліфіковану медико-санітарну допомогу, включаючи вільний вибір лікаря та закладу охорони здоров'я; достовірну та своєчасну інформацію про стан свого здоров'я населення, включаючи наявні і можливі фактори ризику та їх ступінь; правовий захист від незаконних форм дискримінації, пов'язаних зі станом здоров'я; відшкодування заподіяної здоров'ю шкоди тощо (стаття 6 Основ законодавства України про охорону здоров'я). Такими ж правами користуються в Україні іноземні громадяни та особи без громадянства, які постійно проживають на її території, якщо інше не передбачено міжнародними договорами чи законодавством України (стаття 11 зазначених Основ).

Висновки. Отже, можна виділити дві складові частини поняття права на охорону здоров'я: охорона здоров'я та медична допомога. На наш погляд, вони не рівнозначні, а співвідносяться як загальне і похідне. При цьому загальним є право на охорону здоров'я, а похідним – право на медичну допомогу.

З вище визначеного слід відзначити, що ***право на охорону здоров'я*** – це сукупність встановлених та охоронюваних державою адміністративно-правових норм, які регулюють відносини щодо споживання природного блага – здоров'я, самостійно або за допомогою інших осіб через збереження, зміцнення, розвиток та у випадку порушення – відновлення максимально-досяжного рівня фізичного та психологічного стану організму людини.

УДК 347.998.85+342.95

КОРЕЦЬКИЙ І.О.

ДОКАЗУВАННЯ ЯК ЗАСІБ ДОВЕДЕННЯ ПОЗИЦІЇ СТОРІН В АДМІНІСТРАТИВНОМУ СУДОЧИНСТВІ

У статті розглянуто зміст процесу доказування в адміністративному судочинстві. Проаналізовано структуру доказової бази та вимоги, які пред'являються до доказів. Визначено розподіл та обсяги обов'язків по доказуванню осіб, які беруть участь у справі. Виокремлено особливості, які притаманні засобам доказування в адміністративному судочинстві.

Ключові слова: *адміністративне судочинство, змагальність, позиція сторін, докази, доказування.*

В статье рассмотрено содержание процесса доказывания в административном судопроизводстве. Проанализирована структура доказательной базы и требования, которые предъявляются к доказательствам. Определены распределение и объем обязанностей по доказыванию лиц, которые участвуют в деле. Выделены особенности, которые присущи средствам доказывания в административном судопроизводстве.

Ключевые слова: *административное судопроизводство, состязательность, позиция сторон, доказательства, доказывание.*

In the article the content of the proof in administrative proceedings. The structure of evidence and requirements that apply to the evidence. Determined the distribution and amount to proof responsibilities of persons involved in the case. Thesis there is determined the features inherent in the means of proof in administrative proceedings.

Key words: *administrative law, competition, the position of the parties, evidence, proof.*

Вступ. Головним завданням адміністративного судочинства як галузі процесуального права, безперечно, є розгляд та вирішення публічно-правових спорів, у яких хоча б однією зі сторін є суб'єкт владних повноважень, у регламентованому законом порядку, тобто встановлення істини у справі. Це завдання здійснюється у процесі судового розгляду у результаті вивчення обставин справи, тобто судового доказування.

Постановка завдання. Для того щоб правильно й своєчасно розглянути і вирішити правовий спір по суті, захистити порушені чи оспорювані права, свободи та законні інтереси, суду необхідно, по-перше, встановити обставини справи, тобто отримати достовірні знання про ці обставини у результаті проведеного процесу; по-друге, правильно кваліфікувати ці обставини (визначити норми права, які мають застосовуватись); по-третє, правильно застосовувати норми матеріального права до встановлених обставин.

Метою статті є вивчення процесу доказування в адміністративному судочинстві, аналіз структури доказової бази та вимоги, які пред'являються до доказів; розподіл та обсяги обов'язків по доказуванню осіб, які беруть участь у справі; виокремлення особливостей, які притаманні засобам доказування в адміністративному судочинстві.

Результати дослідження. Проблематика доказування в адміністративному судочинстві все ще не повною мірою досліджена, оскільки створення та початок функціонування адміністративних судів в Україні відбулось відносно недавно. Тому визначення сутності та особливостей доказування в адміністративному судочинстві України, розробка аргументованих пропозицій та рекомендацій щодо його удосконалення має велике як теоретичне, так і практичне значення, особливо в умовах реалізації принципу змагальності сторін.

© КОРЕЦЬКИЙ І.О. – здобувач кафедри адміністративної діяльності (Національна академія внутрішніх справ)

Сучасне процесуальне законодавство упевнено має відходити від покладання на суд слідчих обов'язків, відводячи головну роль у доказовій діяльності особам, які беруть участь у справі. Питання про те, хто і як бере участь у процесі доказування, які засоби використовуються у доказуванні, який порядок доказування, що відбувається у разі пасивності учасників процесу і недостатності доказів – основні як у теорії доказування, так і у судовій практиці. Таким чином, у сучасних умовах вивчення процесу доказування стає просто необхідним.

Кодекс адміністративного судочинства України (далі – КАС України) не містить дефініції поняття доказування. Проте, з аналізу положень КАС України можна зробити висновок про те, що доказування – це процес збирання, подання, оцінки доказів адміністративним судом та учасниками адміністративного процесу.

Автори Коментаря Кодексу адміністративного судочинства України під доказуванням в адміністративному судочинстві пропонують розуміти врегульовану правовими нормами діяльність адміністративного суду та учасників адміністративного процесу щодо збирання та закріплення, перевірки та оцінки доказів [1, с. 280].

Наприклад, М. Штефан під доказуванням визначає процесуальну та розумову діяльність суб'єктів доказування, яка відбувається в урегульованому процесуальному порядку та спрямована на з'ясування дійсних обставин справи, прав та обов'язків сторін, установлення певних обставин шляхом ствердження юридичних фактів, зазначення доказів, збирання, витребування, дослідження і оцінки доказів [2, с. 249].

Натомість В. Матвійчук та І. Хар вважають, що доказування – це подання для аналізу суду певної інформації про певні події, дії або стан (юридичні обставини), що здійснюють суб'єкти, які беруть участь у розгляді справи [3, с. 787].

Більшість науковців вважають, що процес доказування – це процесуальна, розумова діяльність суду та учасників адміністративного процесу, що полягає у збиранні, витребуванні, перевірці та оцінці доказів, які мають значення для вирішення справи.

Доказування – діяльність складна, яка розпадається на окремі, пов'язані між собою пізнавальні акти щодо вирішення окремих завдань, до встановлення окремих обставин, що підлягають доказуванню по справі. У цьому випадку не існує твердої послідовності етапів, якщо не вважати, що збирання й надання доказів завжди є вихідним моментом доказування. Інші елементи доказування перебувають у рухливому діалектичному взаємозв'язку між собою.

Наприклад, О.М. Дубенко правову категорію доказування в адміністративному судочинстві визначає як врегульовану процесуальним законодавством, підпорядковану законам логіки діяльність, спрямовану на встановлення об'єктивної істини в адміністративній справі та прийняття обґрунтованого і законного рішення [4, с. 12].

В.В. Гордєєв доходить висновку, що доказування в адміністративному судочинстві – це подання для аналізу суду інформації про певні події, дії або стан (юридичні обставини), яку надають суб'єкти адміністративного процесу, чи витребування судом такої інформації за клопотанням осіб, які беруть участь у справі, або за власною ініціативою суду [5, с. 8].

О.В. Умнова, наприклад, пропонує альтернативне визначення поняття «доказування в адміністративному процесі» – це подання для аналізу суду інформації про певні події, дії або стан (юридичні обставини), що надають суб'єкти адміністративного процесу, чи витребування судом такої інформації за клопотанням осіб, які беруть участь у справі, або за власною ініціативою [6, с. 10].

На основі аналізу різних підходів, ми можемо запропонувати авторське визначення доказування в адміністративному судочинстві, під яким пропонується розуміти врегульовану адміністративно-процесуальними нормами діяльність суб'єктів доказування, спрямовану на збирання, подання, оцінку, огляд, забезпечення, дослідження, витребування або тимчасове вилучення доказів з метою з'ясування об'єктивної істини та справедливого вирішення публічно-правового спору.

Фактором, який детермінує поведінку суб'єктів доказування, є його цілі, які, у свою чергу, залежать від положення суб'єктів у процесі та у публічно-правому спорі. Важливу роль тут відіграють психологічні установки – інтереси суб'єкта доказування. Наприклад, для прокурора, який звернувся з позовом, доказування у справі носить чисто процесуальний інтерес. Якщо відповідна вимога заявлена позивачем, право якого безпосередньо порушено, – доказування, насамперед спрямоване на реалізацію його матеріально-правового інтересу. Доказування при своїй діяльнісній сутності все ж являється загально процесуальним явищем. Тому мета доказування у широкому сенсі повинна відповідати меті відправлення правосуддя. Але, формулюючи мету

доказування, найчастіше схиляються до встановлення істини у справі, як кінцевого результату вирішення адміністративно-правового спору.

Згідно зі статтею 69 КАСУ доказами в адміністративному судочинстві є будь-які фактичні дані, на підставі яких суд встановлює наявність або відсутність обставин, що обґрунтовують вимоги і заперечення осіб, які беруть участь у справі, та інші обставини, що мають значення для правильного вирішення справи. Ці дані встановлюються судом на підставі пояснень сторін, третіх осіб та їхніх представників, показань свідків, письмових і речових доказів, висновків експертів [7].

До доказів в адміністративному судочинстві пред'являються ті ж вимоги, що і в інших процесуальних галузях: докази повинні бути законними, допустимими і належними.

Законність доказів передбачає, що докази, одержані з порушенням закону, судом при вирішенні справи не беруться до уваги.

Належність доказів полягає у тому, що суд приймає лише докази, які містять інформацію щодо предмету доказування. Суд не бере до розгляду докази, які не стосуються предмета доказування. Сторони мають право обґрунтовувати належність конкретного доказу для підтвердження їхніх вимог або заперечень.

Допустимість доказів означає, що обставини, які за законом повинні бути підтверджені певними засобами доказування, не можуть підтверджуватися ніякими іншими засобами доказування, крім випадків, коли щодо таких обставин не виникає спору.

Тягар доказування в адміністративному судочинстві за загальним правилом розподіляється наступним чином: кожна сторона повинна довести ті обставини, на яких ґрунтуються її вимоги та заперечення, якщо інший порядок розподілу обов'язків по доведенню не встановлено КАСУ.

Такий порядок, наприклад, передбачено в адміністративних справах про протиправність рішень, дій чи бездіяльності суб'єкта владних повноважень, в яких обов'язок щодо доказування правомірності свого рішення, дії чи бездіяльності покладається на відповідача, якщо він заперечує проти адміністративного позову.

Це так звана «презумпція винуватості». Під цим поняттям в адміністративному судочинстві розуміють припущення, закріплене в КАС України, що визнає правомірним такий процесуальний порядок, відповідно до якого суб'єкт владних повноважень зобов'язаний довести правомірність свого рішення, дії чи бездіяльності, подаючи суду необхідні докази (у тому числі й на вимогу позивача). Презумпція винуватості зобов'язує суб'єкта владних повноважень не лише довести законність свого рішення, дії чи бездіяльності, а й спростувати твердження позивача про порушення його прав, свобод чи інтересів. Презумпція винуватості є фактично додатковим засобом забезпечення верховенства права, оскільки позивачу може бракувати юридичної освіти чи необхідних правових знань, щоб кваліфіковано довести у суді правоту своєї позиції. Як правило, основна частина доказів у справі перебуває у відповідача, тому позивач може бути позбавлений можливості надати певні документи на підтвердження своїх вимог. Крім цього, громадянин може бути необізнаний з бюрократичним механізмом, властивим певному державному органу, тому він, як позивач, може не у повній мірі уявляти, які саме документи підтвердять його правоту у справі [8].

Також законодавством передбачені випадки, коли сторони можуть звільнятись від обов'язку доказування. Відповідно до статті 72 КАС України до підстав для звільнення від доказування належать:

1. Обставини, встановлені судовим рішенням в адміністративній, цивільній або господарській справі, що набрало законної сили, не доказуються при розгляді інших справ, у яких беруть участь ті самі особи або особа, щодо якої встановлено ці обставини.

2. Обставини, визнані судом загальновідомими, не потрібно доказувати.

3. Обставини, які визнаються сторонами, можуть не доказуватися перед судом, якщо проти цього не заперечують сторони та у суду не виникає сумніву щодо достовірності цих обставин та добровільності їх визнання.

4. Вирок суду у кримінальному провадженні або постанова суду у справі про адміністративний проступок, які набрали законної сили, є обов'язковими для адміністративного суду, що розглядає справу про правові наслідки дій чи бездіяльності особи, щодо якої ухвалений вирок або постанова суду, лише у питаннях, чи відбулося діяння та чи вчинене воно цією особою [7].

Зазначена стаття визначає підстави звільнення осіб, які беруть участь у справі, від доказування обставин з метою досягнення процесуальної економії – за наявності цих підстав у суду не буде необхідності досліджувати докази для встановлення певних обставин. Положення статті

повинні також запобігати ухваленню різних судових рішень щодо тієї самої обставини. Обставини, які не потребують доказування в адміністративному процесі, можна сформувати у три групи:

− преюдиційні обставини, тобто ті, що встановлені у судовому рішенні іншого суду, яке набрало законної сили (частини 1, 4 статті 72 КАС України);

− обставини, визнані судом загальновідомими (частина 2 статті 72 КАС України);

− безспірні обставини, тобто ті, щодо яких в осіб, які беруть участь у справі, не виникає спору та у суду не виникає сумніву щодо достовірності цих обставин та добровільності їх визнання (частина 3 статті 72 КАС України) [9, с. 152].

Одним з важливих інструментів для використання сторонами доказової бази є інститут забезпечення доказів, який полягає у тому, що особи, які беруть участь у справі, мають право подати клопотання про витребування доказів у випадку, якщо вони не мають можливості зробити це самостійно Варто наголосити на тому, що особи, які беруть участь у справі, мають право просити про забезпечення доказів лише у тому випадку, якщо докажуть судові неможливість або складність в отриманні ними цих доказів. Тобто сторони не повинні зловживати своїми правами щодо забезпечення доказів і повинні брати активну роль у процесі доказування з метою захисту своїх прав та інтересів [10, с. 182].

Інститут забезпечення доказів в адміністративному судочинстві спрямований на забезпечення нормального здійснення процесу доказування шляхом збирання й закріплення доказів, якщо існують обставини, які під час судового розгляду справи можуть унеможливити або ускладнити надання потрібних доказів.

Забезпеченням доказів є збирання судом доказів до відкриття провадження у справі або на стадії підготовчого провадження, якщо надання цих доказів до початку судового розгляду стане неможливим або ускладненим. Докази може бути забезпечено також у період між судовими засіданнями щодо судового розгляду адміністративної справи, і навіть в апеляційному провадженні.

Неможливість надання (одержання) доказу може бути пов'язана з майбутнім знищенням, зіпсуттям доказу, очікуваною смертю свідка тощо, а ускладнення у наданні доказу може бути зумовлене обставинами, які вимагатимуть додаткових зусиль, витрати часу та коштів (наприклад, особа, яка може бути свідком, виїжджає за кордон тощо) [11, с. 127].

Підсумовуючи вищезазначене, вбачається доцільним виокремити певні особливості, які притаманні засобам доказування в адміністративному судочинстві.

У науковій літературі існує думка, що засоби (або джерела) доказування в адміністративному судочинстві істотно не відрізняються від тих, що загальноприйняті в інших процесуальних галузях, зокрема цивільному чи кримінальному судочинстві [12].

Висновки. Ми спробуємо виокремити деякі особливості засобів доказування в адміністративному судочинстві, до яких можна віднести наступні:

1. Порівняно найбільша кількість передбачених законом видів засобів доказування. Згідно зі статтею 69 КАС України засобами доказування є: пояснення сторін, третіх осіб та їхніх представників, показання свідків, письмові та речові докази, висновки експертів.

2. Найчастіше використання письмових засобів доказування. В адміністративному процесі, попри широке коло засобів доказування, на практиці переважно застосовують письмові засоби.

Відповідно до частини 1 статті 79 КАСУ, письмовими доказами є документи (у тому числі електронні документи), акти, листи, телеграми, будь-які інші письмові записи, що містять у собі відомості про обставини, які мають значення для справи.

В адміністративному судочинстві документи мають важливе значення обумовлене їх особливим місцем, яке вони займають у системі доказових матеріалів. Зокрема, документ можна вважати одним з найбільш достовірних та надійних джерел доказів, оскільки інформація, що у ньому міститься, була зафіксована у письмовій або іншій, визначеній у законі, формі, і відповідно, ця інформація може бути відтвореною у будь-який час, у тому числі, у процесі доказування.

Особливо важливе значення документів як джерел доказів визначається також їх сталим характером, тобто інформація, яка відображається у документі, є постійною, може бути зміненою лише прийняттям нового документа, який замінює або вносить доповнення до попереднього документа, або шляхом внесення правок у порядку, передбаченому законом. Також необхідно зауважити, що згідно зі статтею 17 КАС України юрисдикція адміністративних судів поширюється на правовідносини, що виникають у зв'язку зі здійсненням суб'єктом владних повноважень владних управлінських функцій, а також у зв'язку з публічним формуванням суб'єкта владних повноважень шляхом виборів або референдуму. Виконання публічних функцій, у свою чергу, пов'язане

з виданням ряду офіційних документів, які часто виступають не тільки джерелом доказів, але і предметом оскарження. Це наділяє документ особливим доказовим значенням [13, с. 58].

3. Віднесення електронних документів до письмових засобів доказування. Відповідно до статті 79 КАС України письмовими доказами є документи (й електронні документи також). Стаття 80 КАС України встановлює, що речовими доказами є також магнітні, електронні та інші носії інформації, що містять аудіовізуальну інформацію про обставини, що мають значення для справи.

4. Визнані стороною обставини не є обов'язковими для суду. Частина 2 статті 76 КАС України встановлює, що визнання стороною у суді обставин, якими друга сторона обґрунтовує свої вимоги або заперечення, не є для суду обов'язковим. Отже, КАС України не визначає визнання стороною обставин такими, що не підлягають доказуванню. Але постає питання: в яких випадках сторони можуть не доводити визнані обставини? Відповідь на нього ми вже зазначали вище: обставини, які визнаються сторонами, можуть не доказуватися перед судом, якщо проти цього не заперечують сторони та у суду не виникає сумніву у достовірності цих обставин та добровільності їх визнання.

Список використаних джерел:

1. Кодекс адміністративного судочинства України: наук.-практ. коментар / [Н.О. Армаш, О.М. Бандурка, А.В. Басов та ін.] ; за заг. ред. докт. юрид. наук, проф. А.Т. Комзюка. – К. : Прецедент ; Істина. – 823 с.

2. Штефан М.Й. Цивільний процес / М.Й. Штефан. – К. : Ін Юре, 1997. – 608 с.

3. Науково-практичний коментар до Кодексу адміністративного судочинства України : в 2 т. / за заг. ред. В.К. Матвійчука, І.О. Хар. – Вид. 2-ге, змін. та доповн. – Т. 1. – К. : Алерта ; КНТ, 2008. – 787 с.

4. Дубенко О.М. Доказування в адміністративному судочинстві в Україні : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юр. наук : спец. 12.00.07 «адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / О.М. Дубенко. – Харків, 2010. – 23 с.

5. Гордєєв В.В. Доказування в адміністративних справах, пов'язаних з виборчим процесом : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юр. наук : спец. 12.00.07 «адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / В.В. Гордєєв. – Київ, 2009. – 18 с.

6. Умнова О.В. Докази в адміністративному судочинстві при поновленні на публічну службу : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юр. наук : спец. 12.00.07 «адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / О.В. Умнова. – Ірніпь, 2010. – 24 с.

7. Кодекс адміністративного судочинства України від 6 липня 2005 року // Відомості Верховної Ради України. – 2005. – № 35–36, № 37. – Ст. 446.

8. Павленко Н.Г. Презумпція винуватості в адміністративному судочинстві / Н.Г. Павленко // Юридичний науковий електронний журнал. – 2016. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://er.nau.edu.ua/bitstream /NAU/21855/1/Документ21.pdf.

9. Нечитайло О.М. Обставини, що не потребують доказування у адміністративному судочинстві України / О.М. Нечитайло // Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ. – 2008. – Вип. 43. – С. 151-158.

10. Кіт Х. Роль адміністративного суду у збиранні доказів на стадії підготовчого провадження / Х. Кіт // Вісник Львівського університету. Серія юридична. – 2014. – № 59. – С. 179–184.

11. Нечитайло О.М. Забезпечення доказів в адміністративному судочинстві України / О.М. Нечитайло // Право і Безпека. – 2010. – № 3. – С. 127-130.

12. Мельник М. Засоби, джерела доказування в адміністративному судочинстві України: поняття та особливості / М. Мельник // Віче. – 2010. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.viche.info/journal/2157.

13. Клочкова Н.В. Документ як джерело доказів у адміністративному судочинстві : дис. канд. юр. наук : 12.00.07 / Н.В. Клочкова. – Київ, 2016. – 209 с.

УДК 342.9

КРАВЧЕНКО І.О.

ДІЯЛЬНІСТЬ ПЕНСІЙНОГО ФОНДУ УКРАЇНИ В КОНТЕКСТІ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОЇ РЕФОРМИ

У статті проаналізовано специфіку діяльності Пенсійного фонду України у контексті адміністративно-правової реформи. Розглянуто стан та перспективи адміністративної реформи.

Ключові слова: *діяльність, Пенсійний фонд України, адміністративно-правова реформа, адміністративне законодавство, правове регулювання.*

В статье проанализирована специфика деятельности Пенсионного фонда Украины в контексте административно-правовой реформы. Рассмотрены состояние и перспективы административной реформы.

Ключевые слова: *деятельность, Пенсионный фонд Украины, административно-правовая реформа, административное законодательство, правовое регулирование.*

In the article analyzed the specifics of the Pension Fund of Ukraine in the context of administrative and legal reform. Examined the state and prospects of administrative reform.

Key words: *activity, Pension Fund of Ukraine, administrative and legal reforms, administrative legislation, legal regulation.*

Вступ. Сутність України як соціальної держави виражається у цілому ряді аспектів, одним з основних серед яких є те, що вона бере на себе обов'язок піклуватися про соціально найбільш вразливі верстви населення: пенсіонерів, інвалідів, безробітних тощо. Цей обов'язок держави у 1996 році був підкріплений офіційною правовою гарантією: на рівні Основного закону України (тобто Конституції) було проголошено, що громадяни мають право на соціальний захист, що містить право на забезпечення їх у разі повної, часткової або тимчасової втрати працездатності, втрати годувальника, безробіття з незалежних від них обставин, а також у старості та в інших випадках, передбачених законом. Це право гарантується загальнообов'язковим державним соціальним страхуванням за кошт страхових внесків громадян, підприємств, установ та організацій, а також бюджетних та інших джерел соціального забезпечення; створенням мережі державних, комунальних, приватних закладів для догляду за непрацездатними. Пенсії, інші види соціальних виплат та допомоги, що є основним джерелом існування, мають забезпечувати рівень життя, не нижчий від прожиткового мінімуму, встановленого законом [1].

Для реалізації соціального захисту населення в Україні було сформовано відповідний механізм, одним з основних елементів якого є Пенсійний фонд України (далі – ПФУ), який відповідно до чинного законодавства, виступає центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра соціальної політики, що реалізує державну політику з питань пенсійного забезпечення та ведення обліку осіб, які підлягають загальнообов'язковому державному соціальному страхуванню. З викладеного видно, що ПФУ належить до виконавчої гілки влади, головне призначення якої полягає у здійсненні практичного втілення державної політики, тобто реалізації державного управління. А оскільки сьогодні в Україні проходить адміністративна реформа, тобто така, яка пов'язана з перетвореннями саме у виконавчій гілці влади, доречним буде поглянути на те, що корисного вона може принести безпосередньо у діяльність ПФУ.

Постановка завдання. Метою статті є аналіз специфіки діяльності Пенсійного фонду України у контексті адміністративно-правової реформи, а також стан та перспективи адміністративної реформи.

© КРАВЧЕНКО І.О. – кандидат юридичних наук, старший викладач кафедри адміністративного та інформаційного права (Сумський національний аграрний університет)

Результати дослідження. Адміністративна реформа у нашій країні триває досить давно – вже більше ніж 15 років, втім говорити про її завершення поки що зарано, оскільки ціла низка завдань щодо вдосконалення наявної управлінської системи ще так і не були належним чином реалізовані. Така ситуація породжує значний науковий інтерес до проблеми здійснення адміністративної реформи в Україні. Зокрема її вивчали такі дослідники: В.Б. Авер'янов, О.М. Бандурка, С.Г. Стеценко Н.Т. Гончарук, В.Я. Малиновський, В.К. Колпаков, О.В. Кузьменко, Д.М. Павлов, М.С. Міхровська та інші.

Розмірковуючи про значення адміністративної реформи для вдосконалення діяльності ПФУ, спершу слід більш детально з'ясувати правове становище цього органу влади, а також у чому полягає зміст зазначеної реформи. Так, вище ми вже зазначали, що ПФУ є одним із центральних органів влади. Соціальне призначення ПФУ, розкривається у його завданнях та функціях, які ми вже аналізували у попередніх підрозділах цього дослідження, тому не будемо заглиблюватися у їх розгляд, лише нагадаємо, що завдання – це коло тих питань, для вирішення яких створюється та функціонує орган влади, а функції – основні напрямки, за якими він діє, виконуючи зазначені завдання.

Так, відповідно до Положення «Про Пенсійний фонд України» основними завданнями ПФУ є: реалізація державної політики з питань пенсійного забезпечення та ведення обліку осіб, які підлягають загальнообов'язковому державному соціальному страхуванню; внесення пропозицій Міністрові соціальної політики щодо забезпечення формування державної політики з зазначених питань; виконання інших завдань, визначених законом [1]. На виконання цих завдань ПФУ здійснює свою діяльність за такими напрямками: узагальнює практику застосування законодавства з питань, що належать до його компетенції, розробляє пропозиції щодо вдосконалення законодавчих актів, актів Президента України, Кабінету Міністрів України, нормативно-правових актів міністерств та в установленому порядку подає їх Міністрові соціальної політики; здійснює керівництво та управління солідарною системою загальнообов'язкового державного пенсійного страхування; вивчає та аналізує ситуацію у сфері пенсійного забезпечення; розробляє проект бюджету Пенсійного фонду України, здійснює ефективний розподіл фінансових ресурсів для пенсійного забезпечення, складає звіт про виконання бюджету Пенсійного фонду України; формує та веде реєстр застрахованих осіб Державного реєстру загальнообов'язкового державного соціального страхування; організовує, координує та контролює роботу територіальних органів; забезпечує проведення конкурсного відбору банків, які здійснюють виплату та доставку пенсій; вживає відповідно до законодавства та міжнародних договорів України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, заходів до переказування пенсій громадянам України, які виїхали на постійне місце проживання за кордон, та виплати пенсій пенсіонерам іноземних держав, які постійно проживають в Україні; здійснює у межах повноважень, передбачених законом, контроль за цільовим використанням коштів Пенсійного фонду України, інших коштів, призначених для виплати пенсій та щомісячного довічного грошового утримання суддям у відставці; аналізує та прогнозує надходження коштів від сплати єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування, організовує взаємодію та обмін інформацією з питань нарахування та сплати єдиного внеску, персоніфікованого обліку надходжень від його сплати, розрахунку показників середньої заробітної плати працівників для призначення пенсії [1] тощо.

Як і будь-який інший орган державної влади ПФУ є юридичною особою публічного права, має печатку з зображенням Державного Герба України та своїм найменуванням, власні бланки, рахунки в органах Казначейства та уповноважених банках.

Що стосується адміністративної реформи, яка полягає, як пишуть С.М. Серьогін, І.В. Письменний та І.І. Хожило, у структурному впорядкуванні, удосконаленні та розвитку системи органів державної влади як єдиного механізму держави, що утворився на основі інтеграції матеріальних, фінансових та людських ресурсів, підприємств, установ, організацій та відповідної їх взаємодії, заснованої на принципах розподілу влади у межах чинного законодавства, що забезпечує виконання завдань і функцій держави; це неперервний у часово-просторовому форматі процес щодо вдосконалення інституційних засад механізмів державотворення та державного апарату, результатом якого є соціально-економічний розвиток країни [2, с. 150].

В.Д. Бакуменко та С.О. Кравченко наводять три основні тлумачення адміністративної реформи: перше, вузьке, тлумачення зводить адміністративну реформу виключно до перетворень виконавчої влади, зокрема її організаційної структури, функцій, форм та методів діяльності, кадрового забезпечення, а також взаємовідносин з місцевим самоврядуванням; згідно з другим тлумаченням, адміністративна реформа розглядається дещо ширше, як комплекс реформатор-

ських заходів, що охоплює зміни за такими напрямами: структура системи органів виконавчої влади та розподіл функцій у ній; форми і методи діяльності органів виконавчої влади; державна служба; контроль у системі виконавчої влади; адміністративна юстиція; адміністративне законодавство; у третьому, широкому, тлумаченні адміністративна реформа передбачає реформування публічної адміністрації, зокрема зміни системи виконавчої влади, перетворення системи місцевого самоврядування, модернізацію адміністративно-територіального устрою, удосконалення співвідношення централізації та децентралізації, реформування державної служби та служби в органах місцевого самоврядування, розвиток системи зовнішнього, передусім судового, контролю за органами виконавчої влади та місцевого самоврядування, перегляд взаємовідносин цих органів з громадянами [3, с. 23].

В.П. Тимощук зазначає, що адміністративна реформа за своїм змістом є комплексом політико-правових заходів, які полягають у структурних, функціональних і державно-службових змінах, насамперед у сфері виконавчої влади з метою перетворення її з владно-репресивного механізму на організацію, що служить суспільству, і створення на цій основі ефективної системи державного управління [4, с. 4].

Цікаву думку висловлює Р.С. Міхровська, яка зазначає, що поняття «адміністративна реформа» видається дещо застарілим, оскільки звертає нас знову до «управлінської» сутності розглядуваного явища. Тобто, якщо ми говоримо про вдосконалення ключового терміну реформи управління та пропонуємо новий, модернізований підхід із застосуванням нового терміну публічна адміністрація, то доцільним, певно, буде казати не про «адміністративну реформу», а про «реформу публічної влади» [5]. Ще одним аргументом на користь останньої тези, дослідниця вважає те, що під терміном адміністративна реформа вона розуміє насамперед реформу системи державного управління, проте, якщо поглянути на фактичне реформування, то ми давно вийшли за ці межі, адже реформуванню підлягає не лише система державного управління, але й система місцевого самоврядування та інші елементи. Крім того, якщо ми зазначаємо, що публічна адміністрація відрізняється від державного управління не лише суб'єктним складом, а й повною заміною соціальних зв'язків на зв'язки «нового рівня», «нової якості» (передусім маємо на увазі зв'язки між виконавчою владою і громадянами), тоді вживання застарілого терміну «адміністративна реформа» взагалі втрачає свою актуальність, у свою чергу, як поняття «реформа публічної влади» відразу звертає увагу на якісно нове смислове навантаження цього явища [5].

Н.Т. Гончарук, розглядаючи стан та перспективи адміністративної реформи в Україні також веде мову про реформу публічної влади. Зокрема автор зазначає, що на новому етапі адміністративної реформи в Україні передбачається: впровадити нові ефективні моделі публічної адміністрації, створити раціональну та стабільну систему органів виконавчої влади не лише на центральному, але й на місцевому рівні, здійснити ефективний розподіл функцій і повноважень між органами публічної влади та рівнями публічної адміністрації, децентралізувати надання адміністративних послуг громадянам та підвищити їх якість, забезпечити розвиток місцевого самоврядування, створити професійну, політично нейтральну, відповідальну та авторитетну державну службу та службу в органах місцевого самоврядування, утвердити партнерські відносини між державою та громадянами [6, с. 31].

Отже, незалежно від того, як підходити до розуміння адміністративної реформи, з вузької позиції чи більш широкого тлумачення, її сутність залишається незмінною – це створення такої системи управління основними сферами суспільного життя, яка б максимально відповідала об'єктивно наявним умовам суспільного розвитку, була здатна ефективно вирішувати суспільні проблеми, задовольняти нагальні потреби і запити населення, чітко й змістовно визначати пріоритети та перспективи подальшого розвитку суспільства та держави.

Основним засадничим правовим документом, що лежить в основі адміністративної реформи є Концепція адміністративної реформи в Україні від 22.07.1998 № 810/98, в якій закріплено, що важливим чинником виходу із трансформаційної кризи українського суспільства є створення сучасної, ефективної системи державного управління. Чинна система державного управління в Україні залишається у цілому неефективною, вона еклектично поєднує як інститути, що дісталися у спадок від радянської доби, так і нові інститути, що сформувалися у період незалежності України. Ця система є внутрішньо суперечливою, незавершеною, громіздкою і відірваною від людей, внаслідок чого теперішнє державне управління стало гальмом у проведенні соціально-економічних і політичних реформ. Тому зміст адміністративної реформи полягає, з одного боку, у комплексній перебудові наявної в Україні системи державного управління всіма сферами сус-

пільного життя. З іншого – у розбудові деяких інститутів державного управління, яких Україна ще не створила як суверенна держава [7]. Варто зазначити, що попри те, що з моменту прийняття цієї концепції минуло вже 16 років, констатовані у ній проблеми системи державного управління в Україні є актуальними і зараз.

Як мета адміністративної реформи у зазначеній концепції закріплено: поетапне створення такої системи державного управління, що забезпечить становлення України як високорозвинутої, правової, цивілізованої європейської держави з високим 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 пріоритетом її діяльності буде 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 [7].

Аналіз завдань адміністративної реформи та її напрямків, закріплених у зазначеній Концепції, дозволяє виокремити такі основні аспекти діяльності Пенсійного фонду України, на які повинне вплинути проведення даної реформи:

– по-перше, вдосконалення нормативно-правового підґрунтя діяльності ПФУ. Нормативно-правова база має бути змістовною, чіткою та належним чином впорядкованою. Наразі у цій сфері склалася досить цікава ситуація, яка полягає у тому, що діяльність ПФУ регламентується одразу двома чинними Положеннями про Пенсійний фонд, одне з яких затверджене та введене у дію Указом Президента України від 06.04.2011 № 384/2011, а інше Постановою Уряду від 23.07.2014 № 280. Очевидно, що така ситуація аж ніяк не сприяє підвищенню якості та ефективності виконання органами ПФУ свого суспільного призначення;

– по-друге, оптимізація структури органів ПФУ. Метою даного аспекту реформи є запровадження такої будови системи ПФУ, яка б гарантувала максимально ефективне виконання цим органом влади своїх завдань і функцій при мінімальному використанні ресурсів. Слід зазначити, що певна спроба провести таку оптимізацію була зроблена декілька років тому, яка обумовлювалася створенням Міністерства доходів і зборів України, у відання якого була передана частина функцій ПФУ. Після ліквідації Міндоходів України ці функції продовжила виконувати Державна фіскальна служба України, як правонаступниця першого. Однак ті організаційно-структурні перетворення у системі ПФУ, що були проведені у зв'язку зі зменшенням кола завдань і функцій останнього, були поверхневими і не призвели до якихось суттєвих змін;

– по-третє, підвищення якості кадрового забезпечення органів Пенсійного фонду України. Вирішення цієї проблеми нерозривно пов'язане зі здійсненням державою вдосконалення інституту державної служби, та належною реалізацією Стратегії державної кадрової політики. Тож до того моменту, поки влада не створить усі необхідні підвалини для запровадження ефективної державної служби, а також проведення якісної та змістовної державної кадрової політики, говорити про вдосконалення рівня якості кадрового забезпечення органів ПФУ не доводиться;

– по-четверте, вдосконалення взаємодії органів ПФУ з іншими органами державної влади, місцевого самоврядування, а також населенням;

– по-п'яте, вдосконалення якості інформаційного забезпечення діяльності органів ПФУ;

– по-шосте, підвищення рівня наукової обґрунтованості діяльності органів ПФУ.

Висновки. Отже, спираючись на вищевикладене, можемо з упевненістю стверджувати, що вдосконалення діяльності Пенсійного фонду України нерозривно пов'язано з реалізацією завдань адміністративної реформи в цілому. Говорити про якісь суттєві досягнення на цьому шляху поки що не доводиться, втім, ряд важливих кроків вже було зроблено. Зокрема вдосконалення організації приймання та обслуговування громадян органами Пенсійного фонду України, у тому числі за принципом «єдиного вікна», прийняття Стратегії реформування державної служби та служби в органах місцевого самоврядування в Україні на період до 2017 року та затвердження плану заходів щодо її реалізації, а також Стратегії державної кадрової політики на 2012-2020 роки тощо, дають підстави сподіватися на те, що найближчим часом як у системі державного управління взагалі, так і у системі органів ПФУ відбудуться більш глибокі та змістовні зміни.

Список використаних джерел:

1. Про затвердження Положення про Пенсійний фонд України : Постанова КМУ від 23.07.2014 № 280. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/280-2014-%D0%BF.

2. Синергетичні засади державного управління в умовах реформ : [монографія] / [С.М. Серьогін, І.В. Письменний, І.І. Хожило та ін.] ; за заг. ред. С.М. Серьогіна. – Д. : ДРІДУ НАДУ, 2007. – 194 с.

3. Енциклопедичний словник з державного управління / [уклад.: Ю.П. Сурмін, В.Д. Бакуменко, А.М. Михненко та ін.] ; за ред. Ю.В. Ковбасюка, В.П. Трощинського, Ю.П. Сурміна. – К. : НАДУ, 2010. – 820 с.

4. Адміністративна реформа – історія, очікування та перспективи / упоряд. В.П. Тимощук. – К. : Факт, 2002. – 100 с.

5. Міхровська Р.С. Адміністративна реформа в Україні: аналіз, періодизація та перспективи / Р.С. Міхровська // науково-практичний журнал «Адміністративне право і процес». [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://applaw.knu.ua/index.php/holovna/item/348-administratyvna-reforma-v-ukrayini-analiz-periodyzatsiya-ta-perspektyvy-mikhrovska-m-s.

6. Гончарук Н.Т. Адміністративна реформа в Україні: сучасний стан та перспективи / Н.Т. Гончарук // Аспекти публічного управління. – 2013. – № 1. – С. 28-33. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/aplup_2013_1_7.pdf.

7. Про заходи щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні : Указ Президента України від 22.07.1998 № 810/98. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/810/98.

УДК 342.951:69(477)

КРИВОШЕЇН П.П.

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ СТАТУС ПУБЛІЧНОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ, ЯКА ЗДІЙСНЮЄ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ БУДІВНИЦТВА В УКРАЇНІ

У статті визначено адміністративно-правовий статус публічної адміністрації, який здійснює адміністративно-правове регулювання будівництва в Україні. Під адміністративно-правовим статусом розуміється узагальнена система загальних та спеціальних суб'єктів публічної адміністрації, які здійснюють контроль та нагляд у сфері будівництва. З цією метою публічна адміністрація має певні права та несе адміністративну відповідальність за неналежну діяльність щодо забезпечення публічного інтересу чи за порушення прав і законних інтересів забудовників.

Ключові слова: *адміністративно-правовий статус, адміністративно-правове регулювання, безпечність, будівництво, публічна адміністрація регулювання.*

В статье определен административно-правовой статус публичной администрации, которая осуществляет административно-правовое регулирование строительства в Украине. Под административно-правовым статусом понимается обобщенная система общих и специальных субъектов публичной администрации, осуществляющих контроль и надзор в сфере строительства. С этой целью публичная администрация имеет определенные права и несет административную ответственность за ненадлежащую деятельность по обеспечению общественного интереса и за нарушение прав и законных интересов застройщиков.

Ключевые слова: *административно-правовое регулирование, административно-правовой статус, безопасность, публичная администрация, регулирование, строительство.*

© КРИВОШЕЇН П.П. – здобувач (Науково-дослідний інститут публічного права)

In the article identified the administrative and legal status of public administration performing administrative regulation of construction in Ukraine. That applies to the generalized system of general and specific subjects of government exercising control and supervision of the construction. For this purpose, the public administration has certain rights and bear administrative responsibility for improper activities to ensure the public interest for the violation of rights and legitimate interests of developers.

Key words: *administrative and legal regulation, administrative and legal status, construction, public administration, regulation, safety,*

Вступ. Проблема забезпечення фізичних та юридичних осіб якісними та безпечними будівлями завжди була і залишається актуальною. Переважна більшість Українського народу проводить своє життя, знаходячись у приміщеннях будівель, або у безпосередньої близькості до них. Такі важливі суспільні відносини врегульовуються нормами права. Несприятливі наслідки, пов'язані з будівлями, виникають через порушення соціальних норм у сфері будівництва, які у більшості випадків є нормами адміністративного права.

Виконання всіх адміністративних нормативів у сфері будівництва дає загальну гарантію тому, що будівля простоїть реальний термін експлуатації, а через недодержання норм адміністративного права може привести до непередбачених наслідків (наприклад, деформація фундаменту, яка у свою чергу може привести до розвалу будівлі та спричинити численні жертви).

Адміністративні аспекти є провідними на всіх стадіях будівництва. Розвинута у нашій країні корупція та застарілі адміністративні процедури перевірок вводять в експлуатацію будівлі на законних підставах, які фактична ще не готові. Ці негативні чинники у сфері адміністративно-правового регулювання будівництва в Україні мають усуватися, для цього необхідно внести певні зміни у теорію адміністративно-правового регулювання будівництва та внесення доповнень до чинного законодавства, з приводу утвердження прозорих адміністративних процедур та публічного контролю.

Постановка завдання. Метою статті є проведення на основі теорії адміністративного права аналізу відповідних нормативно-правових актів, праць вчених та інших джерел; треба сформувати адміністративно-правовий статус публічної адміністрації, яка здійснює адміністративно-правове регулювання будівництва в Україні.

Результати дослідження. В адміністративно-правовій доктрині питання адміністративно-правового статусу публічної адміністрації, яка здійснює адміністративне правове регулювання будівництва в Україні, досліджували науковці правники, серед них: О. Музичук, Л. Котяш, О. Вінник, В. Галунько, В Курило, А. Матвійчук, І. Миронець, С. Погребняк, В. Ромасько, Н. Савенко, Б. Семенко, В. Смородинський, О. Сударенко та ін. Проте, безпосередньо предметом їх дослідження аналізована нами проблематика не була, вони свої зусилля зосереджували на більш загальних, спеціальних чи суміжних викликах.

Аналіз адміністративного-правового статусу публічної адміністрації, яка здійснює адміністративне правове регулювання будівництва в Україні має потребу у теоретичному вдосконалені. Як визначає академічний тлумачний словник української мови, «статус» – це становище, стан, певний стан чого-небудь [1, с. 671]. Адміністративно-правовий статус означає – сукупність прав, обов'язків та гарантій їх реалізації, закріплених у нормах адміністративного права. В основі адміністративно-правового статусу лежить адміністративна правосуб'єктність. Слід наголосити, що кожний суб'єкт адміністративного права має свій варіант притаманного йому адміністративно-правового статусу. Чинники, що впливають на прояви адміністративної дієздатності (вік, стать, стан здоров'я, належність до певних соціальних груп), також видозмінюють характеристики адміністративно-правового статусу [2, с. 144, 3].

В адміністративно-правових відносинах у сфері будівництва беруть участь мінімум два суб'єкти з різними юридичними властивостями. Забудовник та суб'єкт публічної адміністрації. Забудовник – це особа, яка у встановленому законодавством порядку отримала право на використання земельної ділянки для спорудження об'єктів житлового будівництва або згідно з укладеними договорами має право розпоряджатися житловою площею у будинках, які будуються (реконструюються) [4].

Адміністрація, яка здійснює адміністративне правове регулювання будівництва в Україні, має нести безпосередньо лише суспільно-позитивні наслідки у своїй діяльності, але певні негативні чинники (наприклад, корупція) можуть привести до негативних наслідків, а це вже злочин.

Як відомо, переважна більшість вчених вважають, що злочин – це суспільно небезпечне діяння або бездіяльність, а однією з ознак є завдання шкоди чи створення загрози спричинення такої шкоди об'єктам, що охороняються чинним законодавством.

Суб'єкти публічної адміністрації, які здійснюють адміністративно-правове регулювання будівництва за критерієм спеціалізації слід поділити на загальну та спеціальну компетенції.

До загальної компетенції відноситься Кабінет Міністрів України, Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України (далі – Мінрегіон), органи місцевого самоврядування (виділення земель під будівництво) До суб'єктів спеціальної компетенції слід віднести Державну архітектурно-будівельну інспекцію України.

Що стосується поняття та змісту адміністративно-правового статусу, то професор Ю. Битяк визначає його, як сукупність прав, обов'язків та гарантій реалізації прав, закріплених у нормах адміністративного права [2]. Р. Мельник до складу адміністративно-правового статусу відносить закріплені у нормативних актах сукупність взаємозалежних та взаємообумовлюючих функціональних інструментів (компетенція) і статичних якостей (цільових, організаційно-структурні компоненти), необхідних для повноцінної участі цих суб'єктів у адміністративно-правових відносинах, забезпечення досягнення соціального ефекту [5].

Аналізуючи спеціальні статуси публічної адміністрації вчені-адміністративісти вважають, що адміністративно-правовий статус це: як правова категорія, що характеризує його місце у системі органів державної влади, визначає межі діяльності його працівників щодо інших суб'єктів правовідносин, до його складу входять компетенція, правозастосування та юридична відповідальність (С. Буткевич) [6]; комплекс прав та обов'язків, які установа, підприємство та організація набуває та реалізує у процесі здійснення наступних дій: створення підприємства або установи, державна реєстрація підприємства або установи; отримання ліцензії на зайняття певними видами діяльності, визначення кола питань та повноважень державних органів щодо підприємства, ведення та надання бухгалтерської та статичної звітності (О. Бандурка); визначені у нормах адміністративного права завдання, функції, обов'язки та права (С. Осауленко) [7]; юридичну конструкцію, головною складовою якої є компетенція, що доповнюється відповідальністю, завданнями, функціями, організацією (структурою) та порядком діяльності (М. Золотарьова) [8].

Методи аналізу та синтезу дали нам змогу виявити наступні тенденції щодо змісту адміністративно-правового статусу: усі вчені до елементів адміністративно-правового статусу відносять компетенцію (права та обов'язки) суб'єкта публічної адміністрації, що стосується інших елементів то погляди вчених різняться. Серед таких не одиничних елементів слід назвати: функції суб'єкта публічної адміністрації, розкриття місця і ролі їх у системі публічного управління, адміністративну відповідальність, підстави та порядок утворення.

З урахування вище зазначених думок учених-адміністративістів ми вважаємо, що адміністративно-правовий статус суб'єкта публічної адміністрації має складатися з наступних юридичних елементів: функцій (завдань), адміністративних обов'язків та прав і адміністративної відповідальності у цій сфері.

Згідно з положенням про Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України, основними завданнями Мінрегіону в аналізованій нами сфері є: забезпечення формування та реалізація державної регіональної політики, у сфері будівництва, архітектури, містобудування, забезпечення формування державної політики у сфері архітектурно-будівельного контролю та нагляду, забезпечення технічного регулювання у сфері будівництва [9].

Згідно з положенням про Мінрегіон, для виконання покладених на нього завдань, він має право:

– залучати до виконання окремих робіт, участі у вивченні питань учених і фахівців, працівників центральних та місцевих органів виконавчої влади;

– одержувати безоплатно від державних органів та органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій та їх посадових осіб, а також громадян та їх об'єднань інформацію, документи і матеріали;

– скликати наради, утворювати комісії, робочі та експертні групи, проводити наукові конференції, семінари з питань;

– користуватися відповідними інформаційними базами даних державних органів, державними, зокрема урядовими, системами зв'язку і комунікацій, мережами спеціального зв'язку та іншими технічними засобами;

– скасовувати керівників структурних підрозділів місцевих держадміністрацій, з питань, що належать до будівництва [9].

Таким чином, адміністративно-правовий статус Мінрегіону – це сукупність його завдань та компетенції щодо реалізації політики у сфері будівництва через спрямування і координування адміністративної діяльності Державної архітектурно-будівельної інспекції України.

Так, щоб побудувати будівлю, «забудовник» має звернутися до органів Державної архітектурно-будівельної інспекції України (далі – ДАБІ) для того, щоб отримати дозвіл на будівництво. Після звернення та затвердження певного переліку документів, вони вступають у юридичні, зокрема адміністративно-правові відносини. Дозвіл на будівництво видається органами ДАБК. Такий дозвіл є юридичним документом, що засвідчує право замовника (забудовника) і генпідрядника на виконання будівельних робіт, а також їх фінансування, підключення об'єкта до інженерних мереж, видачу ордерів на земляні роботи. Дозволи можуть видаватися на виконання всього комплексу робіт або на окремі види робіт, а також на будівництво у цілому (комплекс будівель і споруд) або окремі об'єкти. При відмові у виданні дозволу, не маючи на те законних підстав, то такі неправомірні дії посадових осіб інспекцій ДАБК з питань реєстрації об'єктів та видачі дозволу на виконання будівельних робіт мають бути оскаржені у судових органах в установленому порядку. У таких випадках посадові особи інспекцій ДАБК, можуть бути притягнуті до відповідальності у порядку, встановленому чинним законодавством України [10].

Основними завданнями ДАБК є реалізація державної політики з питань державного архітектурно-будівельного контролю та нагляду, а саме: внесення на розгляд центрального органу виконавчої влади, який забезпечує формування та реалізацію державної регіональної політики у сфері будівництва пропозицій щодо забезпечення формування державної політики з питань, що належать до сфери діяльності; здійснення державного контролю та нагляду за дотриманням вимог законодавства, будівельних норм, державних стандартів і правил; виконання дозвільних та реєстраційних функцій у будівництві, ліцензування у визначених законодавством випадках.

На жаль, у чинному законодавстві не сформовані чіткі адміністративні обов'язки ДАБК. У чинному Положенні про Державну архітектурно-будівельну інспекцію України вони розглядаються через «аморфне» словосполучення: «Держархбудінспекція, відповідно до покладених на неї завдань», зі змісту якого неможливо зрозуміти, що це є «адміністративні права» чи адміністративні обов'язки» аналізованого центрального органу виконавчої влади, що само по собі стає чинником, який сприяє корупції. Відповідно ми, взявши за основу наведений у цьому положенні матеріал, сформуємо адміністративні обов'язки ДАБК:

1) отримувати, реєструвати документи, що дають право на виконання підготовчих та будівельних робіт;

2) не порушувати строків розгляду документів;

3) давати дозволи на проведення підготовчих та будівельних робіт;

4) приймати в експлуатацію закінчені будівництвом об'єкти;

5) засвідчувати прийняття в експлуатацію закінчених будівництвом об'єктів;

6) здійснювати ліцензування господарської діяльності, пов'язаної зі створенням об'єктів архітектури;

7) вести єдиний реєстр у сфері будівництва;

8) проводити конкурс на кращі будинки і споруди, збудовані та прийняті в експлуатацію;

9) організовувати проведення або проводить навчання фахівців для здійснення державного архітектурно-будівельного контролю та ліцензування;

10) здійснювати фіксування процесу проведення перевірки з використанням аудіо- та відеотехніки.

При виконанні вище наведених завдань Держархбудінспекція, наділена відповідними правами, але, на відміну від обов'язків, Кабінет Міністрів України описав права цієї адміністрації так, що вини можуть трактуватися дуже розширено. Наприклад, надаючи право зупиняти підготовчі та будівельні роботи, що не відповідають вимогам законодавства у сфері містобудівної діяльності, перелік таких випадків виписаний не позитивно через вичерпний їх перелік, а через слово «зокрема», що надає можливість посадовим особам ДАБК практично безмежно розширювати випадки, за які можна застосувати таку жорстку санкцію до забудовника.

Крім того, чинне законодавство до адміністративних прав ДАБК відносить:

– відмову у видачі дозвільних документів на будівництво, анулювання їх, скасування реєстрації;

– право безперешкодного доступу до місця будівництва об'єкта та до прийнятих в експлуатацію об'єктів, що підлягають обов'язковому обстеженню;

– складення протоколів про правопорушення та актів перевірок, накладення штрафів;

– видача обов'язкових для виконання приписів щодо усунення порушення вимог законодавства у сфері будівельних норм, державних стандартів та правил;

– проведення перевірки відповідності виконання підготовчих та будівельних робіт;

– проведення перевірки відповідності будівельних матеріалів, виробів та конструкцій, що використовуються під час будівництва;

– заборона експлуатації закінчених будівництвом об'єктів, не прийнятих в експлуатацію;

– здійснення контролю за дотриманням порядку обстеження та паспортизації об'єктів, а також здійснення заходів щодо забезпечення надійності та безпеки під час їх експлуатації [11].

Таким чином, адміністративно-правовий статус ДАБК – це сукупність їх завдань, щодо контролю та нагляду за будівництвом, адміністративних обов'язків, стосовно прозорого і вчасного надання дозволів на будівництво та прийняття будівель в експлуатацію, адміністративних прав з метою забезпечення якості та безпечності будівель та адміністративної відповідальності у цій сфері.

Висновки. Отже, адміністративно-правовий статус публічної адміністрації, яка здійснює адміністративно-правове регулювання будівництва в Україні – це система загальних та спеціальних суб'єктів публічної адміністрації, які здійснюють контроль та нагляд у сфері будівництва та наділені з цією метою відповідними адміністративними правами і несуть за неналежну діяльність у цій сфері чи за порушення прав і законних інтересів забудовників адміністративну відповідальність.

Список використаних джерел:

1. Академічний тлумачний словник : в 11 т. / за ред. І. К. Білодіда ; АН УРСР ; Інститут мовознавства. – К. : Наукова думка, 1970-1980. – 768 с.

2. Адміністративне право України : [підручник] / [Ю.П. Битяк, В.М. Гаращук, О.В. Дьяченко та ін.]. – Київ : Юрінком Інтер, 2006. – 564 с.

3. Адміністративне право України. Загальна частина. Академічний курс / Б.В. Авер'янов. – Харків : Золота миля, 2011. – 584 с.

4. Про порядок надання пільгових довготермінових кредитів молодим сім'ям та одиноким молодим громадянам на будівництво (реконструкцію) і придбання житла : Постанова Кабінету Міністрів України від 29 травня 2001 р. № 584 // Офіційний вісник України. – 2001. – № 22. – С. 57. – Ст. 996.

5. Мельник Р.С. Загальне адміністративне право: навчальний посібник / Р.С. Мельник, В.М. Бевзенко. – Київ : Ваіте, 2014. – 376 с.

6. Буткевич С.А. Адміністративно-правовий статус державного комітету фінансового моніторингу України : автореф. дис. на здобуття наукового ступеня канд. юрид. наук : 12.00.07 / С.А. Буткевич ; Дніпропетр. держ. ун-т внутр. справ. – Дніпропетровськ, 2009. – 20 с.

7. Осауленко С.В. Адміністративно-правовий статус Кабінету Міністрів України : автореф. дис. на здобуття наукового ступеня канд. юрид. наук : 12.00.07 / С.В. Осауленко ; Одес. нац. юрид. акад. – Одеса, 2010. – 19 с.

8. Золотарьова М.К. Адміністративно-правовий статус державних податкових інспекцій в Україні : автореф. дис. на здобуття наукового ступеня канд. юрид. наук : 12.00.07 / М.К. Золотарьова. – Дніпропетровськ, 2009. – 20 с.

9. Положення про Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України : Постанова Кабінету Міністрів України від 30 квітня 2014 р. № 197 // Урядовий кур'єр від 04.07.2014. – № 118.

10. Про відповідальність за правопорушення у сфері містобудівної діяльності : Закон від 14.10.1994 № 208/94-ВР // Відомості Верховної Ради України від 15.11.1994. – № 46. – Ст. 411.

11. Деякі питання діяльності органів державного архітектурно будівельного контролю : Постанова Кабінету Міністрів України від 19.08.2015 № 671 // Урядовий кур'єр від 10.09.2015. – № 166.

УДК 351.741(477)

КУЦЕНКО В.Д.

ЗАВДАННЯ ТА ФУНКЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ СУДОВОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ: АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ

У статті визначені завдання та функції Державної судової адміністрації України, які знаходяться у нерозривному взаємозв'язку та мають спільну мету до виконання – створення належних організаційних та матеріальних (фінансових) умов для задоволення потреб судової влади, у тому числі, організаційної роботи судів, здійснення матеріально-технічного забезпечення суддів, Вищої кваліфікаційної комісії суддів України, Національної школи суддів України, органів суддівського самоврядування та обслуговування Ради суддів України з метою створення для них умов для здійснення судочинства, надання адміністративних послуг громадянам для реалізації права останніх на справедливий та гуманний суд.

Ключові слова: *Державна судова адміністрація України, завдання, справедливий та гуманний суд, судочинство, функції.*

В статье определены задачи и функции Государственной судебной администрации Украины, находящиеся в неразрывной взаимосвязи и имеющие общую цель для выполнения – создание надлежащих организационных и материальных (финансовых) условий для удовлетворения потребностей судебной власти, в том числе, организационной работы судов, осуществление материально-технического обеспечения судей, Высшей квалификационной комиссии судей Украины, Национальной школы судей Украины, органов судейского самоуправления и обслуживание Совета судей Украины с целью создания для них условий для осуществления судопроизводства, предоставления административных услуг гражданам для реализации права последних на справедливый и гуманный суд.

Ключевые слова: *Государственная судебная администрация Украины, задачи, справедливый и гуманный суд, судопроизводство, функции.*

The article stipulates that the objectives and functions of the State Judicial Administration of Ukraine are in close relationship and share a common goal to perform – creating appropriate organizational and material (financial) conditions to meet the needs of the judiciary, to create conditions for judicial, to granting administrative services to citizens for exercise their right past a fair and humane court.

Key words: *faired human escort, function, objectives, proceedings, State Judicial Administration of Ukraine.*

Вступ. Ефективність влади, у тому числі й судової, залежить від її чіткої організації, впорядкування діяльності її органів. Саме на удосконалення діяльності судової гілки влади та її органів спрямована судово-правова реформа в Україні. Важливим завданням судової реформи є удосконалення механізму забезпечення судової системи матеріальними та фінансовими ресурсами, технічними засобами супроводження судового процесу, добору суддівських кадрів, підвищення їхньої кваліфікації тощо [1, с. 18].

Кожний громадянин має право на належний судовий захист у разі порушення його природних прав. Сама з цією метою функціонує судова влада як така. Законом України «Про судоустрій і статус суддів» передбачено, що її функціонування здійснюється на засадах верховенства права відповідно до європейських стандартів і забезпечує право кожного на справедливий суд [2].

Проте, для забезпечення такої діяльності незалежними та неупередженими представниками судової гілки влади держава повинна створити їм такі умови, за яких така діяльність є не тільки можливою, а й ефективною.

© КУЦЕНКО В.Д. – начальник територіального управління (Державна судова адміністрація України в Одеській області)

Постановка завдання. Метою статті є визначення на основі теорії адміністративного права, аналізу відповідних нормативно-правових актів, праць учених та інших джерел з'ясувати завдання та функції Державної судової адміністрації.

Результати дослідження. Деякі аспекти адміністративно-правового статусу Державної судової адміністрації України й організаційного забезпечення судів раніше вже розглядалися такими вченими: А. Борка, В. Бринцева, В. Городовенко, В. Капустинський, Р. Кирилюк, О. Красноборов, І. Марочкін, В. Сердюк, А. Стрижак, Р. Ігонін, Г. Новосьолова, В. П'ятковський, А. Хливнюк та інші. Проте, аналізованої нами проблематики вони торкались лише опосередковано, досліджуючи інші більш загальні, спеціальні та суміжні чинники. Тим самим, завдання та функції Державної судової адміністрації в адміністративному аспекті є такими, що потребують подальших наукових розробок.

Створення міжнародних механізмів гарантій основних прав та свобод людини є одним з найбільших досягнень світового співтовариства у XX сторіччі. Ці гарантії знайшли своє вираження та закріплення через загальносвітове визнання міжнародних договорів з прав людини, а також спеціальних органів, уповноважених здійснювати контроль дотримання основних прав і свобод людини [3, с. 358].

За думкою Н. Грень, право на суд є ключовим правом людини, основоположним елементом права у демократичній та правовій державі [4, с. 132]. На думку С.П. Погребняка, наявність ефективної судової системи є гарантією «формального» верховенства права. Від функціонування права на справедливий суд залежить система права загалом, тому що є гарантією захисту всіх інших прав [5, с. 174]. Досліджуване право передбачає втілення всіх морально-ціннісних надбань людства, оскільки правовий принцип пріоритету загальнолюдських цінностей справедливості, рівності та свободи – не просто благе побажання, а аксіологічний імператив, необхідність здійснення якого сьогодні визнає все світове співтовариство [6, с. 95].

Право на справедливий суд має комплексну структуру, складається з багатьох елементів та ототожнюється виключно зі справедливою процедурою. Зміст права на справедливий суд знаходимо у міжнародних стандартах, серед яких найширше розкривається у статті 6 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, яка передбачає, що кожен має право на справедливий та публічний розгляд його справи продовж розумного строку незалежним і безстороннім судом, встановленим законом, який вирішить спір щодо його прав та обов'язків цивільного типу або встановить обґрунтованість будь-якого висунутого проти нього кримінального обвинувачення. Слід зазначити, що право на суд охоплює надзвичайно широке поле різноманітних категорій. Воно стосується як інституційних та організаційних аспектів, так і особливостей здійснення окремих судових процедур [4, с. 132; 7].

Таким чином, із думок науковців випливає, що право на справедливий суд залежить від багатьох чинників, одним з яких є організаційне забезпечення судової влади.

Як зазначає Р. Куйбіда, у 2015 році політична влада, на жаль, не змогла зробити помітний прорив у забезпеченні права на справедливий суд. Судова система в очах суспільства залишається корумпованою, залежною від політичних органів та олігархів. Попри ухвалення законодавства, покликаного очистити суддівський корпус, реальний прогрес у люстрації суддів майже відсутній. Значну протидію цьому чинять самі судді, які не скористалися навіть «м'якими» формами самоочищення, що були створені законодавцем. Усе це негативно позначилося на довірі до судової системи – лише 5% громадян довіряють судам, що є одним з найнижчих показників у світі [8].

Саме тому слід розглянути завдання та функції Державної судової адміністрації України через призму адміністративного права з метою виявлення того, чи впливає її організаційна робота на забезпечення гарантованих особі прав.

Дослідження ролі Державної судової адміністрації України як суб'єкта адміністративно-правового забезпечення судової влади по праву дає підстави стверджувати, що вона є провідним суб'єктом у цій сфері, а її діяльність регулюється нормами адміністративного права.

Сьогодні поняття «публічна адміністрація» досить часто зустрічається у нормативно-правових актах України та працях деяких науковців, але, на жаль, у сучасній науці не сформовано єдиного підходу щодо визначення даного поняття [9, с. 522]. 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. Водночас, як зазначається у Резолюції щодо публічної (державної) відповідальності, під «публічною владою» (або органами публічної влади), слід розуміти: будь-яку установу публічного права (включаючи державу, регіональні та місцеві органи державної влади, незалежні публічні

підприємства) та будь-яких фізичних осіб під час виконання ними повноважень офіційних органів [10, с. 11]. Підтвердженням існування тлумачення терміну «публічна адміністрація» у широкому та у вузькому сенсі постають також роботи європейських учених, які під поняттям «публічна адміністрація» розуміють: сукупність органів, установ та організацій, які здійснюють адміністративні функції; адміністративна діяльність, яка здійснюється цією адміністрацією в інтересах суспільства; сфера управління публічним сектором з боку тієї ж публічної адміністрації [26, с. 41; 9, с. 522].

Таким чином, не виникає сумнівів щодо віднесення Державної судової адміністрації України до органів публічної адміністрації, що займається адміністративно-правовим забезпеченням суддівської влади.

На кожного суб'єкта публічної адміністрації покладено певні завдання та він виконує певні функції, і наше завдання з'ясувати, які вони є у Державної судової адміністрації України.

Функція – термін, який має не одне значення. У перекладі з латинської functio – це виконання, здійснення, а також діяльність, обов'язок, призначення, роль. На відміну від загальних понять права та принципів права, щодо яких сформувались більш-менш усталені погляди сучасних дослідників, поняття функцій ще потребує свого аналізу, а також нових теоретичних та методологічних підходів до свого визначення [12, с. 10]. Загальне визначення поняття «функція» пропонує В. Протасов. Він вважає, що функція – це та діяльність, той вплив, які повинна здійснювати та чи інша система (держава, право, державний орган, наука, теорія та ін.), щоб вирішити поставлені перед нею завдання, досягти своїх цілей [13, с. 27; 14, с. 24].

В. Кричинська наголошує, що функції органів держави та функції держави – це зовсім не рівнозначні поняття. Адже, якщо функції держави – це основні напрями її діяльності, якими зумовлена робота всього державного апарату і кожного з його окремих органів, то функції окремого органу – це основні сторони його соціального призначення як відносно відокремленої частини апарату держави, що відображається в основних напрямах його діяльності по здійсненню функцій і завдань держави. Йдеться про те, що кожен орган державної влади як компонент цілісної системи органів держави відіграє у ній специфічну роль, тобто має спеціальне призначення, яке стосовно держави як цілого й виступає як його функція [15].

Таким чином, функції Державної судової адміністрації України – це напрямки її діяльності, що характеризують її статус та покликані вирішити поставлені перед нею завдання.

Функції носять самостійний, об'єктивний та універсальний характер і використовуються у різних сферах публічного управління. Вони є взаємопов'язаними і взаємозалежними та тісно інтегровані у процес публічного управління і становлять єдине ціле з ним. Уся їх сукупність розкриває управлінський процес. Таким чином, функції публічного управління – це самостійні та якісно однорідні складові діяльності суб'єктів публічного управління, об'єднані між собою єдиною метою, особливостями реалізації. Функції публічного управління здійснюються через форми та методи публічного управління, які показують шляхи і засоби процесу публічного управління [14, с. 25].

Тобто, функції Державної судової адміністрації України носять самостійний, об'єктивний та універсальний характер, є взаємопов'язаними та взаємозалежними та відносно самостійними складовими її діяльності.

Найпоширенішою у вітчизняній літературі є класифікація функцій державного управління на загальні, спеціальні та допоміжні. Загальні функції справляють об'єктивно необхідний вплив на певні процеси, що відбуваються у господарській, політичній, соціально-культурній та інших сферах. Ці функції є основними, притаманними будь-якому управлінню, незалежно від того, на якому рівні та в яких галузях вони здійснюються [16]. І. Бородін додає, що загальні функції публічного управління властиві всьому управлінському процесу для всіх рівнів управлінських структур. Вони відображають найбільш об'ємні завдання процесу публічного управління. До них належать: прогнозування, планування, регулювання, координація, облік та контроль [14, с. 25]. Цю класифікацію побудовано на підставі внутрішньої технології управлінської діяльності. Загальні функції управління необхідні для здійснення державного управління як на загальнодержавному, так і на регіональних, місцевих, галузевих рівнях [16].

Тобто, у будь-якому разі Державна судова адміністрація України здійснює прогнозування, планування, регулювання, координацію, облік та контроль.

Спеціальні функції характеризують особливості конкретного суб'єкта чи об'єкта управління [16]. Вони дають можливість визначити особливості та умови публічного управління та встановлюють специфіку того чи іншого суб'єкта або об'єкта публічного управління. Спеціальні

(спеціалізовані) функції публічного управління за видами керованих об'єктів відображують особливості та умови управління і насамперед економікою, соціально-культурною і адміністративно-політичною сферами [14, с. 26].

Допоміжні функції публічного управління – це: кадрова, матеріально-технічна, фінансова діяльність, діловодство та інші. Від них залежить ефективність управлінської діяльності. Вони забезпечують реалізацію двох перших функцій публічного управління і на практиці вони взаємодіють між собою та складають єдину систему впливу суб'єкта на об'єкт публічного управління. Окремою функцією публічного управління є адміністративна послуга. Етимологічне значення терміну «послуга» визначається як особлива споживча вартість процесу праці, виражена у корисному ефекті, що задовольняє потреби людини, колективу, суспільства [14, с. 26].

Слід зазначити, що для Державної судової адміністрації України теоретично сформульовані функції, що відносяться більшістю науковців до допоміжних, – будуть спеціальними, оскільки це її основоположні завдання.

Таким чином, Державна судова адміністрація має: 1) представницьку функцію (представляє суди у відносинах з Кабінетом Міністрів України та Верховною Радою України під час підготовки проекту закону про Державний бюджет України на відповідний рік у межах повноважень, визначених Законом України «Про судоустрій і статус суддів»); 2) організаційну (забезпечує належні умови діяльності судів загальної юрисдикції, Вищої кваліфікаційної комісії суддів України, Національної школи суддів України та органів суддівського самоврядування у межах повноважень, визначених Законом України «Про судоустрій і статус суддів»); 3) статистичну (вивчає практику організації діяльності судів, розробляє і вносить у встановленому порядку пропозиції щодо її вдосконалення); 4) прогностичну (вивчає кадрові питання апарату судів, прогнозує потребу у спеціалістах, здійснює замовлення на підготовку відповідних спеціалістів); 5) управлінську (затверджує положення про бібліотеку суду та вживає заходів для створення бібліотек у судах); 6) фінансово-розпорядчу (здійснює функції головного розпорядника коштів Державного бюджету України щодо фінансового забезпечення діяльності Вищої кваліфікаційної комісії суддів України, Національної школи суддів України та органів суддівського самоврядування); 7) погоджувальну (погоджує положення про автоматизовану систему документообігу у судах загальної юрисдикції); 8) контрольну (організовує та контролює діяльність територіальних управлінь ДСА України); 9) організаційно-фінансову (організовує та фінансує будівництво, ремонт будинків і приміщень судів, забезпечує їх технічне оснащення); 10) інформаційна (засновує в установленому порядку засоби масової інформації); 11) кадрова (вивчає кадрові питання апарату судів, прогнозує потребу у спеціалістах, здійснює замовлення на підготовку відповідних спеціалістів), та інші, визначені законом.

Що стосується завдань Державної судової адміністрації, то слід наголосити, що сама категорія «завдання» академічним словником української мови трактується як «наперед визначений, запланований для виконання обсяг роботи, справа і т. ін.» [17]. Тобто, завдання Державної судової адміністрації – це чітко передбачений та визначений обсяг її роботи з метою створення умов для здійснення судочинства та надання адміністративних послуг громадянам.

Положення «Про Державну судову адміністрацію» передбачає, що основними завданнями ДСА України є: 1) організаційне забезпечення діяльності органів судової влади у межах повноважень, визначених Законом України «Про судоустрій і статус суддів»; 2) забезпечення належних умов діяльності судів загальної юрисдикції, Вищої кваліфікаційної комісії суддів України, Національної школи суддів України та органів суддівського самоврядування; 3) участь у формуванні судів загальної юрисдикції у межах повноважень визначених Законом України «Про судоустрій і статус суддів» [18].

У статті 149 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» наведені повноваження Державної судової адміністрації України, серед яких, наприклад, представляє суди у відносинах з Кабінетом Міністрів України та Верховною Радою України під час підготовки проекту закону про Державний бюджет України на відповідний рік у межах повноважень, визначених цим Законом; забезпечує належні умови діяльності судів загальної юрисдикції, Вищої кваліфікаційної комісії суддів України, Національної школи суддів України та органів суддівського самоврядування у межах повноважень, визначених цим Законом [2]. Проте, ці повноваження дублюються з тими, що наведені у Положенні.

На нашу думку, забезпечення судової влади, яке здійснює Державна судова адміністрація України, полягає у створенні нею належних організаційних та матеріальних (фінансових) умов для задоволення потреб судової влади, у тому числі, організаційної роботи судів, здійснення ма-

теріально-технічного забезпечення суддів, Вищої кваліфікаційної комісії суддів України, Національної школи суддів України, органів суддівського самоврядування та обслуговування Ради суддів України з метою створення для них умов для здійснення судочинства, надання адміністративних послуг громадян.

А тому завдання Державної судової адміністрації України можна сформулювати як: створення належних організаційних та матеріальних (фінансових) умов для задоволення потреб судової гілки влади, а також здійснення внутрішньої діяльності, пов'язаної з організацією самої адміністрації; забезпечення діяльності судів та суддів (у тому числі, організаційної роботи судів, здійснення матеріально-технічного забезпечення суддів, Вищої кваліфікаційної комісії суддів України, Національної школи суддів України, органів суддівського самоврядування та обслуговування Ради суддів України); здійснення адміністративної сервісної діяльності щодо надання послуг громадянам та іншим особам у системі судової влади.

Висновки. Усе вище викладене дає можливість сформулювати наступні висновки відносно завдань та функцій Державної судової адміністрації України:

– право на справедливий суд залежить від багатьох чинників, одним із яких є організаційне забезпечення судової влади;

– Державна судова адміністрація України є органом публічної адміністрації, що займається адміністративно-правовим забезпеченням суддівської влади;

– на кожного суб'єкта публічної адміністрації покладено певні завдання та він виконує певні функції;

– функції Державної судової адміністрації України – це напрямки її діяльності, що характеризують її статус та покликані вирішити поставлені перед нею завдання;

– функції Державної судової адміністрації України носять самостійний, об'єктивний та універсальний характер, є взаємопов'язаними та взаємозалежними та відносно самостійними складовими її діяльності;

– у будь-якому разі Державна судова адміністрація України здійснює прогнозування, планування, регулювання, координацію, облік та контроль.

– для Державної судової адміністрації України теоретично сформульовані функції, що відносяться більшістю науковців до допоміжних, будуть спеціальними, оскільки це її основоположні завдання;

– Державна судова адміністрація має: 1) представницьку функцію; 2) організаційну; 3) статистичну; 4) прогностичну; 5) управлінську; 6) фінансово-розпорядчу; 7) погоджувальну; 8) контрольну; 9) організаційно-фінансову; 10) інформаційну; 11) кадрову та інші функції, визначені законом;

– завдання Державної судової адміністрації – це чітко передбачений та визначений обсяг її роботи з метою створення умов для здійснення судочинства та надання адміністративних послуг громадян;

– забезпечення судової влади, яке здійснює Державна судова адміністрація України, полягає у створенні нею належних організаційних та матеріальних (фінансових) умов для задоволення потреб судової влади, у тому числі організаційної роботи судів, здійснення матеріально-технічного забезпечення суддів, Вищої кваліфікаційної комісії суддів України, Національної школи суддів України, органів суддівського самоврядування та обслуговування Ради суддів України з метою створення для них умов для здійснення судочинства, надання адміністративних послуг громадянам;

– завдання Державної судової адміністрації України – створення належних організаційних та матеріальних (фінансових) умов для задоволення потреб судової гілки влади, а також здійснення внутрішньої діяльності, пов'язаної з організацією самої адміністрації; забезпечення діяльності судів та суддів (у тому числі, організаційної роботи судів, здійснення матеріально-технічного забезпечення суддів, Вищої кваліфікаційної комісії суддів України, Національної школи суддів України, органів суддівського самоврядування та обслуговування Ради суддів України); здійснення адміністративної сервісної діяльності щодо надання громадянам та іншим особам послуг у системі судової влади.

Отже, завдання та функції Державної судової адміністрації України знаходяться у нерозривному взаємозв'язку та мають спільну мету до виконання або створення належних організаційних та матеріальних (фінансових) умов для задоволення потреб судової влади, у тому числі, організаційної роботи судів, здійснення матеріально-технічного забезпечення суддів, Вищої кваліфікаційної комісії суддів України, Національної школи суддів України, органів суддівського

самоврядування та обслуговування Ради суддів України з метою створення для них умов для здійснення судочинства, надання адміністративних послуг громадянам, щоб реалізувати право останніх на справедливий і гуманний суд.

Список використаних джерел:

1. Дігтяр А. Місце та роль державної судової адміністрації України в судово-правовій реформі / А. Дігтяр ; наук. кер. М.І. Логвиненко // Актуальні проблеми правової системи України : матеріали науково-технічної конференції викладачів, аспірантів та студентів юридичного факультету. Суми, 11 травня 2012 р. / Відп. за вип. М.І. Логвиненко. – Суми : СумДУ, 2012. – С. 18-20.

2. Закон України про судоустрій і статус суддів : станом на 6 верес. 2013 р. – Х. : Право, 2013. – 192 с.

3. Право на справедливий суд в практиці європейського суду з прав людини / Е.Л. Трегубов // Форум права. – 2010. – № 1. – С. 358-363.

4. Грень Н.М. Право на справедливий суд: проблеми доступності та публічності / Н.М. Грень // Вісник Національного університету «Львівська політехніка». – Львів : Юридичні науки, 2015. – № 825. – С. 132-137.

5. Погребняк С.П. Основоположні принципи права (змістовна характеристика) : [монографія] / С.П. Погребняк. – Х., 2008. – 240 с.

6. Столович Л.Н. Об общечеловеческих ценностях / Л.Н. Столович // Вопросы философии. – 2004. – № 7. – С. 95–96.

7. Коваль І. Право на справедливий суд: практика Європейського суду з прав людини щодо України / І. Коваль // Право України. – 2006. – № 10. – С. 129–132.

8. Право на справедливий суд: інші аспекти // HELSINKI. – 2016. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://helsinki.org.ua/pravo-na-spravedlyvyj-sud-inshi-aspekty-r-kujbida-t-ruda-tsentr-polityko-pravovyh-reform/.

9. Поняття та принципи діяльності публічної адміністрації / Т.М. Кравцова, А.В. Солонар // Форум права. – 2010. – № 4. – С. 522-525.

10. Білозерська Т.О. Реформування публічної адміністрації в Україні як крок до європейської інтеграції / Т.О. Білозерська // Форум права. – 2007. – № 2. – С. 11–19. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www. nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2007-2/07btodei.pdf.

11. Пухтецька А. «Європейський адміністративний простір» як новела української адміністративно-правової науки: понятійно-термінологічна характеристика / А. Пухтецька // Юридична Україна. – 2006. – № 8. – С. 41–45.

12. Бобылев А.И. Понятие, принципы и функции права / А.И. Бобылев // Право и политика. – 2004. – № 4. – С. 4-14.

13. Общая теория государства и права : [академический курс] : в 3 т. / отв. ред. Н.М. Марченко. – Т. 2. – М. : Норма, 2007. – 804 с.

14. Функції публічного управління / І.Л. Бородін // Юридичний вісник. Повітряне і космічне право. – 2014. – № 3. – С. 24-29.

15. Кричинська В.В. Теорія держави і права. Співвідношення між функціями держави і функціями державних органів / В.В. Кричинська // LUBBOOK. – 2016. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://lubbook.org/book_660.html.

16. Адміністративне право України : [підручник] / [Ю.П. Битяк, В.М. Гаращук, О. В. Дяченко та ін.] ; за ред. Ю.П. Битяка. – К. : Юрінком Інтер, 2005. – 544 с.

17. Словник української мови : в 11 т. / АН УРСР. Інститут мовознавства ; за ред. І.К. Білодіда. – К. : Наукова думка, 1970–1980. – 11 т.

18. Про Державну судову адміністрацію України : Положення від 22 жовтня 2010 року № 12 // Судова влада України. – 2010. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://od.court.gov.ua/tu16/norm/pol0/pol2/.

УДК 342.9

ЛИСЕНКО С.С.

ПОНЯТТЯ ТА ЗМІСТ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ПІДПРИЄМНИЦЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ У СФЕРІ ТОРГІВЛІ

У статті проаналізовано поняття та зміст адміністративно-правового регулювання підприємницької діяльності у сфері торгівлі. Автор звертає увагу на розвиток товарно-грошових відносин, через що виникає велика кількість фізичних осіб-підприємців та юридичних осіб, що здійснюють підприємницьку діяльність у сфері торгівлі. Автор наголошує, що внутрішня торгівля відіграє важливу роль у розвитку та процвітанні України.

Ключові слова: *внутрішня торгівля, товарно-грошові відносини, підприємництво, адміністративно-правове регулювання.*

В статье проанализированы понятие и содержание административно-правового регулирования предпринимательской деятельности в сфере торговли. Автор обращает внимание на развитие товарно-денежных отношений. Как следствие, возникает большое количество физических лиц-предпринимателей и юридических лиц, осуществляющих предпринимательскую деятельность в сфере торговли. Автор отмечает, что внутренняя торговля играет важную роль в развитии и процветании Украины.

Ключевые слова: *внутренняя торговля, товарно-денежные отношения. предпринимательство, административно-правовое регулирование.*

The article investigates the concept and content of administrative and legal regulation of trade business. The author pays attention on fast development of trading relationship, as e result there are a lot of individual entrepreneurs and legal entities engaged in business activities in trade. The author notes that domestic trade plays an important role in the development and prosperity of Ukraine.

Key words: *domestic trade, commodity-money relations. business, administrative and legal regulation.*

Вступ. В умовах активного розвитку ринкової економіки набуває актуальності питання здійснення підприємницької діяльності як засобу збагачення, покращення якості життя, добробуту, розвитку власної справи та самореалізації. Становлення та розвиток товарно-грошових відносин зумовили необхідність адміністративно-правового регулювання підприємницької діяльності у сфері торгівлі. Велика кількість інститутів адміністративного права покликанп якнайкраще та найдетальніше прорегулювати суспільні відносини у сфері торгівлі.

Однак, незважаючи на зусилля законодавця впорядкувати та покращити якість підприємницької діяльності у сфері торгівлі, все ще з'являються прогалини, колізії та недоліки у законодавстві, тому виникає необхідність усунути негативні прояви в адміністративно-правовому регулюванні підприємницької діяльності у сфері торгівлі. Крім того, важливо досягнути такого рівня адміністративно-правового регулювання підприємницької діяльності у сфері торгівлі, щоб підприємець не тільки збагачувався та підвищував свій фінансовий рівень, але й не виникало бажання ухилитися від виконання норм адміністративного, податкового, господарського та трудового законодавства.

Держава має не тільки виконувати державно-управлінську функцію через застосування державно-владних повноважень, але й враховувати інтереси фізичних осіб-підприємців та юридичних осіб задля гармонійного існування та неухильного дотримання та виконання норм законодавства.

Нові дослідження з порушених питань мають базуватися на теоретичних та практичних результатах досліджень як вітчизняних, так і іноземних провідних вчених. Підґрунтям для нашо-

© ЛИСЕНКО С.С. – здобувач (Науково-дослідний інститут публічного права)

го дослідження стали роботи таких науковців: С.П. Сідак, В.В. Хасанова, С.В. Ващенко, Л.Р. Грицаєнко, О.В. Клим, І.А. Черниш тощо. Однак, незважаючи на значний внесок вищевказаних вчених у дослідженні даних наукових проблем, ці науковці не розкривали поняття та зміст адміністративно-правового регулювання підприємницької діяльності у сфері торгівлі, а досліджували більш широкі, спеціальні або суміжні актуальні питання.

Постановка завдання. Метою статті є аналіз поняття та змісту адміністративно-правового регулювання підприємницької діяльності у сфері торгівлі.

Результати дослідження. Зосереджуючи увагу на торговельній сфері, варто зауважити, що торгівля є зовнішньою і внутрішньою. Зовнішня торгівля – це збут товарів та послуг на міжнародному ринку шляхом імпорту та експорту. Внутрішня торгівля – це збут товарів та послуг у межах внутрішнього ринку держави. На внутрішню торгівлю припадає близько 80% збуту валової продукції в економічно розвинених державах. Торгівля може бути оптовою та роздрібною. Оптова торгівля – продаж товарів великим партіями від виробника до підприємств-посередників. Роздрібна торгівля – це продаж невеликими партіями товарів від підприємств-посередників споживачу.

Як зазначено в розпорядженні Кабінету Міністрів України «Про схвалення Концепції проекту Закону України «Про внутрішню торгівлю», внутрішня торгівля є однією з важливих галузей економіки, яка відіграє значну роль як у формуванні економічного потенціалу України, так і задоволенні потреби споживачів у високоякісних товарах і послугах [11].

Отже, внутрішня торгівля є вагомим чинником розвитку та процвітання економіки, це величезне коло можливостей, де фізичні особи-підприємці та юридичні особи можуть реалізувати та задовольнити власні потреби у межах, допустимих законом. Зосередимо увагу на дослідженні внутрішньої роздрібної торгівлі.

У ст. 42 Конституції України гарантується, що кожен має право на підприємницьку діяльність, яка не заборонена законом [1]. Тобто держава виступає гарантом реалізації права на підприємницьку діяльність, тим самим держава в особі органів державної влади, законодавчо наділених управлінськими повноваженнями, має усунути економічні, політичні, правові та адміністративні перешкоди з метою реалізації права кожного на підприємницьку діяльність.

Слушною є думка С.П. Сідак про те, що право людини і громадянина на підприємницьку діяльність як об'єкт адміністративно-правової охорони – це визнана та гарантована Конституцією та законами України можливість людини і громадянина самостійно, ініціативно, систематично, на власний ризик діяти у сфері виробництва, розподілу, обміну, надання послуг, зайняття торгівлею та використання матеріальних благ із метою одержання прибутку [2].Тобто дослідник зосередив свою увагу на визначенні характерних ознак підприємницької діяльності. Підтримуємо такий підхід до визначення підприємницької діяльності, адже дійсно вона є законною, самостійною, ініціативною, систематичною, на власний ризик діяльністю.

Як вважає Л.Р. Грицаєнко, підприємництво – це правочинна діяльність, спрямована на отримання прибутку, яка має ініціативний, самостійний, систематичний, інноваційний, ризиковий характер та здійснюється за власною відповідальністю. Державне регулювання економіки та підприємницької діяльності – це комплекс типових заходів законодавчого, виконавчого і контролюючого характеру, який реалізується уповноваженими державними органами з метою стабілізації та коригування наявної соціально-економічної системи до умов, що постійно змінюються, та умов, які гарантуються можливістю застосування правових санкцій у разі їх порушення [5].

Як бачимо, у визначенні вітчизняними дослідниками підприємницької діяльності та підприємництва є багато спільних рис, таких як: самостійність, системність, ініціативність, ризикованість, прибутковість. С.П. Сідак вважає, що, окрім зазначених вище характеристик, підприємницька діяльність є діяльністю у сфері виробництва, розподілу, обміну, надання послуг, зайняття торгівлею. Водночас Л.Р. Грицаєнко наводить ще одну, не менш вагому характеристику як інноваційність, тобто підприємець може використовувати нові методи підприємницької діяльності, що не суперечать закону, також виготовляти, впроваджувати та продавати вперше розроблені товари та послуги, що є результатом власної інтелектуально-розумової праці.

Дослідник О.В. Клим сформулювала принципи адміністративно-правового регулювання підприємницької діяльності, завдяки яким досягається відповідність адміністративно-правового регулювання підприємництва суспільним та приватним потребам та інтересам, а саме: принцип законності адміністративно-правового регулювання підприємницької діяльності; принцип забезпечення економічної свободи, захисту інтересів суб'єктів підприємництва та заохочення підприємництва в процесі адміністративно-правового регулювання; принцип пріоритетності

прав особи та її інтересів; принцип гласності в сфері адміністративно-правового регулювання підприємницької діяльності та принцип відповідальності [6].

Погоджуємося з думкою О.В. Клим щодо принципів адміністративно-правового регулювання, адже вони є основою для успішного здійснення підприємницької діяльності. Принцип законності адміністративно-правового регулювання підприємницької діяльності полягає у здійсненні підприємницької діяльності відповідно до норм чинного законодавства, а саме: у сфері адміністративного, господарського, податкового та трудового права. Принцип забезпечення економічної свободи, захисту інтересів суб'єктів підприємництва та заохочення підприємництва в процесі адміністративно-правового регулювання полягає у вільному виборі підприємцем сфери здійснення підприємницької діяльності, у вільному виборі необхідного грошового капіталу та його безперешкодне і вільне використання на власний розсуд, а також вільному виборі контрагентів. Щодо захисту інтересів суб'єктів підприємництва, держава через органи державної влади має забезпечити всебічний і повний захист інтересів суб'єктів підприємницької діяльності від протиправних посягань. Принцип заохочення підприємництва в процесі адміністративно-правового регулювання полягає у стимулюванні з боку держави в особі органів державної влади та створенні сприятливих умов щодо здійснення підприємницької діяльності. За принципом пріоритетності прав особи та її інтересів, права та інтереси особи є найвищою цінністю, тому нівелювання або порушення цих прав й інтересів є неприпустимим. Принцип гласності у сфері адміністративно-правового регулювання підприємницької діяльності полягає у цілковитій поінформованості суспільства, підприємця про здійснені заходи адміністративно-правового регулювання та їх результати. За принципом відповідальності, підприємницька діяльність – це діяльність, яка здійснюється особою на власний ризик, однак вона не має суперечити чинним нормативно-правовим актам, у разі, коли виникає порушення відповідних норм, підприємець має понести передбачену законом відповідальність.

Погоджуємося з думкою В. В. Хасанової, здійснення державного регулювання внутрішньої торгівлі забезпечується за допомогою доволі широкої системи органів державної влади з різним правовим статусом та компетенцією. Найбільш вагому ланку в цій системі посідають органи виконавчої влади, які покликані забезпечити втілення та реалізацію основних напрямів розвитку внутрішньої торгівлі. У зв'язку з цим особливого значення нині набуває правильний вибір стратегії подальшого розвитку структурної побудови інститутів державного регулювання, конкретних шляхів і засобів подолання властивих їм недоліків із метою створення ефективно працюючої системи державних органів із регулювання відносин у галузі внутрішньої торгівлі [3].

Очевидно, що вдала побудова системи органів виконавчої влади та правильний розподіл державно-владних повноважень між ними є головними чинниками здійснення державного регулювання внутрішньої торгівлі. Окрім того, стратегічність мислення та тактика побудови виконавчої інституціональної системи дасть змогу забезпечити безперешкодне та успішне функціонування внутрішньої торгівлі за допомогою державного регулювання.

На думку І.А. Чершиш, адміністративно-правове регулювання внутрішньої торгівлі – це заснована на адміністративно-правових нормах діяльність уповноважених державою суб'єктів публічної адміністрації з метою забезпечення прав і законних інтересів фізичних та юридичних осіб, які займаються торгівельною діяльністю, захисту прав споживачів і публічного інтересу держави та суспільства загалом, що здійснюється адміністративними методами у визначених законодавством формах [10].

На думку С.В. Ващенка, торговельна діяльність як об'єкт адміністративно-правової охорони становить різновид підприємницької діяльності, це ініціативна, самостійна діяльність юридичних осіб всіх форм власності, громадян України, іноземних громадян та осіб без громадянства, не обмежених у правоздатності і дієздатності згідно із законодавством України, які зареєстровані як суб'єкти підприємницької діяльності щодо здійснення угод купівлі та продажу товарів у галузі оптової та роздрібної торгівлі, а також торговельно-виробничій сфері з метою отримання прибутку. Торговельна діяльність здійснюється відповідно до встановлених державою загальнообов'язкових правил торгівлі, належне виконання яких забезпечується за допомогою різноманітних правових, зокрема адміністративно-правових, засобів [4].

Як бачимо, дослідник виділяє торговельну діяльність як різновид підприємницької діяльності, окрім того, С.В. Ващенко зосередив свою увагу на суб'єктному складі здійснення торговельної діяльності, було наголошено, що це діяльність юридичних осіб усіх форм власності, громадян України, іноземних громадян та осіб без громадянства. Таким чином, С.В. Ващенко з'ясував, хто саме і в яких межах може займатися торговельною діяльністю, аджн законом визна-

чено обов'язковість реєстрації суб'єкта підприємницької діяльності. Також дослідник виділив основні, на його думку, ознаки торговельної діяльності, такі як: ініціативність, самостійність, законність та прибутковість, однак, на відміну від інших дослідників, не було визначено таких ознак, як: ризикованість, інноваційність, систематичність цієї діяльності.

Як вважає В.В. Хасанова, визначення торгівлі можна розглядати у широкому та вузькому розумінні. У широкому розумінні торгівля – це галузь народного господарства, що забезпечується видами економічної діяльності; її видом у цьому широкому розумінні є внутрішня торгівля, яка вказує, насамперед, на межі функціонування галузі, якими є внутрішній ринок країни. Торгівля у вузькому значенні – це торговельна діяльність, тобто конкретні дії з приводу купівлі та продажу товарів (послуг) із метою отримання прибутку [3].

Як бачимо, регулювання торгівельної діяльності в Україні здійснюється широким колом органів державної влади, що виконують функції в межах державно-владних повноважень у сфері адміністративного, податкового, господарського та трудового права. Відповідно, торгівельна діяльність характеризується такими ознаками: самостійність, ініціативність, відповідність норм чинного законодавства, спрямованість на отримання прибутку. Якщо ж розглядати торгівлю, у широкому розумінні це сукупність видів економічної діяльності, що обмежується внутрішнім ринком, а у вузькому значенні – це торгівельна діяльність із метою укладення договору купівлі-продажу товарів (послуг) із метою отримання прибутку.

Очевидно, отримання прибутку є основною рушійною силою здійснення торгівельної діяльності, однак важливими також є відповідність та виконання норма чинного законодавства щодо здійснення торгівельної діяльності задля примноження суспільного блага.

Крім того, успішне безперешкодне здійснення підприємницької діяльності є невід'ємною частиною розвитку та стабільного функціонування ринкової економіки.

Адміністративно-правове регулювання підприємницької діяльності у сфері торгівлі, у першу чергу, регулюється ст. 42 Конституції України: держава забезпечує захист конкуренції у підприємницькій діяльності. Не допускаються зловживання монопольним становищем на ринку, неправомірне обмеження конкуренції та недобросовісна конкуренція. Види і межі монополії визначаються законом [1].

Як бачимо, в основоположному законі України не тільки визначено право кожного на підприємницьку діяльність, яка не заборонена законом [1], а й закріплено недопустимість зловживання монопольним становищем, неправомірне обмеження конкуренції та недобросовісна конкуренція, тобто це дає поштовх малому та середньому бізнесу розвиватися та відчувати себе рівноправними гравцями на ринку. Окрім того, знаючи, що держава в особі органів виконавчої влади, наділених державно-владними повноваженнями, захищає від негативних проявів із боку монополістів, підприємець відчуває себе захищеним і має більше свободи для розвитку власних інноваційних товарів та послуг, а також використання нових методів підприємницької діяльності.

На підтвердження вищесказаного у Кодексі України про адміністративні правопорушення визначено відповідальність за недобросовісну конкуренцію. Під недобросовісною конкуренцією законодавець визначив: незаконне копіювання форми, упаковки, зовнішнього оформлення, а так само імітацію, копіювання, пряме відтворення товару іншого підприємця, самовільне використання його імені; умисне поширення неправдивих або неточних відомостей, які можуть завдати шкоди діловій репутації або майновим інтересам іншого підприємця; отримання, використання, розголошення комерційної таємниці, а також іншої конфіденційної інформації з метою заподіяння шкоди діловій репутації або майну іншого підприємця [7]. У Законі України «Про захист від недобросовісної конкуренції» недобросовісну конкуренцію визначено як будь-які дії у конкуренції, що суперечать торговим та іншим чесним звичаям у господарській діяльності [8].

Зрозуміло, що конкуренція є головною рушійною силою розвитку ринкових відносин. Конкуренція є стимулом для покращення якості товарів та послуг, формування оптимального ціноутворення, оптимального розподілу ресурсів, формування здатності до саморегулювання, максимальне задоволення потреб покупців, покращення виробничої ефективності. У свою чергу, недобросовісна конкуренція погіршує та зводить нанівець розвиток та протікання вищевказаних процесів, через це підприємець втрачає мотивацію, прибуток, клієнтську базу та конкурентоздатність на ринку і ліквідує власну справу як неконкурентоспроможну. У межах цілої країни це може призвести до погіршення стану економіки, зменшення прибутків населення та рівня добробуту громадян.

У Кодексі України про адміністративні правопорушення визначено відповідальність за зловживання монопольним становищем на ринку, під яким розуміється нав'язування таких умов договору, які ставлять контрагентів у нерівне становище, або додаткових умов, що не стосуються предмета договору, зокрема нав'язування товару, не потрібного контрагенту, обмеження або припинення виробництва, а також вилучення з обороту товарів із метою створення або підтримки дефіциту на ринку чи встановлення монопольних цін, часткова або повна відмова від реалізації чи закупівлі товару за відсутності альтернативних джерел постачання або збуту з метою створення або підтримки дефіциту на ринку чи встановлення монопольних цін, інші дії, спрямовані на створення перешкод доступу на ринок (виходу з ринку) інших підприємців, встановлення монопольних цін (тарифів, розцінок) на свої товари, а також дискримінаційних цін, що обмежують права окремих споживачів [7]. У Законі України «Про захист економічної конкуренції» визначено, що зловживанням монопольним (домінуючим) становищем на ринку є дії чи бездіяльність суб'єкта господарювання, який займає монопольне (домінуюче) становище на ринку, що призвели або можуть призвести до недопущення, усунення чи обмеження конкуренції або ущемлення інтересів інших суб'єктів господарювання чи споживачів, які були б неможливими за умов існування значної конкуренції на ринку. Зловживанням монопольним (домінуючим) становищем на ринку, зокрема, визнається: встановлення таких цін чи інших умов придбання або реалізації товару, які неможливо було б встановити за умов існування значної конкуренції на ринку; застосування різних цін чи різних інших умов до рівнозначних угод з суб'єктами господарювання, продавцями чи покупцями без об'єктивно виправданих на те причин; зумовлення укладання угод прийняттям суб'єктом господарювання додаткових зобов'язань, які за своєю природою або згідно з торговими та іншими чесними звичаями у підприємницькій діяльності не стосуються предмета договору; обмеження виробництва, ринків або технічного розвитку, що завдало чи може завдати шкоди іншим суб'єктам господарювання, покупцям, продавцям; часткова або повна відмова від придбання або реалізації товару за відсутності альтернативних джерел реалізації чи придбання; суттєве обмеження конкурентоспроможності інших суб'єктів господарювання на ринку без об'єктивно виправданих на те причин; створення перешкод доступу на ринок (виходу з ринку) чи усунення з ринку продавців, покупців, інших суб'єктів господарювання. Зловживання монопольним (домінуючим) становищем на ринку забороняється і тягне за собою відповідальність згідно із законом [9].

Як бачимо, зловживання монопольним становищем на ринку стосується не тільки відносин між монополістом та іншими дрібнішими контрагентами, але й може призвести до порушення прав окремих споживачів, як наслідок, встановлення дискримінаційних цін. Очевидно, що зловживання монопольним становищем це порушення прав та ущемлення інтересів інших суб'єктів підприємницької діяльності, а також споживачів.

Крім того, у Кодексі України про адміністративні правопорушення визначено також відповідальність за неправомірні угоди між підприємцями (ст. 166-2), дискримінацію підприємців органами влади і управління (ст. 166-3), порушення порядку видачі документа дозвільного характеру (ст. 166-10), порушення законодавства про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань (ст. 166-11), порушення законодавства у сфері ліцензування видів господарської діяльності (ст. 166-12).

Очевидно, вагоме місце в адміністративно-правовому регулюванні підприємницької діяльності у сфері торгівлі належить положенням Кодексу про адміністративні правопорушення як засобу стримування та запобігання вчиненню протиправних діянь під час здійснення підприємницької діяльності у сфері торгівлі.

У положеннях Господарського кодексу України визначено, що під господарською діяльністю розуміється діяльність суб'єктів господарювання у сфері суспільного виробництва, спрямована на виготовлення та реалізацію продукції, виконання робіт чи надання послуг вартісного характеру, що мають цінову визначеність. Господарська діяльність, що здійснюється для досягнення економічних і соціальних результатів та з метою одержання прибутку, є підприємництвом, а суб'єкти підприємництва – підприємцями. Крім того, у ст. 42 Господарського кодексу України визначено підприємництво як самостійну, ініціативну, систематичну, на власний ризик господарську діяльність, що здійснюється суб'єктами господарювання (підприємцями) з метою досягнення економічних і соціальних результатів та одержання прибутку [15].

У Господарському кодексі України визначено, що підприємництво є видом господарської діяльності, окрім того, визначені принципи підприємницької діяльності, майно суб'єктів господарювання, організаційні форми підприємництва, загальні гарантії прав підприємців, відповідальність за порушення антимонопольно-конкурентного законодавства.

До адміністративно-правового регулювання підприємницької діяльності у сфері торгівлі належать виникнення та функціонування податкових правовідносин між уповноваженими органами та підприємцями. Адже підприємницька діяльність націлена на отримання прибутку і без вчасної та правильної сплати податків ця діяльність буде неможливою. За Податковим кодексом України, платниками податків визнаються фізичні особи (резиденти і нерезиденти України), юридичні особи (резиденти і нерезиденти України) та їх відокремлені підрозділи, які мають, одержують (передають) об'єкти оподаткування або провадять діяльність (операції), що є об'єктом оподаткування, згідно з цим Кодексом або податковими законами, і на яких покладено обов'язок зі сплати податків та зборів згідно з цим Кодексом. У свою чергу, об'єктами оподаткування можуть бути майно, товари, дохід (прибуток) або його частина, обороти з реалізації товарів (робіт, послуг), операції з постачання товарів (робіт, послуг) та інші об'єкти, визначені податковим законодавством, із наявністю яких податкове законодавство пов'язує виникнення у платника податкового обов'язку [14].

Таким чином, підприємець, якщо він зареєстрований як платник податку на додану вартість, сплачує податок на додану вартість, відповідно до чинного законодавства підприємець сплачує єдиний податок, розмір та ставки якого розраховуються відповідно до приналежності підприємця до певної групи сплати єдиного податку. Отже, сплата податків є невід'ємною частиною здійснення підприємницької діяльності в торговельній сфері.

Підприємницька діяльність – це не тільки укладення договорів купівлі-продажу між підприємцями, але й виникнення правовідносин між підприємцем та споживачами, тому захист прав споживачів є невід'ємною частиною суспільних відносин у підприємницькій діяльності і також є об'єктом адміністративно-правового регулювання. У Законі України «Про захист прав споживачів» визначено, що держава забезпечує споживачам захист їх прав, надає можливість вільного вибору продукції, здобуття знань і кваліфікації, необхідних для прийняття самостійних рішень під час придбання та використання продукції відповідно до їх потреб, і гарантує придбання або одержання продукції іншими законними способами в обсязі, що забезпечує рівень споживання, достатній для підтримання здоров'я і життєдіяльності [12]. Держава через органи публічної адміністрації захищає права споживачів та не допускає порушення їх прав та інтересів.

У Законі України «Про ліцензування видів господарської діяльності» визначено перелік видів господарської діяльності, що підлягають ліцензуванню. Серед господарської діяльності, що підлягає ліцензуванню євиробництво і торгівля спиртом етиловим, коньячним і плодовим, алкогольними напоями та тютюновими виробами, яка ліцензується відповідно до Закону України «Про державне регулювання виробництва і обігу спирту етилового, коньячного і плодового, алкогольних напоїв та тютюнових виробів» [13].

Тобто внутрішня, роздрібна торгівля спиртом етиловим, коньячними і плодовими, алкогольними напоями та тютюновими виробами підлягає ліцензуванню у порядку, встановленому законом. Підприємці не можуть ухилитися від ліцензування цього виду діяльності, адже це тягне за собою штрафні санкції та унеможливлює здійснення підприємницької діяльності.

Зважаючи на вищевикладене, можна дати характеристику адміністративно-правовому регулюванню підприємницької діяльності у сфері торгівлі:

– органи публічної адміністрації наділені державно-владними повноваженнями з метою регулювання нових та наявних суспільних відносин щодо здійснення підприємницької діяльності у сфері торгівлі;

– підприємницька діяльність – це регламентована чинними нормативно-правовими актами самостійна, на власний ризик, системна, інноваційна діяльність громадян України, іноземців, осіб без громадянства, необмежених у правоздатності та дієздатності, що зареєстровані у відповідному порядку як суб'єкти підприємницької діяльності і проводять свою діяльність з укладення договорів купівлі-продажу товарів та надання послуг із метою отримання прибутку;

– правовою основою для здійснення підприємницької діяльності у сфері торгівлі є положення Конституції України, Господарського кодексу України, Кодексу про адміністративні правопорушення, законів України «Про захист прав споживачів», «Про ліцензування видів господарської діяльності та інші підзаконні нормативно-правові акти;

– обов'язковою є взаємодія між суб'єктами підприємницької діяльності та публічної адміністрації з метою регулювання та контролю суспільних відносин, що виникають під час здійснення підприємницької діяльності у сфері торгівлі;

– націленість не тільки на відстоювання інтересів держави та суб'єктів підприємницької діяльності у сфері торгівлі, але й на захист прав споживачів як безпосередніх учасників процесу здійснення підприємницької діяльності;

– підприємці у сфері торгівлі потребують захисту від двох основних видів небезпеки від свавілля суб'єктів публічної адміністрації (антикорупційні) та інших осіб, які такого статусу не мають.

Висновки. Таким чином, можна зробити висновок, що адміністративно-правове регулювання підприємницької діяльності у сфері торгівлі – це заснована на адміністративно-правових нормах діяльність органів публічної адміністрації з метою захисту прав фізичних і юридичних осіб на якісні і безпечні продукти і товари (захисту прав споживачів), сприяння розвитку підприємницької торгівлі, захисту їх від порушень із боку суб'єктів владних повноважень на інших осіб.

Список використаних джерел:

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

2. Сідак С.П. Адміністративно-правова охорона права на підприємницьку діяльність в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / С.П. Сідак ; Держ. НДІ МВС України. – Київ, 2010. – 19 с.

3. Хасанова В.В. Державне регулювання внутрішньої торгівлі в Україні (організаційно-правовий аспект) : автореф. дис... канд. юрид. наук : 12.00.07 / В.В.Хасанова ; Ін-т законодавства Верховної Ради України. – Київ, 2009. – 20 с.

4. Ващенко С.В. Адміністративна відповідальність за правопорушення в галузі торговельної діяльності : автореф. дис... канд. юрид. наук : 12.00.07 / С.В. Ващенко; Ун-т внутр. справ. – Харків, 1999. – 17 с.

5. Грицаєнко Л.Р. Адміністративно-правові аспекти підприємницької діяльності в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Л.Р. Грицаєнко ; НАН України. Ін-т держави і права ім. В.М.Корецького. – Київ, 2001. – 17 с.

6. Клим О.В. Адміністративно-правове регулювання підприємницької діяльності в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / О.М. Клим ; НАН України, Ін-т держави і права ім. В.М.Корецького. – Київ, 2009. – 20 с.укр.

7. Кодекс України про адміністративні правопорушення : Закон, Кодекс від 07.12.1984 р. № 8073-Х // Відомості Верховної Ради УРСР. –1984. – № 51. – Ст. 1122.

8. Про захист від недобросовісної конкуренції : Закон України від 07.06.1996 р. № 236/96-ВР // Голос України. – 1996. – 2 липня.

9. Про захист економічної конкуренції : Закон України від 11.01.2001 р. № 2210-III // Урядовий кур'єр. – 2001. – № 50.

10. Черниш І.А. Адміністративно-правове регулювання внутрішньої торгівлі в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / І.А. Черниш ; Відкритий міжнар. ун-т розв. людини «Україна». – Київ, 2011. – 18 с.

11. Про схвалення Концепції проекту Закону України «Про внутрішню торгівлю» : Розпорядження, Концепція від 07.10.2009 р. № 1200-р // Урядовий кур'єр. – 2009. – № 199.

12. Про захист прав споживачів : Закон України від 12.05.1991 р. № 1023-XII // Голос України. – 1991. – 8 червня.

13. Про ліцензування видів господарської діяльності : Закон України від 02.03.2015 р. № 222-VIII // Урядовий кур'єр.– 2015. – № 64.

14. Податковий кодекс України : Кодекс України, Закон, Кодекс від 02.12.2010 р. № 2755-VI // Голос України. –2010. – № 229.

15. Господарський кодекс України : Кодекс України, Закон, Кодекс від 16.01.2003 р. № 436-IV // Голос України. – 2003. – № 49.

УДК 342.9

ЛІФІНЦЕВ О.В.

ВИДИ КОНТРОЛЮ У СФЕРІ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я

У статті окреслено перелік видів контролю у сфері охорони здоров'я. Висвітлено власну позицію щодо вдосконалення складного процесу реалізації компетентними органами державної влади контрольних функцій у сфері охорони здоров'я.

Ключові слова: *контроль, охорона здоров'я, нормативно-правовий акт, функції.*

В статье обозначен перечень видов контроля в сфере здравоохранения. Обозначена собственная позиция относительно совершенствования сложного процесса реализации компетентными органами государственной власти контрольных функций в сфере охраны здоровья.

Ключевые слова: *контроль, здравоохранение, нормативно-правовой акт, функции.*

The article outlines a list of controls in the health sector. Deals with improving his own position difficult process of implementing the competent public authorities control functions in the field of health.

Key words: *control, health care, legal act, function.*

Вступ. Сутність такого політико-територіального утворення, як держава полягає у наявності не лише території, що відокремлена від інших суб'єктів міжнародного права державним кордоном, але й органів державної влади та органів місцевого самоврядування, які покликані представляти законні права, інтереси та волю народу. При цьому однією з основних цінностей зазначених органів є можливість вирішення завдань як місцевого, так і загальнодержавного значення винятково з урахуванням наділеного спектру повноважень. А тому обґрунтовано виникає питання щодо контролю за законністю та об'єктивністю прийняття офіційними представниками суб'єктів владних повноважень процесуальних рішень у різних сферах суспільного життя.

Проблематика дослідження видів контролю у сфері охорони здоров'я розглядалась у роботах таких вчених, як В.С. Журавський, Л.П. Сушка, О.В. Кондратьєва, Ю.А. Крохіна, О.А. Стародубова, О.М. Козирін, В.М. Платонов, Ю.А. Тихомиров та інші. Незважаючи на велику кількість досліджень, ця проблематика потребує подальшого розгляду.

Постановка завдання. Метою статті є дослідження переліку видів контролю у сфері охорони здоров'я та висвітлення власної позиції вдосконалення складного процесу реалізації компетентними органами державної влади контрольних функцій у сфері охорони здоров'я.

Результати дослідження. Сектор охорони здоров'я, який характеризується наявністю розгалуженої системи суб'єктів надання медичних послуг, відзначається не лише пріоритетним напрямом розвитку, але і складністю оптимізації процесу функціонування державних органів і суб'єктів господарювання усіх форм власності сфери управління Міністерства охорони здоров'я України. Наведені обставини зумовлюють актуальність дослідження, предметом якого є визначення видів контролю у зазначеному вище напрямі.

Так, у науково-правових колах види контролю класифікують, зокрема, залежно від суб'єктів реалізації контрольних функцій. До такого виду контролю належить державний, підвидами якого традиційно є парламентський, президентський, урядовий та судовий. Як приклад реалізації вищенаведеного прояву контролю у сфері охорони здоров'я розглянемо парламентський та судовий. Розглянемо деякі з наведених вище видів контролю з огляду на предмет нашого дослідження.

Так, вчений В.С. Журавський під парламентським контролем пропонує розуміти передбачену Конституцією та законами України діяльність Верховної Ради України, утворених нею

© ЛІФІНЦЕВ О.В. – аспірант денного відділення аспірантури (Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ)

органів, обраних нею посадових осіб і народних депутатів України щодо отримання, вивчення, оприлюднення інформації про діяльність, рішення, правові акти інших органів і посадових осіб публічної влади, підприємств, установ та організацій і вжиття на основі цієї інформації передбачених Конституцією та законами України заходів реагування [1; 8]. Парламентський контроль зосереджений як на реалізації дієвих важелів впливу на діяльність суб'єктів публічної влади у разі прийняття посадовими та службовими особами офіційних рішень, що суперечать загальнообов'язковим правилам поведінки, нормам чи стандартам, так і на здійсненні впливу на різні сфери суспільного життя шляхом прийняття нормативно-правових актів вищої юридичної сили.

Такий різновид державного контролю широко застосовується й у сфері виникнення суспільних відносин, пов'язаних із забезпеченням законних прав, інтересів та свобод осіб (пацієнтів), медичних працівників чи функціонуванням закладів охорони здоров'я. Серед таких законодавчих актів варто назвати:

– Закон України «Про ліцензування видів господарської діяльності» від 2 березня 2015 року, який, зокрема, визначає особливості і порядок ліцензування виробництва лікарських засобів, оптової та роздрібної торгівлі лікарськими засобами, імпорту лікарських засобів (крім активних фармацевтичних інгредієнтів) та медичної практики [2, с. 89];

– Закон України «Про лікарські засоби» від 4 квітня 1996 року, який регулює правовідносини, пов'язані зі створенням, реєстрацією, виробництвом, контролем якості та реалізацією лікарських засобів, визначає права та обов'язки підприємств, установ, організацій і громадян, а також повноваження у цій сфері органів виконавчої влади і посадових осіб [3, с. 14];

– Закон України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» від 5 квітня 2007 року, який визначає правові та організаційні засади, основні принципи і порядок здійснення державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності, зокрема у сфері охорони здоров'я, повноваження органів державного нагляду (контролю), їх посадових осіб і права, обов'язки та відповідальність суб'єктів господарювання під час здійснення державного нагляду (контролю) [4, с. 96] тощо.

Ще одним різновидом державного контролю є судовий. Як вважає Л.П. Сушка, судовий контроль являє собою особливий вид діяльності судів різних юрисдикцій, який полягає у прямій чи опосередкованій перевірці правомірності державно-управлінських рішень і супроводжує розгляд і розв'язання окремих правових спорів, наслідком якого можуть бути відновлення порушеного режиму законності, забезпечення охорони суспільних відносин і поновлення порушених прав суб'єктів різноманітних правовідносин, які виникають у державі [5, с. 5]. Дещо ширшим виглядає розкриття змісту судового контролю, запропоноване О.В. Кондратьєвим. За своєю правовою природою судовий контроль є юрисдикційною діяльністю суду, спрямованою на перевірку нормативно-правових актів органів виконавчої влади, видачу дозволів про обмеження прав людини або вирішення конфліктів, що виникають між державними органами, які здійснюють процесуальну діяльність, та її учасниками [6, с. 4]. Таким чином, судовий контроль набуває особливого значення у сфері охорони здоров'я, адже однією з його особливостей є можливість відновлення порушених прав та інтересів осіб (пацієнтів), вирішення трудових спорів між медичними працівниками та адміністрацією лікувально-профілактичних установ.

Ще одним видом контролю залежно від суб'єктів реалізації контрольних функцій є суспільний або громадський. В.Л. Федоренко та Я.О. Кагляк зазначають, що громадський контроль розглядається як інструмент громадської оцінки ступеня виконання органами влади та іншими підконтрольними об'єктами їхніх соціальних завдань. Тобто характерні відмінності громадського контролю від будь-якого іншого виду контролю лежать у суб'єктно-об'єктній сфері та полягають у тому, що, по-перше, громадський контроль здійснюється саме громадськістю (організованою та неорганізованою), по-друге, у процесі здійснення громадського контролю контролюється виконання саме соціальних завдань, безпосередньо пов'язаних із захистом і реалізацією прав і свобод громадян, задоволенням та узгодженням соціальних потреб та інтересів населення [7, с. 99]. Тобто громадський контроль є засобом суспільного управління та полягає у забезпеченні дотримання соціальних норм підконтрольними суб'єктами.

Він значно поширений і у сфері охорони здоров'я та зосереджений в активній діяльності як центрального громадського колегіального консультативно-дорадчого і наглядово-експертного органу при Міністерстві охорони здоров'я – Громадської ради, так і громадських організацій чи спілок, які шляхом вивчення думки громадськості щодо прогалин та недоліків у процесі надання закладами охорони здоров'я послуг медичного характеру на платній і безоплатній основі (йдеть-

ся про якість, спектр, строки, форми), оцінки результатів та напрямів функціонування суб'єктів господарювання у цій сфері пропонують шляхи вирішення основних завдань із цього приводу.

Ще одним критерієм класифікації видів контролю є відповідний напрям його проведення. У цьому разі мова може йти про фінансовий контроль, який, на думку Ю.А. Крохіної, повинен розглядатися в широкому та вузькому розумінні. У першому – це сукупність заходів державного регулювання, які забезпечують із метою здійснення ефективної державної фінансової політики економічну безпеку країни та дотримання державних і муніципальних інтересів у процесі публічної фінансової діяльності. А в другому – контроль держави та муніципальних утворень в особі компетентних органів, а також інших уповноважених органів за законністю та доцільністю дій у процесі акумулювання, розподілу та використання грошових фондів держави та муніципальних утворень з метою ефективного соціально-економічного розвитку країни (у вузькому розумінні) [8, с. 123]. Фінансовий контроль є засобом не лише реагування на порушення у сфері фінансової звітності та бухгалтерського обліку, але і попередження таких негативних проявів.

З огляду на той факт, що функціонування сфери охорони здоров'я нерозривно пов'язане з процесом публічної фінансової діяльності, до закладів (установ, організацій) сфери управління Міністерства охорони здоров'я України можуть також застосовуватися заходи фінансового контролю. Він може проявлятися у здійсненні розрахунків за медикаментами, що поставлені для забезпечення закладів охорони здоров'я в областях, шляхом проведення взаємозаліку з Державною фіскальною службою України на предмет податкової заборгованості підприємців-постачальників цих медикаментів незалежно від термінів її виникнення та витрат Міністерства охорони здоров'я на проведення заходів для боротьби з епідеміями, фінансування яких передбачається за рахунок коштів державного бюджету [9].

Передбачається формування такої статті бюджетної програми на відповідний календарний рік, як видатки для реалізації державних цільових програм у сфері охорони здоров'я, а також часткового або повного фінансування закладів (установ, організацій) відзначеної категорії (в тому числі формування державного резерву лікарських засобів та інших препаратів для медичного застосування).

Не менш важливим видом контролю залежно від напряму застосування є ліцензійний контроль. Так, А.Б. Багандов під цією науковою категорією пропонує розуміти адміністративно-правову процедуру, спрямовану на виявлення можливих складів правопорушень у сфері ліцензування, що складається зі стадії одержання контролюючим суб'єктом необхідної інформації, стадії правової кваліфікації і стадії прийняття рішення про застосування примусових заходів до ліцензіата [10, с. 127]. На наш погляд, замість правопорушення доцільно використовувати ширший критерій у вигляді порушень загальнообов'язкових правил поведінки, норм чи стандартів у сфері ліцензування, що може містити у собі і контроль за правильністю змістовного наповнення звітної документації тощо.

При цьому в Законі України «Про ліцензування видів господарської діяльності» від 2 березня 2015 року наведені такі напрями оперативного втручання суб'єкта контролю за додержанням ліцензійних умов провадження перелічених видів господарювання в державному секторі охорони здоров'я, як:

– анулювання ліцензії – позбавлення ліцензіата органом виконавчої влади, визначеним Кабінетом Міністрів України, уповноваженим законом державним колегіальним органом, спеціально уповноваженим виконавчим органом рад для ліцензування певних видів господарської діяльності права на провадження господарської діяльності у галузі охорони здоров'я;

– розпорядження про усунення порушень ліцензійних умов – рішення органу ліцензування про необхідність усунення ліцензіатом у встановлені строки порушень установленого з урахуванням вимог законів вичерпного переліку організаційних, кваліфікаційних та інших спеціальних вимог, обов'язкових для виконання під час провадження видів господарської діяльності, що підлягають ліцензуванню;

– розпорядження про усунення порушень законодавства у сфері ліцензування – рішення спеціально уповноваженого органу з питань ліцензування про необхідність усунення органом ліцензування в установлені строки порушень законодавства у сфері ліцензування [11].

Ліцензійний контроль у вказаному секторі держави може проявлятися в наборі прийомів та операцій посадових і службових осіб суб'єктів владних повноважень у сфері надання спеціального права на провадження господарської діяльності з оптового-роздрібного продажу лікарських засобів, виробництва і транспортування медичного обладнання, переробки донорської крові та її компонентів, медичної практики тощо, який проявляється у проведенні виїзних

та дистанційних перевірок з метою попередження порушень законодавства у вказаному секторі, а також усунення негативних наслідків у разі вчинення таких.

Пропонуємо висвітлити власну позицію щодо вдосконалення складного процесу реалізації компетентними органами державної влади контрольних функцій за суспільними відносинами, які виникають під час надання адміністративних послуг Міністерством охорони здоров'я, що виглядає таким чином:

1) перевірка достовірності інформації, що міститься в документах для отримання дозволу на провадження господарської діяльності у сфері охорони здоров'я, що передбачає такі дії уповноважених осіб контролюючого органу, як:

а) направлення запиту до Державної реєстраційної служби України з метою отримання відповідного витягу з Єдиного державного реєстру юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців, що містить вихідні відомості про суб'єкта господарювання – ліцензіата, такі як повне найменування, юридична адреса, місце фактичного розташування виробничих потужностей, анкетні дані засновника чи громадянина-підприємця, наявність відокремлених підрозділів юридичної особи тощо;

б) вивчення змісту документів зазначеної категорії з метою виявлення ознак інтелектуальної чи матеріальної підробки. Остання категорія зосереджена в цілеспрямованих діях посадової, службової чи матеріально відповідальної особи державного органу, підприємства сфери управління Міністерства охорони здоров'я України, що спрямовані на видозміну змістовного наповнення інформації у предметній формі. Під інтелектуальною підробкою розуміють діяльність щодо внесення уповноваженою особою підконтрольного об'єкта завідомо неправдивих відомостей до письмового документа, який засвідчує:

– фактичний стан матеріально-технічного забезпечення суб'єкта господарювання – ліцензіата у вигляді оснащення необхідними приладами та обладнанням для медичного призначення (у тому числі проведення експертних досліджень чи лабораторних діагностик лікарських засобів, продуктів харчування чи тканин (клітин) людського організму з метою висвітлення об'єктивних умов для провадження господарської діяльності у сфері охорони здоров'я);

– фактичний стан організаційно-правового забезпечення суб'єкта господарювання – ліцензіата у вигляді наявності вичерпного переліку розпорядчих та нормативних актів, які урегульовують питання дотримання працівниками підконтрольного об'єкта загальнообов'язкових правил поведінки у цій сфері суспільного життя в частині як виконання своїх професійних обов'язків загалом, так і підготовки (перепідготовки), підвищення кваліфікаційного рівня окремими категоріями фахівців, що володіють спеціальними знаннями у відповідній галузі медицини зокрема.

Зауважимо також про наявність організаційних взаємозв'язків контролюючого суб'єкта та підконтрольного об'єкта, у зв'язку з чим можна виокремити зовнішній і внутрішній (адміністративний) контроль у сфері охорони здоров'я. Так, зовнішній контроль являє собою відповідну діяльність суб'єктів владних повноважень, які не входять в систему охорони здоров'я. Внутрішній контроль здійснюється уповноваженими на те особами, компетентними органами у сфері функціонування Міністерства охорони здоров'я України. Характер зовнішнього та внутрішнього контролю охорони здоров'я має прямий стосунок до визначення сутності суб'єктів такої діяльності.

Висновки. Підсумовуючи викладене, зазначимо, що кожному з наведених вище видів контролю притаманні такі властивості, як функціональне призначення у вигляді очікуваних результатів з боку суб'єктів реалізації правових засобів реагування на різного роду порушення загальнообов'язкових правил поведінки, норм чи стандартів у сфері охорони здоров'я, а також предметна сфера – застосування фінансової звітності, бухгалтерського обліку, дотримання ліцензійних умов, відновлення порушених прав та інтересів осіб (пацієнтів), вирішення трудових спорів між медичними працівниками та адміністраціями лікувально-профілактичних установ, прийняття нормативно-правових актів вищої юридичної сили тощо.

Список використаних джерел:

1. Журавський В.С. Теоретичні та організаційно-правові проблеми становлення і розвитку українського парламентаризму: автореф. дис... на здобуття наукового ступеня д-ра юрид. наук / В.С. Журавський. – Одеса, 2001. – 42 с.

2. Про ліцензування видів господарської діяльності : Закон України : від 2 бер. 2015 № 222-VIII // Відомості Верховної Ради України. – 2015. – № 23. – Ст. 158.

3. Про лікарські засоби : Закон України від 04.04.1996 № 123/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 22. – Ст. 86.

4. Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності : Закон України : від 5 квіт. 2007 р. № 877-V // Відомості Верховної Ради України. – 2007. – № 29. – Ст. 389.

5. Сушко Л.П. Організаційно-правові засади здійснення судового контролю в Україні : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / Л.П. Сушко. – К., 2009. – 22 с.

6. Кондратьєв О.В. Організаційно-правові проблеми судового контролю: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: 12.00.10 / О.В. Кондратьєв. – Х., 2005. – 19 с.

7. Федоренко В.Л. Інститути громадянського суспільства та інститут громадських організацій в Україні: теоретико-методологічні та нормопроектні аспекти / Федоренко В.Л., Кагляк Я.О. // Бюлетень Міністерства юстиції України. – 2009. – № 4–5. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.minjust.gov.ua (Офіційний сайт Міністерства юстиції України).

8. Крохина Ю.А. Финансовое право России : учебник [для вузов] / Ю.А. Крохина. – М. : Норма, 2004. – 290 с.

9. Про проведення взаєморозрахунків із фінансування видатків державного бюджету Міністерства охорони здоров'я : Постанова Кабінету міністрів України від 25.11.1998 № 1864 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1864-98-п.

10. Багандов А.Б. Лицензионное право РФ: Учебно-практическое пособие / Под ред. Ю.А. Дмитриева. – М.: Изд-во Эксмо, 2004. – 640 с.

11. Воронова Л.К. Фінансове право України : підручник / Л.К. Воронова. – К. : Прецедент : Моя книга, 2006. – 448 с.

УДК 347.13

МАНДИЧЕВ Д.В.

ПОНЯТТЯ ТА ЗНАЧЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ГОСПОДАРСЬКИХ СУДІВ УКРАЇНИ

У статті досліджено поняття та значення адміністративно-правового регулювання діяльності господарських судів України. Сформульовано дефініцію категорії «адміністративно-правове регулювання діяльності господарських судів»; визначено систему актів адміністративно-правового регулювання діяльності господарських судів; охарактеризовано основні види актів адміністративно-правового регулювання діяльності цих судів; з'ясовано значення адміністративно-правового регулювання діяльності господарських судів.

Ключові слова: *господарські суди, регулювання, адміністративно-правові акти, організаційно-розпорядчі акти.*

В статье исследовано понятие и значение административно-правового регулирования деятельности хозяйственных судов Украины. Сформулирована дефиниция категории «административно-правовое регулирование деятельности хозяйственных судов»; определена система актов административно-правового регулирования деятельности хозяйственных судов; охарактеризованы основные виды актов административно-правового регулирования деятельности этих судов; выяснено значение административно-правового регулирования деятельности хозяйственных судов.

Ключевые слова: *хозяйственные суды, регулирования, административно-правовые акты, организационно-распорядительные акты.*

In the article the concept and importance of administrative and legal regulation of economic courts of Ukraine. Formulated a definition of the category of "administrative and legal regulation of economic courts"; The system acts administrative and legal regulation of economic courts; describes the main types of acts of administrative and legal regulation of these courts; found important administrative and legal regulation of economic courts.

Key words: *commercial courts, regulation, administrative regulations, organizational and administrative acts.*

Вступ. Характер та напрями діяльності господарських судів визначають той вид правовідносин, у який вони вступають у зв'язку зі здійсненням такої діяльності. Функціонування та організація господарських судів в Україні може регламентуватися нормативно-правовими актами різних галузей права – конституційного, господарського, господарського процесуального та ін. Адміністративна та інші види діяльності господарських судів, що реалізуються під час їх вступу в адміністративні правовідносини, підлягають адміністративно-правовому регулюванню. З огляду на це варто визначити місце такого регулювання у системі правових засад.

Актуальність теми дослідження підтверджується тим, що сьогодні триває черговий етап адміністративно-судової реформи, який супроводжується оновленням законодавства, в тому числі у сфері адміністративно-правового регулювання діяльності господарських судів. Тому наукові дослідження, присвячені цьому питанню, з огляду на оновлене законодавство практично відсутні.

Окремі аспекти питання щодо особливостей адміністративно-правового регулювання діяльності судів загальної юрисдикції досліджували такі вчені, як О.І. Безпалова, А.М. Бернюков, О.М. Іщенко, В.К. Колпаков, О.В. Кузьменко, І.Є. Марочкін, В.Ю. Мащук, Л.М. Ніколенко, С.П. Погребняк, Н.В. Сібільова, В.С. Смородинський, О.В. Старчук, В.І. Теремецький, Е.О. Шев-

© МАНДИЧЕВ Д.В. – здобувач (Харківський національний університет внутрішніх справ)

ченко та багато інших. Однак сьогодні відсутні комплексні дослідження, присвячені визначенню поняття та особливостей адміністративно-правового регулювання діяльності господарських судів в Україні з урахуванням оновленого законодавства, що ще раз підкреслює важливість та актуальність запропонованої теми.

Постановка завдання. Метою статті є визначення поняття та значення адміністративно-правового регулювання діяльності господарських судів України. Для досягнення поставленої мети необхідно сформулювати визначення категорії «адміністративно-правове регулювання діяльності господарських судів»; визначити види актів адміністративно-правового регулювання діяльності господарських судів та охарактеризувати їх; з'ясувати значення адміністративно-правового регулювання діяльності господарських судів.

Результати дослідження. Особливе місце в системі правових засад посідає адміністративно-правове регулювання діяльності господарських судів. У науковій літературі це питання є досить дослідженим, однак різноманітність підходів до визначення поняття «адміністративно-правове регулювання» свідчить про відсутність єдиного його розуміння.

Так, В.В. Галунько та В.І. Олефір вважають, що адміністративно-правове регулювання характеризує спеціально-юридичний механізм впливу адміністративного права на поведінку і діяльність його адресатів. Унаслідок адміністративно-правової регламентації формується юридична основа, визначаються зафіксовані у правових велінних орієнтири для організації діяльності учасників адміністративно-правових відносин для досягнення фактичних завдань адміністративного права [1, с. 237].

Особливістю адміністративно-правового регулювання є те, що вплив у процесі такого регулювання здійснюється на поведінку та діяльність суб'єктів адміністративних правовідносин, одним з яких обов'язково є орган державної влади або місцевого самоврядування, їх посадова особа або інший суб'єкт публічно-владних повноважень. Господарські суди належать до органів судової влади, тому регулювання їхньої діяльності здійснюється нормами не тільки конституційного, господарського процесуального, але й адміністративного права.

В.І. Теремецький, розглядаючи сутність адміністративно-правового регулювання, виходить із його складної структури. Зокрема, на думку науковця, адміністративно-правове регулювання а) являє собою дію (вплив) держави на суспільні відносини, що виникають між їх суб'єктами; б) здійснюється за допомогою відповідних правових засобів, сукупність яких утворює механізм адміністративно-правового регулювання; в) має на меті упорядкування державно-владних відносин; г) встановлює юридичні права та обов'язки учасників адміністративно-правових відносин, що упорядковуються [2, с. 52]. Адміністративно-правове регулювання діяльності господарських судів має свою специфіку, зумовлену особливим статусом суб'єкта впливу. Насамперед мова йде про дію конституційного принципу незалежності судів та підкорення їх лише закону. З урахуванням цього принципу приймаються нормативно-правові акти, які визначають відповідальність суддів, організацію та здійснення контролю за їхньою діяльністю тощо.

А.А. Іванищук вважає, що адміністративно-правове регулювання діяльності судової гілки влади є надзвичайно складним і ємним комплексним інститутом адміністративного права, пронизаним багатьма вертикальними і горизонтальними зв'язками, що поєднує однорідні суспільні відносини – систему адміністративно-правового регулювання (правотворчість, правозастосування, правоохоронну діяльність), має свою структуру (засоби і типи правового регулювання), механізм адміністративно-правового регулювання (джерела, принципи, тлумачення норм адміністративного права, адміністративно-правові відносини, статус суб'єктів адміністративного права, індивідуальні адміністративні акти, методи, режими, процедури, ефективність адміністративно-правового регулювання) та напрями адміністративно-правового регулювання діяльності судової гілки влади [3, с. 145]. Кожен із цих складових елементів механізму адміністративно-правового регулювання має особливий характер.

Розкриємо основні з таких особливостей: 1) здійснюється не тільки органами законодавчої влади, але й органами суддівського самоврядування, а також спеціально утвореними органами судової системи (Вища кваліфікаційна комісія суддів та ін.) та суддями, які займають адміністративні посади; 2) методами, що застосовуються, можуть бути примус та переконання, однак використання методу примусу обмежується дією принципу незалежності суддів та підкорення їх лише закону; 3) результатом адміністративно-правового регулювання є не тільки нормативно-правові акти, але й акти індивідуального характеру, організаційно-розпорядчі акти органів суддівського самоврядування тощо; 4) об'єктом впливу є адміністративні правовідносини в управлінській вертикалі між господарськими судами та іншими суб'єктами, а також у рів-

ноправних правовідносинах за участю господарських судів; 5) сферу адміністративно-правового регулювання становить широке коло правовідносин, що зумовлено можливістю вступу господарських судів у різноманітні види адміністративних правовідносин.

На основі аналізу особливостей адміністративно-правового регулювання діяльності господарських судів таке регулювання можна визначити як складний багатоелементний процес упорядкування та нормування управлінських правовідносин, що виникають у діяльності господарських судів, який здійснюється органами законодавчої влади, органами суддівського самоврядування, іншими спеціально утвореними органами, що належать до судової системи, а також суддями, які обіймають адміністративні посади, шляхом розроблення та прийняття нормативно-правових, індивідуальних та інших адміністративних актів.

Як уже згадувалось, результатом адміністративно-правового регулювання є прийняття нормативно-правових актів, які доцільно класифікувати за критерієм напряму та характеру їх дії на 1) міжнародні акти, що регламентують стандарти та принципи організації та функціонування судів, у тому числі тих, що спеціалізуються на розгляді господарських справ; 2) внутрішньонаціональні законодавчі акти – Конституція та закони України, що регламентують широке коло питань організації та функціонування господарських судів, включаючи порядок їх утворення та ліквідації, здійснення кадрового, наукового, організаційного та інших видів забезпечення та ін.; 3) акти тлумачення адміністративного законодавства – рішення Конституційного Суду України, що містять роз'яснення окремих положень Конституції та законів України у сфері регулювання адміністративної діяльності господарських судів; 4) організаційно-розпорядчі та інші адміністративні акти органів суддівського самоврядування, що стосуються вирішення внутрішніх питань діяльності господарських судів, а також питань взаємодії з іншими суб'єктами; 5) адміністративні акти інших органів судової системи – Державної судової адміністрації, Вищої кваліфікаційної комісії суддів тощо, які регламентують питання діяльності апаратів господарських судів та їх взаємодії із суддівським корпусом, процедури проведення кадрового добору суддів господарських судів та інші питання у сфері адміністративної діяльності господарських судів.

Одним із найбільш важливих міжнародних стандартів діяльності господарських судів є їх незалежність, яка виражається у незалежності здійснюваного ними правосуддя [4], незалежності судових органів [5; 6] та незалежності суддів [7]. Дотримання принципу незалежності є важливою умовою панування у державі верховенства права, тому цей принцип є основоположним для всіх управлінських процесів, що відбуваються в господарських судах, починаючи проведенням конкурсного добору на посади суддів у господарських судах і завершуючи звільненням суддів із посади.

Центральне місце серед законів України у сфері адміністративно-правового регулювання діяльності господарських судів займає Закон України «Про судоустрій і статус суддів». Чинний сьогодні Закон був прийнятий 7 липня 2010 р., але разом із провадженням конституційної реформи мало місце прийняття нового законопроекту «Про судоустрій і статус суддів» від 30 травня 2016 р. № 4734 [8]. Проведемо порівняльний аналіз цього законопроекту в межах, що відповідають контексту нашого дослідження.

Однією з новел законопроекту є організація триланкової судової системи замість чотириланкової. Нову систему господарських судів утворюють окружні господарські суди, апеляційні суди з розгляду господарських справ та Верховний Суд України, у складі якого утворюється Касаційний господарський суд. Крім того, передбачається формування двох вищих спеціалізованих судів – Вищого суду з питань інтелектуальної власності та Вищого антикорупційного суду, які діятимуть як суди першої інстанції. Причому перший із них спеціалізуватиметься також на розгляді господарських спорів, що виникають у сфері інтелектуальної власності.

Законопроектом підвищено кваліфікаційні вимоги до кандидатів на посаду судді, видозмінено зміст принципу недоторканності судді, удосконалено засади здійснення фінансового контролю щодо судді та кандидата на його посаду, регламентовано порядок проведення кваліфікаційного оцінювання суддів, запроваджено новий критерій вимірювання кваліфікаційного рівня – доброчесність судді, для оцінювання якого передбачається утворення Громадської ради доброчесності тощо.

Загалом варто зазначити, що регулятивне значення нового Закону України «Про судоустрій і статус суддів» порівняно з чинним буде суттєво удосконалено, крім іншого, завдяки більш детальній регламентації правового статусу органів забезпечення діяльності судів – Вищої кваліфікаційної комісії суддів, Державної судової адміністрації тощо.

Серед інших законодавчих актів у сфері адміністративно-правового регулювання діяльності господарських судів варто виокремити такі закони України, як «Про Вищу раду юстиції» від 15 січня 1998 р. № 22/98-ВР [9], «Про Регламент Верховної Ради України» від 10 лютого 2010 р. № 1861-VI [10], «Про відновлення довіри до судової влади» від 8 квітня 2014 р. № 1188-VII [11], «Про забезпечення права на справедливий суд» від 12 лютого 2015 р. № 192-VIII [12], «Про державну службу» від 10 грудня 2015 р. № 889-VIII [13]. Всі означені закони містять норми, якими регламентується один або декілька напрямів діяльності господарських судів.

Варто вказати на те, що із набуттям чинності законопроектами «Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя)» та «Про судоустрій і статус суддів» Вища рада юстиції припинить своє існування і відповідно виникне необхідність у прийнятті закону, що регламентуватиме діяльність Вищої ради правосуддя. У цьому законі необхідно деталізувати повноваження зазначеного органу, обрання його членів кожним із визначених Конституцією України суб'єктів, кваліфікаційні вимоги до членів Вищої ради правосуддя, порядок та підстави їх дострокового звільнення тощо. Зважаючи на те, що саме цей орган відіграватиме провідну роль у вирішенні кадрових питань у судовій системі, необхідно залучити до розроблення відповідного законопроекту спеціалістів, науковців та самих суддів.

Закон України «Про Регламент Верховної Ради України» [10] регулює декілька питань, пов'язаних із діяльністю господарських судів, зокрема, визначає порядок 1) подання, розгляду, отримання висновку Верховного Суду України та прийняття законопроектів, що стосуються діяльності судів, у тому числі господарських; 2) призначення членів Вищої ради юстиції та порядок припинення їхніх повноважень; 3) розгляду питань про обрання суддів господарських судів Верховною Радою безстроково; 4) розгляду питань про переведення судді господарського суду, обраного безстроково, до іншого суду Верховною Радою; 5) розгляду питань про звільнення суддів господарського суду; 6) розгляду питань про згоду на притягнення до кримінальної відповідальності, затримання чи арешт судді господарського суду. Більшості з цих повноважень Верховна Рада України буде позбавлена після набуття чинності відповідними законопроектами. Натомість виникнуть інші повноваження, що потребуватимуть регламентації в Законі України «Про Регламент Верховної Ради України», такі як порядок обрання членів до Вищої ради правосуддя; розгляд та прийняття законопроектів, поданих Президентом України, про утворення чи ліквідацію судів тощо.

Таким чином, Конституція та закони України регламентують найбільш важливі питання діяльності господарських судів, що цілком відповідає вимогам європейських стандартів. До кола цих питань належать організаційні та функціональні принципи діяльності господарських судів, внутрішня побудова системи цих судів, всі питання правового статусу суддів господарських судів та ін. Отже, Конституція та закони України мають визначальний вплив на адміністративно-правове регулювання діяльності господарських судів.

Іншу групу актів правового регулювання діяльності господарських судів становлять рішення Конституційного Суду України, які умовно поділяються на акти тлумачення окремих норм адміністративного законодавства та висновки щодо відповідності останніх Конституції України. Значення рішень Конституційного Суду України у сфері адміністративно-правового регулювання господарських судів полягає в тому, що, по-перше, висновки щодо відповідності норм законодавчих актів Конституції України сприяють утвердженню принципу верховенства права; по-друге, роз'яснення окремих норм законодавчих актів сприяють однаковому та правильному їх застосуванню.

Ще одну групу актів адміністративно-правового регулювання діяльності господарських судів становлять акти органів суддівського самоврядування, такі як рішення зборів господарських судів, Конференції суддів господарських судів України, Ради суддів господарських судів України, З'їзду суддів України та ін. Залежно від рівня органу суддівського самоврядування акт, що приймається цим органом, поширює свою дію на конкретний господарський суд, на господарські суди певного рівня (місцеві, апеляційні, Вищий господарський суд) або на всю систему господарських судів.

В актах органів суддівського самоврядування господарських судів, як правило, вирішуються питання щодо удосконалення практики застосування господарськими судами окремих норм законодавства [14]; організації діяльності господарських судів [15; 16]; суддівської етики та норм поведінки суддів [17] тощо.

У системі актів адміністративно-правового регулювання варто також виділити окрему групу – адміністративні акти інших органів судової системи. Цими актами, як правило, визна-

чається організація та порядок діяльності цих органів. Наприклад, порядок проведення засідань та вирішення на них питань Вищою радою юстиції регламентується Регламентом Вищої ради юстиції, затвердженим Рішенням Вищої ради юстиції 30 липня 2015 р. [18]. Вища кваліфікаційна комісія суддів видає індивідуальні акти щодо суддів господарських судів, такі як результати проведення їх кваліфікаційного оцінювання, результати розгляду скарг щодо їхніх дій тощо.

Отже, значення актів адміністративно-правового регулювання діяльності господарських судів у системі інших правових засад полягає в тому, що в них визначаються: 1) організаційні та функціональні принципи діяльності господарських судів; 2) внутрішня побудова системи господарських судів; 3) всі елементи адміністративно-правового статусу господарських судів; 4) питання внутрішньої організації діяльності господарських судів; 5) питання діяльності органів судової системи, що забезпечують роботу господарських судів. Цими актами дається юридична сила рішенням, прийнятим індивідуально щодо кожного судді господарського суду, а також рішенням, прийнятим у порядку реалізації права суддів господарських судів на суддівське самоврядування.

Висновки. Таким чином, акти адміністративно-правового регулювання становлять правову основу адміністративної діяльності господарських судів. Чисельність адміністративних норм, що містяться у законодавстві України, є наслідком великої кількості адміністративних правовідносин, у які можуть вступати господарські суди та їх судді та в яких вони реалізують свій адміністративно-правовий статус. Тому виникає необхідність у систематизації відповідних актів. Крім того, внесення змін до Конституції України в частині правосуддя потребує приведення цих актів у відповідність до таких змін, а також прийняття нових (наприклад, про Вищу раду правосуддя). Наукове розроблення відповідних пропозицій має стати подальшим напрямом досліджень у цій сфері.

Список використаних джерел:

1. Адміністративне право України : [навчальний посібник] : [у 2-х томах] / [Галунько В.В., Олефір В.І., Пихтін М.П. та ін] ; за заг. ред. В.В. Галунька. – Херсон: ПАТ «Херсонська міська друкарня» 2011. – Т. 1: Загальне адміністративне право. – 320 с.

2. Теремецький В.І. Поняття адміністративно-правового регулювання у сфері оподаткування / В.І. Теремецький // Держава та регіони. Серія «Право». – 2012. – № 1(35). – С. 50–54.

3. Іванищук А.А. Зміст адміністративно-правового регулювання діяльності судової гілки влади / А.А. Іванищук // Адміністративне право і процес. – 2013. – № 1. – С. 136–145.

4. Монреальська універсальна декларація про незалежність правосуддя: Міжнародний документ 1985 р. / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://sc.gov.ua/ua/mizhnarodni_standarti_u_sferi_sudochinstva_i_statusu_sudiv.html.

5. Основні принципи незалежності судових органів: Міжнародний документ від 29 листопада та 13 грудня 1985 р. / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995_201.

6. Рекомендації щодо ефективного впровадження Основних принципів незалежності судових органів: Міжнародний документ від 15 грудня 1989 р. / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://sc.gov.ua/ua/mizhnarodni_standarti_u_sferi_sudochinstva_i_statusu_sudiv.html.

7. Європейський статут судді: Міжнародний документ від 1993 р. / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://sc.gov.ua/ua/mizhnarodni_standarti_u_sferi_sudochinstva_i_statusu_sudiv.html.

8. Про судоустрій і статус суддів: проект закону від 30.05.2016 р., реєстр. № 4734 / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=59259.

9. Про Вищу раду юстиції: Закон України від 15.01.1998 № 22/98-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1998. – № 25. – Ст. 146.

10. Про Регламент Верховної Ради України: Закон України від 10.022010 № 1861-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2010. – № 14–15, № 16–17. – Ст. 133.

11. Про відновлення довіри до судової влади: Закон України від 08.04.2014 № 1188-VII // Відомості Верховної Ради. – 2014. – № 23. – Ст. 870.

12. Про забезпечення права на справедливий суд: Закон України від 12.02.2015 № 192-VIII // Відомості Верховної Ради. – 2015. – № 18, № 19–20. – Ст. 132.

13. Про державну службу: Закон України від 10.12.2015 № 889-VIII // Відомості Верховної Ради. – 2016. – № 4. – Ст. 43.

14. Рішення Ради суддів господарських скудів від 23.01.2014 № 279 / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://rsgs.court.gov.ua/rsgs/acts/dis/279/.

15. Рішення Ради суддів господарських скудів від 03.07.2014 № 306 / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://rsgs.court.gov.ua/rsgs/acts/dis/306/.

16. Окремі засади використання автоматизованої системи документообігу та формування колегії суддів у Вищому господарському суді України: Рішення зборів суддів Вищого господарського суду від 25.04.2016 р. № 5 / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.arbitr.gov.ua/files/pages/25042016.pdf.

17. Кодекс суддівської етики: Рішення з'їзду суддів України від 23.02.2013 / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.court.gov.ua/userfiles/Kodex%20sud%20etiki(1).pdf.

18. Про затвердження Регламенту Вищої ради юстиції: Рішення Вищої ради юстиції від 30.07.2015 № 355/0/15-15 / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/MUS25202.html.

УДК 349.6

МАРУСЯК Л.О.

АДАПТАЦІЯ ЕКОЛОГІЧНИХ НОРМ І СТАНДАРТІВ УКРАЇНИ ТА РФ ДО ПРАВА ЄС

Стаття присвячена дослідженню стану адаптації екологічних норм та стандартів українського та російського законодавства до права ЄС. Проведено аналіз чинного українського та російського екологічного законодавства. Автор аналізує адаптацію українського і російського екологічного законодавства до права ЄС та окреслює перспективи розвитку адаптації.

Ключові слова: *екологічні норми, екологічні стандарти, українське законодавство, російське законодавство, право ЄС.*

Статья посвящена исследованию состояния адаптации экологических норм и стандартов украинского и российского законодательства к праву ЕС. Проведен анализ действующего украинского и российского экологического законодательства. Автор анализирует адаптацию украинского и российского экологического законодательства к праву ЕС и определяет перспективы развития адаптации.

Ключевые слова: *экологические нормы, экологические стандарты, украинское законодательство, российское законодательство, право ЕС.*

The article investigates the state of adaptation of environmental regulations and standards of Ukrainian and Russian legislation with EU law. The analysis of the current Ukrainian and Russian environmental legislation. The author analyzes the adaptation of Ukrainian and Russian environmental legislation to EU law outlines the prospects for the development of adaptation.

Key words: *environmental standards, environmental standards, Ukrainian legislation, the Russian legislation with EU law.*

Вступ. Зародження європейського екологічного права відбулось у 1975 році, коли Європейське співтовариство почало створювати відповідні норми на основі екологічного права Німеччини, яке почало розвиватись п'ятьма роками раніше.

© МАРУСЯК Л.О. – аспірант кафедри адміністративного, фінансового та інформаційного права (Ужгородський національний університет)

Сьогодні в ЄС прийнято понад 300 законодавчих актів у галузі екологічного права, однак не всі з них оцінюються як такі, що підлягають імплементації в державах, що підписали УПС, чи навіть тих, що готуються до членства у ЄС. Саме тому дослідження питання адаптації екологічних норм та стандартів України і РФ до права ЄС має важливе теоретико-правове значення.

Питання адаптації екологічних норм до права ЄС у своїх наукових працях підіймали Н.Р. Кобецька, О.Б. Кишко-Єрлі, В.В. Глуха, Л.Д. Бойчук, В.І. Андрейцев та інші. Думки цих учених не тільки розвинули, але і суттєво оновили традиційні наукові уявлення у цій галузі. Проте комплексного дослідження адаптації екологічних норм та стандартів України та РФ до права ЄС ще й досі немає.

Постановка завдання. Метою статті є дослідження стану адаптації екологічних норм і стандартів України та РФ до права ЄС та окреслення перспектив в цьому напрямі.

Результати дослідження. Щодо законодавства про навколишнє середовище України та РФ варто відзначити, що його сучасний зміст почав формуватись із моменту розпаду колишнього СРСР та проголошення незалежності цих держав.

Однак, на нашу думку, фундамент законодавства про охорону навколишнього середовища в нашій державі було закладено лише із прийняттям Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» від 25 червня 1991 року № 1264 (далі – Закон України № 1264), на основі якого і було побудовано зазначену сучасну галузь законодавства. Зокрема, цим актом, незважаючи на те, що Україна ще не підписала УПС і не була зобов'язана приводити національне законодавство у відповідність із європейським, закріплювались принципи захисту охорони довкілля, що були аналогічні тим, на яких заснована політика ЄС із приводу охорони навколишнього природного середовища. Водночас вже тоді заходи з охорони довкілля в ЄС було розповсюджено на більш широке коло об'єктів охорони та джерел забруднення, ніж за законодавством України. При цьому ця проблема (аналогічним чином актуальна і для РФ) залишається актуальною і сьогодні. Тому, як зазначають фахівці, зважаючи на те, що рівень захисту в законодавстві України загалом відповідає європейському, адаптація законодавства повинна відбуватися шляхом поступового розширення кола об'єктів охорони та джерел забруднення (зокрема, до них необхідно віднести ґрунтові води, викиди в атмосферу транспортними засобами, захоронення відходів, діяльність сміттєспалювальних підприємств, території міграції, розповсюдження або генетичного обміну диких видів тварин тощо). Поступовість розширення зумовлена капіталоємністю заходів щодо охорони довкілля [1].

З моменту підписання та набуття чинності УПС Україна та РФ, зважаючи на вимоги Угоди щодо адаптації національного законодавства про охорону навколишнього середовища до відповідних правил і стандартів ЄС, розпочали процеси зближення законодавства. При цьому Україна повсякчас намагалась охопити фактично весь масштаб права ЄС, що міститься в «Екологічному надбанні», позаяк висловила свою політичну волю щодо набуття у майбутньому членства в Союзі, а РФ фрагментарно займалась наближенням свого законодавства до європейського, вибірково адаптуючи російське право у тих питаннях, які офіційна влада вважала вигідними для економіки Федерації.

Однак якщо розглядати Закон України «Про відходи» з позиції відповідності положенням Директиви від 19 листопада 2008 року № 2008/98/ЄС [2], то можна помітити, що низка його норм не відповідає європейському праву про охорону навколишнього середовища. Основні проблеми невідповідності положень полягають у:

1) значних розбіжностях у понятійному апараті (зокрема, як зазначається у фахових дослідженнях, відсутні визначення «роздільне збирання», «запобігання утворенню», «повторне використання» та інші);

2) принципових підходах щодо впровадження ієрархії у вирішення питань поводження з відходами;

3) неузгодженості питання класифікації відходів, переліку та критеріїв визначення небезпечних відходів;

4) застарілій регламентації системи видачі дозволів та реєстрації суб'єктів поводження з відходами [3, с. 44–45].

У РФ, на відміну від України, тривалий час був відсутнім самостійний законодавчий акт, що регламентував би поводження з відходами (таке поводження з відходами регламентувалось СНіПами, СанПіН і постановами російського уряду). Загалом відсутність у РФ правової основи в галузі поводження з відходами упаковки не лише є прямим ігноруванням ст. 55 УПС, не лише зумовлює криміногенну ситуацію у державі (зокрема, сприяє успішному здійсненню екологічного

тероризму), але й перешкоджає створенню умов для прогресивних змін у структурі виробництва і споживання товарів у Росії, не забезпечує захисту російської економіки від несприятливого впливу іноземної конкуренції, не створює умов для ефективної інтеграції Росії у світову економіку, а також приводить до щорічних економічних втрат внаслідок високої частки імпорту маркованої екологічними знаками упакованої продукції, в ціну якої входять витрати імпортерів на збирання, сортування за фракціями (включаючи композити) та утилізацію первинної упаковки в кінці її життєвого циклу. За оцінками експертів ці втрати для Російської Федерації досягають 3 млрд. дол. з урахуванням човникового імпорту. РФ платить двічі за збирання, сортування за фракціями (включаючи композити) та утилізацію первинної упаковки, що надходить за імпортом разом із продукцією: по-перше, оплачує екологічну сертифікацію і маркування первинної упаковки та програми з її утилізації в країнах-імпортерах; по-друге, за рахунок переважно бюджетних коштів оплачує утилізацію цієї використаної первинної упаковки на території країни. Водночас вже протягом 5 років іде активна протидія прийняттю законодавчої бази в галузі пакувальних відходів із боку багатьох відомих зарубіжних компаній, що працюють на території РФ. Усі зарубіжні фірми, що вводять на російський ринок упаковану продукцію, проводять політику подвійних стандартів: жодна із фірм, що вводять в обіг на російський ринок упаковку і пакувальні матеріали (включаючи упаковану продукцію), не здійснює діяльності, пов'язаної з її утилізацією після втрати споживчих властивостей, хоча в інших країнах вони таку діяльність здійснюють [4, с. 128].

Поряд із цим варто відзначити, що Росією ратифіковано Базельську конвенцію про контроль за транскордонним перевезенням небезпечних відходів та їх видаленням [5]. Хоча в Росії за цим міжнародно-правовим актом визнається пряма дія, проте до сьогодні в офіційній російській версії перекладу додатків до Конвенції залишається низка термінологічних невідповідностей (приміром, у всіх перекладених на російську додатках замість поняття «waste» використовується «ненужный», тобто – «unnecessary»), що фактично не дає змоги привести на основі Конвенції російське законодавство у відповідність із європейським, екологічно право якого побудоване значною мірою на принципах і правилах цього міжнародного акта.

Висновки. Отже, проаналізувавши викладений матеріал, ми можемо дійти висновку, що українське законодавство на сучасному етапі є більш адаптованим до права ЄС, ніж російське, хоча позитивним можемо назвати те, що законодавці обох країн серйозно працюють над адаптацією екологічних норм та стандартів до права ЄС.

Список використаних джерел:

1. Доповідь про стан виконання Загальнодержавної програми адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу. [Електронний ресурс]: Офіційний веб-сайт Міністерства юстиції України. Режим доступу: http://www.minjust.gov.ua/news/9103.

2. Directive 2008/98/EC of the European Parliament and of the Council of 19 November 2008 on waste and repealing certain Directives (Text with EEA relevance). // Official Journal of the European Union L 312, 2008. – P. 03–30.

3. Огляд стану гармонізації законодавства України з вимогами права ЄС та Базовий план гармонізації законодавства України з правом ЄС (Довкілля): Пакет документів до обговорення. / Під керівн. А. Форсгрен, Д. Роменського. – К., 2011. – 155 с.

4. Боравская Т.В. Необходимость гармонизации российского законодательства в сфере менеджмента отходов с нормами международного права. / Т.В. Боравская. // Использование и охрана природных ресурсов в России, 2005, № 6. – С. 126–130.

5. Basel Convention of the Control of Transboundary Movements of Hazardous Wastes and Their Disposal, 1989 and Decisions Adopted by the First (1992), Second (1994) and Third (1995) Meetings of the Conference of the Parties. – Geneva: UNEP/Earthprint, 1997. – 105 p.

УДК 342.9

МАРЧЕНКО В.В.

МОДЕРНІЗАЦІЯ МЕХАНІЗМУ ЕЛЕКТРОННОГО УРЯДУВАННЯ В ОРГАНАХ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ УКРАЇНИ

У статті звернено особливу увагу на неефективність сучасного механізму впровадження електронного урядування в Україні та виявлено основні його недоліки. Проаналізовані основні підходи до розроблення та вдосконалення механізму електронного урядування, у тому числі з урахуванням вимог і стандартів Європейського Союзу. Запропоновані основні напрями модернізації механізму впровадження електронного урядування в органах виконавчої влади України.

Ключові слова: *електронне урядування, механізм, органи виконавчої влади, електронні послуги, портал.*

В статье обращено особое внимание на неэффективность современного механизма внедрения электронного управления в Украине и выявлены основные его недостатки. Проанализированы основные подходы к разработке и усовершенствованию механизма электронного управления, в том числе с учетом требований и стандартов Европейского Союза. Предложены основные направления модернизации механизма внедрения электронного управления в органах исполнительной власти Украины.

Ключевые слова: *электронное управление, механизм, органы исполнительной власти, электронные услуги, портал.*

The article highlighted the inefficiency of the modern e-governance implementation mechanism in Ukraine, and found its main drawbacks. It analyzed the main approaches to the development and improvement of e-governance mechanism, including the requirements and standards of the European Union. The basic directions of modernization of e-governance mechanism of the executive power bodies of Ukraine were proposed.

Key words: *e-governance, mechanism, the executive authorities, the electronic services, portal.*

Вступ. Одним із сучасних напрямів у сфері реформування державного управління в Україні сьогодні є проблема розвитку електронного урядування, стан якого не відповідає рівню країн Європейського Союзу, що становить суттєву перепону на шляху подальшої євроінтеграції нашої держави.

Незважаючи на значну кількість досліджень і публікацій із цієї проблематики (О.І. Архипська, О.А. Баранов, М.Г. Ватковська, С.Л. Гнатюк, О.П. Голобуцький, М.С. Демкова, С.В. Дзюба, П.С. Клімушин, Г.С. Літвінов, Т.В. Мотренко, А.І. Семенченко, А.О. Серенок, С.А. Чукут та інші), більшість із них є фрагментарними з погляду відсутності системного та концептуального підходу до вирішення питання впровадження електронного урядування, адже механізм електронного урядування в органах виконавчої влади України та шляхи його вдосконалення залишаються практично недослідженими і мають переважно декларативний характер; недосконалою є чинна нормативно-правова база, що його регламентує, що в підсумку зумовлює актуальність розробки нових інструментів, процедур, методів.

Постановка завдання. Метою статті є дослідження напрямів модернізації механізму електронного урядування в органах виконавчої влади України.

Результати дослідження. Досліджуючи питання модернізації механізму електронного урядування, варто насамперед зауважити, що, на думку автора, механізм упровадження електро-

© МАРЧЕНКО В.В. – кандидат юридичних наук, здобувач наукового ступеня доктора юридичних наук на кафедрі адміністративного права, процесу та адміністративної діяльності органів внутрішніх справ (Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ)

нного урядування в органах виконавчої влади являє собою комплекс етапів, принципів, шляхів, методів, способів та інструментів забезпечення упровадження електронного урядування в органах виконавчої влади на основі формування, розроблення, використання і розвитку нормативно-правового, організаційно-методологічного, інформаційно-технічного, кадрового, інтелектуального та фінансово-матеріального забезпечення процесу створення інтегрованої інтерактивної інформаційної системи електронної взаємодії органів виконавчої влади, у тому числі єдиного веб-порталу органів виконавчої влади, єдиного порталу надання адміністративних послуг та інших електронних ресурсів органів виконавчої влади, які будуть реально функціонувати та мати практичну значущість.

Сьогодні окремі аспекти впровадження механізму електронного урядування регламентуються Законом України «Про Національну програму інформатизації» від 04.02.1998 р. № 74/98-ВР [1], Законом України «Про Основні засади розбудови інформаційного суспільства в Україні на 2007–2015 роки» від 09.01.2007 р. № 537-V [2], Розпорядженням Кабінету Міністрів України «Про схвалення Концепції розвитку електронного урядування в Україні» від 13.12.2010 р. № 2250-р. [3] та іншими нормативно-правовими документами у сфері інформаційно-комунікаційних технологій. Проте ці законодавчі документи не містять практичних способів і методів досягнення цілей і завдань, показників оцінки ефективності та результативності кінцевих результатів і строків їх реалізації, відповідальних осіб та міри відповідальності за невиконання чи неповне виконання поставлених завдань, не передбачають обґрунтованого фінансового та іншого забезпечення процесу впровадження електронного урядування.

Т.В. Мотренко з цього приводу стверджує, що відповідне правове поле є досить розірваним (нецілісним) та неуніфікованим; досі залишається неврегульованою ціла низка питань щодо організації електронного урядування, починаючи від формування інформаційно-технологічної структури органу і закінчуючи питаннями безпосередньої організації електронних взаємовідносин [4, с. 293]. І, як слушно відзначає І. Агамірзян, дуже рідко розглядаються насправді фундаментальні питання, пов'язані з електронним урядом, – питання існування і розвитку громадянського суспільства, демократії в інформаційному суспільстві тощо [5]. Одним із таких фундаментальних питань, на нашу думку, є проблема модернізації механізму впровадження електронного урядування.

С.Л. Гнатюк підкреслює, що за рівнем використання інформаційно-комунікаційних технологій в економіці, державному управлінні та громадському житті Україна поки що відстає не тільки від лідерів світового прогресу, але навіть від країн Центральної та Східної Європи, що зумовлено недосконалою моделлю галузевої державної політики і неефективними процедурами її реалізації. Зокрема, причиною такого стану з огляду на масштаби і специфіку розвитку інформаційного суспільства є неефективний механізм електронного урядування, що виражається у недоліках та прорахунках у досліджуваній сфері: 1) сумнівною є ефективність моделі, у якій всі локальні завдання та проекти «замкнені» на єдину інстанцію і єдину загальнодержавну програму; 2) законодавчо закріплена «віртуальність» системи, відсутність постійного адміністративного апарату і реальних повноважень на практиці приводить до непослідовності та безсистемності; 3) неефективними і невідпрацьованими є механізми фінансування видатків на виконання завдань (проектів), має місце хронічне недофінансування фактично за залишковим принципом; 4) чинні сьогодні нормативно-інституційні механізми електронного урядування не забезпечують належної підтримки регіональних місцевих ініціатив тощо [6, с. 58–60]. Як бачимо, розосередження адміністративних зусиль та бюджетних коштів, ігнорування реальних потреб регіонів, громадян і бізнесу приводить у підсумку до зниження ефективності публічного управління, що зумовлює актуальність дослідження шляхів модернізації механізму впровадження електронного урядування в Україні.

Також однією із причин неефективного механізму впровадження електронного урядування в органах виконавчої влади є не досить розроблене організаційне забезпечення. Як слушно підкреслює Т.В. Мотренко, слабке організаційне забезпечення інфраструктури інформаційних технологій в органах влади зумовлено традицією скорочення та ліквідації відповідних підрозділів, оскільки, на думку автора, серед керівників багатьох органів сформувалася думка, що наявність сектору з двох осіб або формальне покладання відповідних обов'язків на функціональні структурні підрозділи є достатнім для забезпечення принаймні існування офіційного веб-сайту та належної роботи персональних комп'ютерів [4, с. 293]. Цілком погоджуємося, що такий підхід є неприпустимим, оскільки має наслідком унеможливлення розвитку електронного урядування.

Цікаво зазначити, що автор пропонує два оптимальні підходи до організаційного забезпечення розвитку інформаційних технологій в органах влади: 1) аутсорсінговий підхід – в умовах недостатнього фінансування доцільним є створення державних аутсорсінгових центрів, які здійснюватимуть технічний супровід інформаційно-комунікаційної інфраструктури; 2) самостійне впровадження інформаційних технологій – утримання окремого підрозділу, який самостійно вирішує всі основні завдання щодо розвитку та впровадження інформаційно-комунікаційної інфраструктури установи та у разі необхідності ініціює і супроводжує укладення договорів на надання таких послуг із третіми організаціями [4, с. 294]. На наш погляд, для нашої країни через електронну неготовність і національний менталітет у цій сфері переважним є другий підхід.

Не менш важливим аспектом модернізації механізму впровадження електронного урядування в Україні є передача нормотворчих, координуючих і контрольних повноважень в цій сфері винятково одному органу влади, який буде проводити єдину політику щодо безпосереднього впровадження електронного урядування. Проте зазначене не виключає, а за європейським досвідом навіть стимулює створення додаткових органів для розв'язання специфічних завдань з інформатизації суспільства, але всі вони повинні бути жорстко підпорядкованими головному органу. На нашу думку, такий підхід не лише сприятиме веденню єдиної інформаційної політики, але й усуне проблему функціонального дублювання, підвищивши рівень координованості.

Також у контексті дослідження вважаємо доцільним звернути увагу на те, що механізми впровадження електронного урядування можуть базуватися на двох основних підходах, таких як: 1) саморозвиток та самоорганізація, де основним регулятором є ринок, а втручання держави не передбачено; 2) централізоване і директивне управління впровадженням електронного урядування винятково державою [7, с. 108–109]. Цілком погоджуємося з А.І. Семенченком, що перший підхід не є ефективним з позиції того, що безконтрольне та хаотичне впровадження електронного урядування може мати наслідком несумісність інформаційних систем, відсутність належної координації та взаємодії виконавчих органів влади, бути загрозливим для громадян, бізнесу і держави тощо. Другий підхід не враховує актуальної на сьогодні участі громадян у державному управлінні та контролі та суперечить принципам соціального партнерства і децентралізації влади.

На наш погляд, сьогодні механізм упровадження електронного урядування в Україні характеризується відсутністю обґрунтованого і системного впливу держави, хаотичним і спонтанним його впровадженням без урахування думки громадськості та міжнародних тенденцій із цього приводу. Тому вважаємо, що підхід до формування механізму впровадження електронного урядування в Україні має бути комбінованим і базуватися на моделі соціального партнерства з поміркованим системним правовим регулюванням з боку держави, яка має бути координатором цього процесу, а також з активною участю громадськості у розробленні нормативно-правових актів у сфері розвитку електронного урядування, контролі за діяльністю органів виконавчої влади тощо.

Зокрема, доцільно звернути увагу на проект Концепції розвитку системи надання електронних послуг в Україні [8], нещодавно розроблений нинішнім урядом. Так, цей проект досить повно регламентує запланований до впровадження механізм розвитку системи надання електронних послуг, який відповідає, на наш погляд, і механізмові впровадження електронного урядування загалом. По-перше, визначені сучасні принципи розвитку електронних послуг в Україні, такі як 1) орієнтація на споживача; 2) доступність; 3) безпека та захист персональних даних; 4) дебюрократизація та адміністративне спрощення; 5) прозорість; 6) збереження електронної інформації; 7) відкритість та повторне використання; 8) технологічна нейтральність; 9) ефективність і результативність. На нашу думку, ці принципи досить повно охоплюють фундаментальні засади впровадження електронного урядування з урахуванням міжнародних норм і стандартів.

По-друге, основою механізму впровадження електронного урядування в Україні має стати розроблена й удосконалена єдина інформаційно-телекомунікаційна інфраструктура. Зокрема, розвиток єдиної інформаційно-телекомунікаційної інфраструктури, що забезпечує надання електронних послуг, необхідно здійснювати з урахуванням сервіс-орієнтованого підходу до розвитку електронних послуг та досвіду реалізації електронних послуг у країнах Європейського Союзу, що базується на Європейських рамках інтероперабельності для європейських публічних послуг (EIF) [9]. Варто відзначити, що механізм упровадження електронних послуг побудований за модульним принципом з метою поєднання та повторного використання її компонентів під час запровадження нових електронних послуг, що робить його досить універсальним для застосування як на місцевому, так і на національному рівнях, і складається із трьох рівнів, таких як 1) рівень даних (державні реєстри, інформаційні системи суб'єктів надання адміністративних послуг та зовнішні системи); 2) рівень взаємодії (є центральним та використовується для забезпечення ав-

томатизованого обміну електронними даними та електронними документами, що має бути безпечним, керованим та контрольованим); 3) презентаційний рівень (має реалізовуватись на базі єдиного державного порталу адміністративних послуг та інших інформаційних систем, які функціонують та взаємодіють згідно з єдиними визначеними вимогами, із застосуванням принципу «one-stop-shop» шляхом формування єдиного електронного кабінету суб'єкта звернення [8].

Як бачимо, з урахуванням концептуального механізму впровадження електронного урядування єдина інформаційно-телекомунікаційна інфраструктура складається з таких базових державних інформаційних та інформаційно-телекомунікаційних систем, як державні реєстри; інформаційні системи суб'єктів надання адміністративних послуг; система електронної взаємодії державних електронних інформаційних ресурсів; єдиний державний портал адміністративних послуг та інші інформаційні системи; єдина система електронної ідентифікації та автентифікації; єдиний платіжний шлюз.

На нашу думку, щоб досягти високого рівня ефективності, якості та злагодженості роботи всіх зазначених складників єдиної інформаційно-телекомунікаційної інфраструктури у процесі розвитку електронного урядування, варто налагодити механізми надання підтримки, розроблення керівних документів на основі найліпших практик та використання інструментарію і схем, узгоджених на національному рівні. Для цього експерти проекту Зеленої книги з електронного урядування в Україні рекомендують створити окремий веб-сайт, який міститиме рекомендації на базі найдосконаліших практик, відповіді на найчастіші запитання і поради щодо навчання та інструментарію з інтероперабельності [10].

Досліджуючи питання модернізації механізму впровадження електронного урядування в органах виконавчої влади, цікавим вважаємо досвід Казахстану у цьому напрямі, де ідея створення електронного уряду належала главі держави і була озвучена близько десяти років тому, за які було пройдено чотири глобальні етапи становлення і розвитку електронного уряду [11], такі як 1) інформаційний етап: запущений портал електронного уряду і наповнений інформацією про державні органи, їхню роботу та послуги, які вони надають населенню; наведені регламенти надання послуг; вивішені для ознайомлення нормативно-правові акти. Вже на цьому етапі кожен громадянин міг отримати на порталі всю необхідну інформацію, список необхідних документів, контактні дані тощо, що сприяло зменшенню кількості відвідувань інстанцій; 2) інтерактивний етап: старт надання на порталі електронних послуг. Тобто користувачам порталу відкрилася можливість отримувати довідки з різних установ, відправляти запити в будь-який державний орган, відстежувати його статус. Саме на цьому етапі були впроваджені відомчі інформаційні системи, державні бази даних, електронне ліцензування і шлюз електронного уряду; 3) транзакційний етап: громадяни отримали можливість оплачувати державне мито та збори, штрафи, комунальні послуги он-лайн на порталі; бізнес-структури – можливість здійснювати електронні державні закупівлі; 4) трансформаційний етап (на цьому етапі розвитку електронний уряд перебуває сьогодні): досягнення максимальної оперативності у наданні послуг громадянам шляхом об'єднання інтерактивних і транзакційних сервісів у комплексні послуги. Наприклад, у користувачів з'явилася можливість зареєструвати народження дитини і при цьому одночасно вирішити всі супутні питання – подати заяву на призначення допомог і поставити дитину на чергу в дитячий сад.

На нашу думку, цей механізм упровадження електронного урядування є цілком виправданим і адекватним вимогам сучасності. Крім того, показовим є те, що за час свого існування електронний уряд Республіки Казахстан подолав усі чотири етапи становлення і розвитку, був позитивно прийнятий і високо оцінений світовою спільнотою, про що свідчать високі позиції в міжнародних і республіканських рейтингах, номінації в конкурсах. Ступінь розвитку казахстанського електронного уряду оцінюється як «країни, що розвиваються» (emergingleaders), і він вважається одним із найуспішніших [11]. Проте найголовнішим, на нашу думку, є те, що ініціативи з розвитку електронного урядування у Казахстані були сприйняті та схвально оцінені громадськістю і бізнесом, про що свідчать показники звернень за наданням електронних послуг, їх отриманням тощо.

На жаль, в Україні стан розвитку електронного урядування можна оцінити як «інформаційний етап», хоча строки впровадження технологій електронного уряду в Україні є значно довшими, ніж у Казахстані, що свідчить про низьку ефективність практичного механізму його впровадження.

Висновки. Отже, метою модернізації механізму впровадження електронного урядування є забезпечення комфортної, простої, доступної, зрозумілої, прозорої, узгодженої та ефективної

взаємодії громадян, бізнесу і держави, орієнтованої на максимально швидке і повне задоволення потреб учасників правовідносин, які виникають у процесі електронного урядування.

Для цього пропонуємо виділити основні напрями модернізації механізму впровадження електронного урядування в органах виконавчої влади України, такі як 1) законодавче закріплення механізму впровадження електронного урядування: прийняття за основу запропонованого урядом проекту Концепції розвитку електронних послуг в Україні та розроблення Національної стратегії розвитку електронного урядування загалом, внесення змін до чинних нормативно-правових актів з урахуванням норм і стандартів Європейського Союзу; 2) модернізація елементів механізму впровадження електронного урядування: чітке та однозначне закріплення етапів, принципів, методів, інструментів, способів, заходів, порядків, регламентів тощо, а також організаційно-методологічного, фінансово-матеріального, інформаційно-технічного, кадрового та інтелектуального забезпечення цього процесу; 3) фактичний перехід від паперового до електронного документообігу в повсякденній діяльності владних структур, до безпосереднього надання інтерактивних електронних послуг громадянам і бізнесу; 4) встановлення конкретних строків упровадження електронного урядування, відповідальних органів та осіб за його впровадження з чітким розподілом компетенції, відповідальності за невиконання чи неналежне виконання поставлених завдань; 5) формулювання чітких цілей і завдань упровадження електронного урядування з обґрунтуванням реальних можливостей і ресурсного забезпечення для їх досягнення, а також бажаних якісних і кількісних показників результативності з конкретними строками їх отримання; 6) створення єдиного головного органу у сфері впровадження електронного урядування, якому суворо будуть підпорядковуватися інші спеціальні інституції, задіяні в цьому процесі для забезпечення єдиної політики впровадження електронного урядування та усунення дублювання функцій у цій сфері тощо.

Список використаних джерел:

1. Про Національну програму інформатизації: Закон України від 04.02.1998 р. № 74/98-ВР // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 1998. – № 27–28. –Ст. 181.

2. Про Основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007–2015 рр.: Закон України від 09.01.2007 р. № 537-V // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2007. – № 12. – Ст. 102.

3. Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про схвалення Концепції розвитку електронного урядування в Україні» від 13.12.2010 р. № 2250-р. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2250-2010-%D1%80/ed20110926.

4. План модернізації державного управління: пропозиції щодо приведення державного управління та державної служби України у відповідність із принципами і практиками демократичного урядування / В. Афанасьєва, А. Вишневський (кер. авт. колективу), Р. Гекалюк [та ін.]; під заг. ред. Т. Мотренка. – К.: Центр адаптації державної служби до стандартів Європейського Союзу, 2010. – 320 с.

5. Агамірзян І. Світовий досвід реалізації концепції електронного уряду. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://www.microsoft.com/Ukraine/Government/Analytics/WorldExperience/Default.mspx.

6. Європейський досвід нормативно-проектного забезпечення розвитку інформаційного суспільства: висновки для України: Аналітична доповідь. – Київ, 2014 – 76 с.

7. Семенченко А.І. Механізми державного управління у сфері електронного урядування / А.І. Семенченко // Студії з архівної справи та документознавства. – 2012. – Т. 20. – С. 109–113.

8. Проект Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про схвалення Концепції розвитку системи надання електронних послуг в Україні». [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://dknii.gov.ua/sites/default/files/koncepciya_rozvytku_e-poslug.pdf.

9. European Interoperability Framework (EIF) for European public services. [E-resource]. – Access mode: http://ec.europa.eu/isa/documents/isa_annex_ii_eif_en.pdf.

10. The Green Paper on the Electronic Governance in Ukraine. [E-resource]. – Access mode: http://etransformation.org.ua/2014/11/24/355/.

11. Электронное правительство Республики Казахстан [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://egov.kz/cms/ru/information/about/help-elektronnoe-pravitelstvo.

УДК 342.9

МИХАЛЬСЬКИЙ О.О.

ІСТОРИКО-ПРАВОВИЙ АНАЛІЗ ПРОТИДІЇ ПРАВОПОРУШЕННЯМ У СФЕРІ ІНТЕЛЕКТУАЛЬНОЇ ВЛАСНОСТІ В УКРАЇНІ

У статті на основі аналізу наукових поглядів вчених та норм законодавства з'ясовується динаміка розвитку протидії правопорушенням у сфері інтелектуальної власності. Визначається сутність такої важливої правової категорії, як інтелектуальна власність. Визначаються причини та умови, які сприяють виникненню правопорушень у сфері інтелектуальної власності в Україні, а також окреслюються можливі шляхи подолання детермінантів правопорушень у сфері інтелектуальної власності.

Ключові слова: *протидія правопорушенням у сфері інтелектуальної власності, інтелектуальна власність, причини та умови, детермінанти правопорушень.*

В статье на основе анализа научных взглядов ученых и норм законодательства выясняется динамика развития противодействия правонарушениям в сфере интеллектуальной собственности. Определяется сущность такой важной правовой категории, как интеллектуальная собственность. Определяются причины и условия, которые способствуют возникновению правонарушений в сфере интеллектуальной собственности в Украине, а также определяются возможные пути преодоления детерминант правонарушений в сфере интеллектуальной собственности.

Ключевые слова: *противодействие правонарушениям в сфере интеллектуальной собственности, интеллектуальная собственность, причины и условия, детерминанты правонарушений.*

In the article, on the basis of the analysis of scientific views of scientists and norms of legislation, the dynamics of the development of counteraction to an offense in the field of intellectual property is clarified. The essence of such an important legal category as intellectual property is determined. The causes and conditions that contribute to the occurrence of offenses in the field of intellectual property in Ukraine are identified, as well as outline possible ways to overcome the determinants of violations in the field of intellectual property.

Key words: *combating violations of intellectual property, intellectual property, causes and conditions determinants of crime.*

Вступ. В основу національного адміністративно-правового законодавства у сфері захисту інтелектуальної власності покладено вимоги міжнародних конвенцій, їх принципів і основ ринкової економіки. Однак стан боротьби з правопорушеннями у сфері інтелектуальної власності в нашій державі не відповідає вимогам сьогодення. Зарубіжний досвід показує, що інтелектуальна діяльність стає визначальною і вирішальною рушійною силою будь-якого розвитку. Передусім вона визначає стратегію і тактику соціально-економічного прогресу будь-якої країни. Впродовж багатьох років Україна входить до числа перших десяти держав світу з найвищим рівнем правопорушень у сфері інтелектуальної власності. Вказане вище свідчить про те, що зазначена сфера має багато проблем, які потребують негайного вирішення. Однак досягти цього неможливо без проведення змістовного історико-правового аналізу протидії правопорушенням у сфері інтелектуальної власності в нашій країні.

Стан дослідження. Окремі проблеми захисту права інтелектуальної власності досліджували такі науковці, як: Ю.Г. Матвєєв, В.І. Жуков, С.Д. Волошко, Н.М. Мироненко, В.М. Крижна, Г.А. Андрощук, В.О. Жаров, О.Д. Святоцький, Г.В. Корчевний, О.М. Тропіна та інші. Незважаю-

© МИХАЛЬСЬКИЙ О.О. – здобувач (Науково-дослідний інститут публічного права)

чи на таку велику кількість наукових пошуків, доводиться констатувати, що на сьогодні відсутній комплексний підхід щодо аналізу історико-правового досвіду протидії правопорушень у сфері інтелектуальної власності.

Постановка завдання. Саме тому метою статті є історико-правовий аналіз протидії правопорушенням у сфері інтелектуальної власності в Україні.

Результати дослідження. Така правова категорія, як «інтелектуальна власність», виникла в процесі тривалої практики юридичного закріплення за певними особами їхніх прав на результати інтелектуальної діяльності у сфері науки, виробництва, мистецтва та літератури. У науковій термінології дане поняття використовується з 50-х років ХХ ст. і включає в себе три основні елементи, що становлять певну діалектичну єдність, а саме: інтелектуальний продукт, або продукт розумової, інтелектуальної праці, інтелектуальну власність, і нематеріальний актив [1]. Отже, інтелектуальна власність – це виключні права на результати людської розумової діяльності. Поняття інтелектуальної власності було введене Конвенцією про створення Всесвітньої організації інтелектуальної власності 1967р [2, с. 221].

До 1991 року в Україні, як і у всьому колишньому СРСР, були відсутні спеціальні закони про охорону інтелектуальної власності, а правове регулювання відносин у цій сфері забезпечувалося в основному підзаконними актами. Виключеннями були розділ IV – «Авторське право» і розділ «Винахідницьке право» Цивільного кодексу УРСР, а також «Положення про відкриття, винаходи і раціоналізаторські пропозиції», затверджене постановою РМ СРСР від 21.03.1973 року [3, с. 189]. З проголошенням Незалежності в Україні загострилось питання щодо створення власної законодавчої бази, оскільки багато суспільних відносин знаходились поза полем правового регулювання, в тому числі відносини у сфері інтелектуальної власності. Вже у 1991 році були прийняті перші закони, які сприяли протидії правопорушенням у сфері інтелектуальної власності. До таких законів слід віднести Закони України «Про зовнішньоекономічну діяльність», «Про власність» [4], які визначають, що експорт та імпорт в Україні з порушенням прав інтелектуальної власності забороняється; перелік об'єктів інтелектуальної власності тощо [3]. Однак законодавець так і не створив спеціальний закон, який би визначав основні засади запобігання та протидії правопорушенням у сфері інтелектуальної власності.

У 1993 році Верховною Радою України було прийнято Закон України «Про охорону прав на знаки для товарів і послуг», передумовою прийняття цього нормативно-правового акту стало те, що власники прав на знаки для товарів і послуг бажали захистити свої права, оскільки багато підприємців створювало продукцію під «чужою» торговою маркою, тим самим порушуючи права у сфері інтелектуальної власності [5]. Крім того, даний закон визначав права власників, способи захисту порушених прав тощо. Наслідки порушення норм вказаного закону знайшли своє відображення в Кодексі України про Адміністративні правопорушення України, а саме в Ст. 164-3. Відповідно до диспозиції цієї статті «незаконне копіювання форми, упаковки, зовнішнього оформлення, а так само імітація, копіювання, пряме відтворення товару іншого підприємця, самовільне використання його імені» тягнуть за собою адміністративну відповідальність [6, с. 130].

Слід зазначити, що після набуття Україною статусу незалежної держави Верховна Рада України приймала дуже багато законів, які містили норми, що визначали певне коло прав власників на захист, а також порядок захисту порушених прав у сфері інтелектуальної власності. Так, до прикладу, Закон України «Про охорону прав на сорти рослини» визначав порядок захисту порушених прав у сфері інтелектуальної власності на сорти рослин, а також порядок захисту порушених прав тощо [7]. Передумовами прийняття цього закону виступала потреба в захисті особистого немайнового права авторства на сорти рослин. Багато правопорушень відбувалось у сфері інтелектуальної власності, а саме привласнення авторства на ті чи інші сорти рослин. Даний склад правопорушення також знайшов своє відображення в Кодексі України про Адміністративні правопорушення, а саме в Ст. 51-2: «Незаконне використання об'єкта права інтелектуальної власності (літературного чи художнього твору, їх виконання, фонограми, передача організації мовлення, комп'ютерної програми, бази даних, наукового відкриття, винаходів, корисної моделі, промислового зразка, знака для товарів і послуг, топографії інтегральної мікросхеми, раціоналізаторської пропозиції, сорту рослин тощо)» [6, с. 34].

Під час проведення історико-правового аналізу необхідно звернути увагу на зміст статей Договору про патентну кооперацію, що був прийнятий Дипломатичною конференцією в червні 1970 року. У грудні 1991 року Верховною Радою України був ратифікований даний договір, відповідно до якого Міжнародне об'єднане бюро з охорони інтелектуальної власності приймає за-

явки на охорону прав на об'єкти інтелектуальної власності та в разі позитивної відповіді захищає порушені права, тим самим здійснюючи протидію правопорушенням у сфері інтелектуальної власності [8].

У 1994 році в Україні активно впроваджувалась нормативно-правова база щодо охорони інтелектуальної власності в окремих сферах суспільного буття. Так, у грудні був прийнятий Закон України «Про авторське право і суміжні права» [9], який визначав охорону авторського права на частину твору, суб'єктів та об'єкти авторського права тощо. Також був прийнятий Закон України «Про охорону прав на винаходи і корисні моделі», який визначив умови надання правової охорони прав на винаходи і корисні моделі [10]. У 1994 році постало питання щодо захисту прав на промислові зразки, у зв'язку із чим Верховною Радою України у грудні цього ж року було прийнято Закон України «Про охорону прав на промислові зразки», який визначив низку питань у захисті прав на промислові зразки, а саме способи захисту порушених прав та умови надання правової охорони тощо [11].

Важливим кроком у протидії правопорушенням у сфері інтелектуальної власності стало прийняття в черні 1996 року Основного Закону нашої держави, а саме Конституції України, в якій було визначено основні засади забезпечення гарантій та захисту прав у сфері інтелектуальної власності [12]. У цьому ж році постановою Кабінету Міністрів України «Про Концепцію адаптації законодавства до законодавства Європейського Союзу» від 16.09.1996 р. № 1496 було передбачено поетапне приведення національного законодавства (включаючи законодавство, яке стосується інтелектуальної власності) у відповідність із правовими нормами, що діють у країнах Європейського Союзу [13].

На початку XXI сторіччя серйозної уваги потребувала проблематика захисту прав на об'єкти інтелектуальної власності на митному кордоні України. У зв'язку із чим у липні 2002 року Верховна Рада України прийняла Митний Кодекс України, ряд статей якого було спрямовано на регулювання відносин, пов'язаних із переміщенням товарів, на які поширюються права інтелектуальної власності, через митний кордон України [14]. У даному Кодексі було створено спеціальний розділ, який сприяв захисту прав інтелектуальної власності під час переміщення товарів через митний кордон України. У нормах цього розділу визначався: порядок митного контролю і митного оформлення товарів, що містять об'єкти права інтелектуальної власності; митний реєстр об'єктів права інтелектуальної власності; призупинення митного оформлення товарів на підставі даних митного реєстру об'єктів права інтелектуальної власності; взаємодія митних органів з іншими органами державної влади у сфері захисту права інтелектуальної власності тощо [15, с. 172]. Відзначимо, що вказаний нормативно-правовий акт позитивним чином сприяв протидії правопорушенням у сфері інтелектуальної власності на митній території України.

Однак Митний Кодекс 2002 року також мав багато недоліків, у зв'язку із чим Верховною Радою України в березні 2012 року був прийнятий новий Митний Кодекс, який покращив правове регулювання окремих питань. Наприклад, щодо питань, пов'язаних із притягненням до адміністративної відповідальності, то кількість порушень митних правил у новому кодексі зменшилось. Також до позитивних змін необхідно віднести те, що рішення про конфіскацію товарів і транспортних засобів буде прийматися виключно судом [16].

Слід також зазначити, що в березні 2000 р. було прийнято Закон України «Про розповсюдження примірників аудіовізуальних творів і фонограм», спрямований на захист інтересів виробників, розповсюджувачів і користувачів цього виду продукції [17]. Прийняття вказаного нормативно-правового акту обумовлювалось тим, що постала нагальна необхідність захисту прав на інтелектуальну власність даних об'єктів, тому що в Україну почали активно імпортувати примірники аудіовізуальних творів і фонограм, що почало породжувати правопорушення у сфері інтелектуальної власності, а саме фальсифікацію та «піратство».

Державним департаментом інтелектуальної власності в тісній співпраці з Міністерством внутрішніх справ, Державною податковою адміністрацією, Державною митною службою, Службою безпеки України було проведено серію оперативних заходів стосовно виявлення та знешкодження джерел ввезення, вивезення, виготовлення і розповсюдження контрафактної аудіо- та відеопродукції. Розроблено плани заходів щодо активізації боротьби з фальсифікацією та «піратством». Запроваджено ряд організаційних заходів щодо маркування примірників аудіовізуальних творів та фонограм: створено Єдиний реєстр одержувачів контрольних марок, власними силами розроблено й організовано виробництво трьох видів контрольних марок, яких у 2000 р. було видано понад 5 мільйонів [18, с. 8].

Важливою подією в захисті прав у сфері інтелектуальної власності стало прийняття Верховною Радою України кодифікованого нормативно-правового акту, а саме Цивільного Кодексу України, в четвертій книзі якого визначаються загальні положення права інтелектуальної власності загалом та права на різні об'єкти у сфері інтелектуальної власності, порядок відновлення та захисту порушених прав на об'єкти інтелектуальної власності [19].

У травні 2011 року в Мінську Радою голів урядів Співдружності Незалежних Держав було прийнято рішення про Перелік заходів у сфері протидії правопорушенням у галузі інтелектуальної власності із супроводу етапів реалізації Стратегії економічного розвитку Співдружності Незалежних Держав на період до 2020 року. До основних заходів у сфері протидії правопорушенням у сфері інтелектуальної власності цим рішенням віднесено: розробку та введення в дію технічних засобів захисту об'єктів авторського права, створення незалежних експертних підрозділів, розробку методичних вказівок із розслідування цих правопорушень, фінансування сумісних заходів, здійснення співпраці в підготовці кадрів, проведення сумісних дослідів на теми: методика розслідування, особливості судового розгляду, проведення експертиз, проведення науково-практичних конференцій [20].

Важливим кроком у протидії правопорушенням у сфері інтелектуальної власності стала ратифікація Угоди про співробітництво у сфері правової охорони й захисту інтелектуальної власності та створення Міждержавної ради з питань правової охорони й захисту інтелектуальної власності, в якій було визначено основи міжнародного співробітництва в протидії правопорушенням у сфері інтелектуальної власності. Рада регулює координацію спільної діяльності держав – учасниць Угоди зі створення, розвитку та вдосконалення механізмів правової охорони й захисту інтелектуальної власності, розвитку науково-технічного, торговельно-економічного та соціально-культурного співробітництва, здійснення спільних дій із запобігання правопорушенням, виявлення та припинення їх у сфері інтелектуальної власності [21].

З 5 по 7 червня 2012 року в м. Чолпон-Ата Киргизької Республіки відбулося перше засідання Міждержавної ради з питань правової охорони і захисту інтелектуальної власності (Міждержавна рада), а також Регіональний семінар Всесвітньої Організації Інтелектуальної Власності «Роль інтелектуальної власності для інноваційного розвитку: розробка стратегій у сфері інтелектуальної власності». Делегацію України на цьому представницькому форумі очолював заступник Голови Державної служби інтелектуальної власності України Володимир Дмитришин, який виступив перед учасниками з презентацією на тему: «Розвиток національної стратегії з інтелектуальної власності як основи інноваційної моделі економіки». Учасників засідання Міждержавної ради було проінформовано про реалізацію Україною Переліку заходів у сфері протидії правопорушенням у галузі інтелектуальної власності для супроводження етапів реалізації Стратегії економічного розвитку Співдружності Незалежних Держав на період до 2020 року, про хід виконання роботи в рамках Проекту щодо випуску регіонального патентно-інформаційного продукту країн Співдружності Незалежних Держав на CD-ROM, про вжиті Україною заходи щодо протидії правопорушенням у сфері інтелектуальної власності. Програма Регіонального семінару Всесвітньої Організації Інтелектуальної Власності включала обговорення питань щодо ролі інтелектуальної власності для економічного розвитку країн, сучасних викликів Всесвітньої Організації Інтелектуальної Власності; інструментів Всесвітньої Організації Інтелектуальної Власності для країн із перехідною економікою; національних стратегій з інтелектуальної власності, побудови інноваційної інфраструктури, заснованої на інтелектуальній власності; сучасної ролі відомств з інтелектуальної власності в забезпеченні правової охорони й захисту інтелектуальної власності; перспектив діяльності Міждержавної ради [22].

Однак у 2014 році відносини між Україною та Російською Федерацією загострились, причинами чого була анексія Автономної Республіки Крим, та інші дії, які спричинили погіршення взаємовідносин між державами. Українська сторона нотою Міністерства закордонних справ України від 19.03.2014 року заявила про припинення голосування в Союзі Незалежних Держав. Відповідно, починаючи з квітня 2014 року співробітництво України в рамках Союзу Незалежних Держав звелось до мінімуму. Україна також вийшла з низки багатосторонніх угод в рамках Союзу Незалежних Держав та припинила членство в багатьох органах галузевого співробітництва [23].

Висновки. Отже, здійснивши історико-правовий аналіз правового регулювання протидії правопорушенням у сфері інтелектуальної власності, необхідно відмітити, що на сьогодні існує чимала кількість законів та підзаконних нормативно-правових актів, які в тій чи інші мірі протидіють правопорушенням та захищають права осіб у сфері інтелектуальної власності. Велика

кількість таких актів зумовила необхідність їх систематизації, що сприятиме ефективній та якісній протидії правопорушенням у сфері, що розглядається. А відтак вважаємо необхідним та доцільним прийняти єдиний нормативно-правовий акт, який би визначив основні засади протидії правопорушенням у сфері інтелектуальної власності в Україні.

Список використаних джерел:

1. Бутнік-Сіверський О.Б. Економіка інтелектуальної власності / О.Б. Бутнік-Сіверський. – К. : ІІВП, 2004. – 296 с.

2. Юридичні терміни. Тлумачний словник/ В.Г. Гончаренко, П.П. Андрушко, Т.П. Базова та ін.; за ред. В.Г. Гончаренка. – 2-ге вид., стереотипне. – К. : Либідь, 2004. – 320 с.

3. Ходаківський Є.І. Інтелектуальна власність: економіко-правові аспекти [текст] навч. посіб. / Є.І. Ходаківський, В.П. Якобчук, Л.І. Литвинчук. – К. : «Центр учбової літератури», 2014. – 276 с.

4. Про зовнішньоекономічну діяльність : Закон України від 16.04.1991 № 959-XII // Відомості Верховної Ради України, 1991, № 29, ст. 337 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/959-12.

5. Про охорону прав на знаки для товарів і послуг : Закон України від 15.12.1993, №3689-XII // Відомості Верховної Ради України, 1994, №7, [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/3689-12.

6. Кодекс України про адміністративні правопорушення : Закон УРСР від 7 грудня 1984 р. (зі змінами та доповненнями) // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1984. – Додаток до № 51. – Ст. 1122 [Електронний ресурс]. –Режим доступу : http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/80731-10.

7. Про охорону прав на сорти рослин : Закон України від 21.04.1993 № 3116-XII // Відомості Верховної Ради України, 1993, № 21, ст. 218. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/3116-12.

8. Договір Про патентну кооперацію : Міжнародний договір від 19 червня 1970 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/895_001.

9. Про авторське право і суміжні права : Закон України від 23.12.1993 № 3792-XII // Відомості Верховної Ради, 1994, № 13, ст. 64 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/3792-12.

10. Про охорону прав на винаходи і корисні моделі : Закон України від 15.12.1993 № 3687-XII // Відомості Верховної Ради України, 1994, № 7, ст. 32 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/3687-12.

11. Про охорону прав на промислові зразки : Закон України від 15.12.1993 № 3688-XII // Відомості Верховної Ради України, 1994, № 7, ст. 34 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/3688-12.

12. Конституція України : Закон України від 28 червня 1996 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр.

13. Про Концепцію адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу Постанова Кабінету Міністрів України від 16. 09.1996 р. № 1496. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1496-99-п.

14. Про торговельні аспекти прав інтелектуальної власності : Угода, Міжнародний документ від 15.04.1994 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/981_018.

15. Митний Кодекс України// Відомості Верховної Ради України. – 2002. – №38-39. – Ст. 288 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/92-15 (втратив чинність).

16. Митний Кодекс України // Відомості Верховної Ради України. – 2012. – № 44-45, № 46-47, № 48. – Ст. 552 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/4495-17.

17. Про розповсюдження примірників аудіовізуальних творів і фонограм : Закон України від 23.03.2000 № 1587-III // Відомості Верховної Ради України, 2000, № 84, ст. 183. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1587-14.

18. Жаров В.О. Проблеми охорони інтелектуальної власності в Україні / В.О.Жаров // Українське комерційне право. – К. – № 1. – 2001 р.

19. Цивільний кодекс України // Відомості Верховної Ради Україні, 2003, №№ 40-44, ст. 356 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/435-15.

20. Рішення «Про перелік заходів у сфері протидії правопорушенням в галузі інтелектуальної власності з супроводу етапів реалізації Стратегії економічного розвитку Співдружності Незалежних Держав на період до 2020 року» від 19.05.2011 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/997_o20.
21. Угода «Про співробітництво у сфері правової охорони й захисту інтелектуальної власності та створення Міждержавної ради з питань правової охорои й захисту інтелектуальної власності», від 19.11.2010 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/997_n31.
22. Україна звітувала про протидію правопорушенням у сфері інтелектуальної власності [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=245292892&cat_id=248446163.
23. Участь України у СНД [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://cid.mfs.gov.ua/ua/ukraine-cis/cooperation.

УДК 354.21

МОЗОЛЬ Т.О.

ЗВІТ ПРО ВИКОНАННЯ ПЛАНУ РОБОТИ ГРОМАДСЬКОЇ РАДИ ПРИ МВС УКРАЇНИ: ТЕРМІНИ ТА ПОРЯДОК ПІДГОТОВКИ Й ОПРИЛЮДНЕННЯ

У статті досліджено нормативно-правову базу підстав функціонування громадських рад. Проаналізовано основні завдання Громадської ради при МВС, наведено порядок подання та підготовки підсумкового звіту та процесу планування.
Ключові слова: *громадська рада, звіт, організаційно-правова форма, громадське обговорення, план.*

В статье исследована нормативно-правовая база оснований функционирования общественных советов. Проанализированы основные задачи Общественного совета при МВД, наведен порядок представления и подготовки итогового отчета и процедуры планирования.
Ключевые слова: *общественный совет, отчет, организационно-правовая форма, общественное обсуждение, план.*

In the article author researched legal framework bases the functioning of public councils. The basic task of the Public Council under the Ministry of Interior, are the order of presentation and preparation of the final reportand procedure of planing.
Key words: *public council, report, legal form, public discussion, plan.*

Вступ. Громадські ради покликані виконувати роль регулятора соціальних процесів в Україні. Зосереджуючи у собі функції управління, керування та контролю, рада здійснює інтенсифікацію євроінтеграційного курсу. Залучення громадськості до роботи органів державної влади на різних рівнях сприяє відкритості та прозорості здійснення державного управління. Таким чином, громадськість здійснює функцію соціального ініціювання, а також за допомогою Громадської ради в органах державної влади представлені різні верстви населення з індивідуальними потребами (так звана функція соціального представництва). Варто зауважити, що завдяки таким радам відбувається врегулювання різних соціальних конфліктів. Слугуючи медіацій-

© МОЗОЛЬ Т.О. – ад'юнкт докторантури та аспірантури (Національна академія внутрішніх справ)

ною платформою, ради забезпечують консенсус між населенням та органами публічної влади. Проте не меш важливу роль відіграють і ті органи, при яких відбувається створення таких рад, адже від них залежить налагодження спільної роботи та взаємодії.

Як показує міжнародний досвід, консультативно-дорадчі органи, які утворюються при органах публічної влади, є більш дієвими у контролі за роботою вищезазначених органів, ніж тимчасові процедури. Громадська рада при Міністерстві внутрішніх справ (далі – МВС) є колегіальним виборним консультативно-дорадчим органом, утвореним для забезпечення участі громадян в управлінні державними справами, здійснення громадського контролю за діяльністю МВС України, налагодження ефективної взаємодії МВС з громадськістю, врахування громадської думки під час формування та реалізації державної політики [1].

Громадська рада розподіляє відповідальність за прийняття рішень, які стосуються роботи із громадськістю. Робота Громадської ради стимулює працівників правоохоронної сфери дотримуватися прав людини.

Через Громадську раду громадяни можуть отримувати інформацію щодо основних положень нормативно-правових актів, рішень органів влади, в тому числі шляхом проведення тренінгів, семінарів, круглих столів, симпозіумів тощо.

Забезпечення систематичної звітності є проявом реформування правоохоронної сфери, здійснення процесів демократизації.

Правовою основою функціонування Громадської ради при МВС є:

– п. 43, ч. 2, ст. 43 постанови КМУ від 11 грудня 1999 р. № 2263 зі змінами «Про затвердження Типового регламенту місцевої державної адміністрації» (з метою забезпечення участі громадян в управлінні державними справами при місцевій державній адміністрації відповідно до постанови КМІ від 3 листопада 2010 р. № 996 утворюється громадська рада) [2];

– п. 9, ч. 1, ст. 39 ЗУ «Про місцеві державні адміністрації» (голови місцевих державних адміністрацій утворюють для сприяння здійсненню повноважень місцевих державних адміністрацій консультативні, дорадчі та інші допоміжні органи) [3];

– постанова КМУ від 3 листопада 2010 р. № 996 «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики» [4].

Громадська рада при МВС є фундаментом розвитку демократичності та прозорості у правоохоронній сфері, оскільки забезпечує реалізацію громадського контролю та моніторингу.

Механізм Громадської ради МВС забезпечує розвиток двостороннього зв'язку між громадськістю та основними структурними практичними підрозділами.

Саме забезпечення звітності ради здійснює програму покращення іміджу правоохоронної системи та підвищення довіри населення.

Діяльність Громадської ради покращує співпрацю з населенням, представниками ЗМІ, іншими громадськими об'єднаннями.

Питаннями дослідження формування громадських рад та їхньої роботи займалися такі вчені, як Т.С. Андрійчук, А.В. Волошина, Н.К. Дніпренко, І.В. Згривець, А.С. Крупник, А.М. Круглашов, В.В. Кратюк, М.В. Лациба, О.С. Хмара, Ю.Ж. Шайгородський та інші.

Постановка завдання. Мета статті полягає у розкритті організаційно-правової підготовки звітування, визначенні видів звітів, які уповноважена готувати Громадська рада при МВС, а також в аналізі основних положень цих документів.

Результати дослідження. Громадська рада при МВС за підсумками своєї роботи надає щорічний звіт, який відповідно до принципів гласності, прозорості та демократичності оприлюднюється на офіційному веб-сайті. Такі звіти є публічними, тобто вони мають розміщуватися на сайті Громадської ради (або сторінці громадських організацій чи підрозділів МВС, де міститься інформація про її діяльність, друкуватися в пресі, розсилатися громадським організаціям, журналістам, представникам органів місцевого самоуправління). У межах звітування може здійснюватися проведення круглих столів та зустрічей із громадськими організаціями, які займаються питаннями дотримання прав людини, але не є членами ради, проведення прес-конференцій із питань діяльності ради, організація роботи її інтернет-сторінки.

На засіданні Громадської ради, яке проводиться за участю представників МВС у першому кварталі кожного року, обговорюється звіт про виконання плану її роботи за минулий рік та схвалюється підготовлений нею план на поточний рік [1].

Говорячи про план, варто наголосити на тому, що під планом ми розуміємо сукупність конкретизованих рішень, які підлягають реалізації, з переліком конкретних заходів та їх виконавців.

Під час створення плану на поточний рік Громадська рада керується такими завданнями, як забезпечення узгодженості та системності дій; уникнення двоякості становища; зосередження уваги на пріоритетних завданнях; забезпечення ефективного функціонування; визначення критеріїв для контролю.

Планування може відбуватися за двома формами, такими як стратегічне та оперативне планування. Перший вид полягає у визначенні цілей та механізму організації у довгостроковий період, тоді як оперативне планування є системою керування на конкретний період.

Відповідно планування може бути перспективним (стратегічним) – коли визначають головні завдання діяльності строком понад п'ять років; середньостроковим (передбачає термін від одного до п'яти років); поточним (оперативним) – щомісячним або щоквартальним.

Як правило, останній вид планів постійно корелюється, оскільки у процесі виконання перспективного плану виникають поточні завдання, які потребують вирішення [5].

Варто зауважити, що перспективні плани повинні мати чітку спрямованість. У короткій преамбулі варто зазначити загальну мету, основні завдання міністерства на встановлений період.

Також під час створення плану в окремі підрозділи варто виокремити основні завдання Громадської ради, такі як 1) підготовка та подання пропозицій до орієнтовного плану щодо проведення консультацій із громадськістю; 2) підготовка пропозицій щодо організації консультацій із громадськістю; 3) формування пропозицій щодо підготовки проектів нормативно-правових актів із питань реалізації державної політики у відповідній сфері та удосконалення роботи органу; 4) проведення громадської експертизи діяльності органу та громадської антикорупційної експертизи нормативно-правових актів і проектів нормативно-правових актів, які розробляє міністерство; 5) організація публічних заходів для обговорення актуальних питань розвитку галузі чи адміністративно-територіальної одиниці.

Так, під час створення плану Громадські ради враховують доцільність внесення до перспективного плану пріоритетних заходів, тому варто керуватися такими критеріями, як рекомендації інших органів виконавчої влади щодо подальшої роботи міністерства; прогноз позитивної оцінки результатів проведення заходу, його вплив на досягнення загальної мети; умови для проведення заходу, його роль і місце серед інших взаємопов'язаних заходів, які мають забезпечити вирішення головної проблеми чи завдання; моніторинг очікуваних результатів, позитивних наслідків [6, с. 10].

Річний план роботи Громадської ради та звіт про його виконання оприлюднюються на офіційному веб-сайті МВС.

Відповідно до Наказу МВС № 1543 від 04.12.2015 р. установчі документи, склад Громадської ради, протоколи засідань, прийняті рішення та інформація про процес їх виконання, а також інші відомості про діяльність громадської ради в обов'язковому порядку розміщуються на офіційному веб-сайті МВС у рубриці «Громадська рада» [1].

Річний звіт Громадської ради при МВС формується для таких цілей, як інформування громадськості про останні зміни у законодавстві, яке стосується роботи МВС; внесення власної частки у розбудову громадянського суспільства з позиції функціонування ради; впровадження принципів прозорості та демократизму; підвищення рівня ділової репутації та довіри до роботи публічних органів влади; аналіз діяльності ради за рік, оцінювання сильних та слабких сторін, врахування їх у плануванні подальшої роботи; сприяння цілісному розумінню динаміки розвитку ради та перспектив її діяльності у громаді; підвищення цінності організації в очах команди, яка у процесі створення річного звіту краще уявляє основні напрями діяльності ради [8].

Громадська рада також звітує за результатами громадського обговорення.

Пропозиції та зауваження, що надійшли під час публічного громадського обговорення, електронних консультацій із громадськістю, вивчаються та аналізуються із залученням у разі потреби відповідних фахівців.

У такому звіті зазначається така інформація, як найменування органу виконавчої влади, який проводив обговорення; зміст питання або назва проекту акта, що виносилися на обговорення; інформація про осіб, що взяли участь в обговоренні; інформація про пропозиції, що надійшли до органу виконавчої влади за результатами обговорення, із зазначенням автора кожної пропозиції; інформація про врахування пропозицій та зауважень громадськості з обов'язковим обґрунтуванням прийнятого рішення та причин неврахування пропозицій та зауважень; інформація про рішення, прийняті за результатами обговорення [4].

Звіт про результати публічного громадського обговорення та електронних консультацій із громадськістю МВС в обов'язковому порядку доводить до відома громадськості шляхом оприлюднення на своєму офіційному веб-сайті, урядовому веб-сайті «Громадянське суспільство і влада» (у разі проведення електронних консультацій із громадськістю на зазначеному веб-сайті) та в інший прийнятний спосіб не пізніше ніж через два тижні після прийняття рішень за результатами обговорення.

Звіт як підсумок діяльності ради містить інформацію про вивчення громадської думки. Моніторинг громадської думки здійснюється через таку систему, як проведення соціологічних досліджень та спостережень (опитування, анкетування, контент-аналіз інформаційних матеріалів, фокус-групи тощо); створення телефонних «гарячих ліній», проведення моніторингу коментарів, відгуків, інтерв'ю, інших матеріалів у друкованих та електронних засобах масової інформації для визначення позицій різних соціальних груп населення та заінтересованих сторін; опрацювання та узагальнення висловлених у зверненнях громадян пропозицій та зауважень із питання, що потребує вивчення громадської думки.

Висновки. Громадські ради сьогодні слугують індикатором демократичних процесів у країні, в їх створенні зацікавлені не тільки громадяни, але й органи державної влади, оскільки саме рада забезпечує налагодження соціальної атмосфери між цими ланками державної системи.

Здійснення систематичного звітування забезпечує вирішення низки завдань: 1) здійснення програми покращення іміджу поліції, підвищення довіри населення; 2) реалізація механізму зближення поліції та населення, роз'яснення завдань, проблем та досягнень поліції; 3) покращення взаємодії із ЗМІ; 4) під час звітування Громадська рада забезпечує розподіл відповідальності за прийняття рішень, які стосуються роботи з населенням; 5) через Громадську раду представники поліції отримують сучасні знання та інформацію, в тому числі шляхом проведення тренінгів, семінарів тощо; 6) Громадська рада є рушійною силою у векторі реформування поліції та здійснення процесів демократизації правоохоронної діяльності; 7) делегує визначені функціональні повноваження правоохоронних органів громадськості; 8) забезпечує двосторонній обмін оперативною інформацією.

За результатом звітування Громадська рада при МВС формує план на поточний рік. Цей документ є підсумком планування; будучи директивним документом, він має обов'язкові та рекомендаційні показники. Останні мають властивість збільшуватися у процесі виконання основного плану, оскільки проблеми, які виникають під час реалізації пріоритетних завдань, потребують нових шляхів вирішення. А це зумовлює те, що під час стратегічного планування результат не має абсолютної величини, маючи вірогідний характер.

Громадська рада здійснює роботу за річними та квартальними планами, а також поточними планами, які створюються для реалізації конкретних завдань. Перспективні плани визначають основні напрями роботи Громадської ради, такі як здійснення громадського контролю за діяльністю міністерства; сприяння врахуванню ним громадської думки під час формування та реалізації державної політики.

Характерними властивостями оперативних планів роботи є те, що вони розраховані на короткий проміжок часу. Такі плани покликані реалізовувати підготовку та проведення заходів, таких як засідання колегії, робочої групи, нарада, науково-практична конференція, або створюватися у зв'язку з реалізацією конкретних завдань.

Список використаних джерел:

1. Положення про Громадську раду при Міністерстві внутрішніх справ України затверджено: Наказ МВС від 4 грудня 2015 № 1543. – Офіційний сайт Міністерства внутрішніх справ. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.dn.npu.gov.ua/mvs/control/main/uk/publish/printable.

2. Про затвердження Типового регламенту місцевої державної адміністрації: Постанова Кабінету Міністрів України від 11 грудня 1999 р. № 2263 // Офіційний вісник України. –1999 р. – № 50. – Стор. 77.

3. Про місцеві державні адміністрації: Закон України від 9 квітня 1999 № 586-XIV // Відомості Верховної Ради України. – 1999. – № 20–21. – Ст. 190.

4. Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики: Постанова Кабінету Міністрів України від 3 листопада 2010 р. № 996. // Офіційний вісник України. – 2010 р. – № 84. – Ст. 2945.

5. Теорія управління в органах внутрішніх справ: Навчальний посібник / За ред. В. А. Ліпкана. – К. : КНТ, 2007. – С. 152.

6. Охріменко А.Г. Основи менеджменту: Навч. посіб. – К.: Центр навчальної літератури, 2006. – С. 10.

7. Адміністративне право України. Академічний курс. У 2 т. – Т. 1. Загальна частина. – К.: «Юридична думка», 2004. – С. 53.

8. Про додаткові заходи щодо забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики : Постанова Кабінету Міністрів України від 26 листопада 2009 р. № 1302 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1302-2009-%D0%BF.

УДК 342.9

МОРГУН В.П.

ПОНЯТТЯ ТА ПРИНЦИПИ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ДІЯЛЬНОСТІ СПОРТИВНИХ ФЕДЕРАЦІЙ

У статті розглянуто поняття та принципи адміністративно-правового регулювання. Надано авторське визначення та перелік принципів адміністративно-правового регулювання діяльності спортивних федерацій.

Ключові слова: *адміністративно-правове регулювання, спортивна федерація, поняття, принципи, державна адміністрація, фізична культура і спорт.*

В статье рассмотрены понятие и принципы административно-правового регулирования. Предоставлены авторское определение и перечень принципов административно-правового регулирования деятельности спортивных федераций.

Ключевые слова: *административно-правовое регулирование, спортивная федерация, понятие, принципы, государственная администрация, физическая культура и спорт.*

The article deals with the concept and principles of administrative and legal regulation. The author's definition and a list of principles for the administrative and legal regulation of the activities of sports federations are provided.

Key words: *administrative and legal regulation, sports federation, concept, principles, state administration, physical culture and sport.*

Вступ. Адміністративно-правове регулювання – один із видів галузевого правового регулювання, заснований на дії адміністративного права і багатого арсеналу адміністративно-правових засобів на суспільні відносини, що мають місце у сфері діяльності державної адміністрації.

Історично процес формування адміністративно-правового регулювання розпочався з появи нормативної адміністративно-правової регламентації, адміністративного законодавства та появи адміністративного права як порівняно самостійної правової галузі. Слідом за новими суспільними відносинами, що потребують адміністративно-правового регулювання, безперервно трансформується і його нормативна основа, йде розвиток адміністративного законодавства і права, його інститутів, змісту адміністративно-правового регулювання.

Постановка завдання. Метою статті є аналіз поняття та принципів адміністративно-правового регулювання діяльності спортивних федерацій.

Результати дослідження. В основі адміністративно-правового регулювання лежить вплив на суспільні відносини комплексу юридичних засобів адміністративно-правового характеру. Серед них галузь адміністративного права та її підгалузі, адміністративно-правові інститу-

© МОРГУН В.П. – здобувач (Міжрегіональна Академія управління персоналом)

ти, нормативні адміністративно-правові акти, первинні адміністративно-правові веління, метод і режими адміністративно-правового регулювання, індивідуальні адміністративно-правові акти, юридичні факти, адміністративні правовідносини, адміністративно-правові заходи захисту, заходи адміністративної та дисциплінарної юридичної відповідальності.

Не викликає заперечень той факт, що вдалий розвиток фізичної культури і спорту загалом та спортивних федерацій зокрема перебуває у прямій залежності від ефективності діяльності державної адміністрації у зазначеній сфері, яке скеровує поступальний розвиток галузі та федерацій завдяки взаємодії і чіткому розмежуванню повноважень державних органів влади, проведенню чіткої програми дій щодо провадження державної політики з її розвитку, визначення місця та ролі громадських інституцій у цих процесах.

Адміністративно-правове регулювання діяльності спортивних федерацій має специфічні особливості, що відрізняють цей напрям від інших складників соціальної сфери країни загалом та сфери фізичної культури та спорту зокрема:

– по-перше, діяльність спортивних федерацій як складова частина сфери фізичної культури та спорту пов'язана численними зв'язками з іншими галузями господарства як виробничої, так і невиробничої сфери (освіти, охорони здоров'я, культури тощо);

– по-друге, динамічність системи фізичної культури виявляється в її постійному розвитку та оновленні, що суттєво впливає на діяльність спортивних федерацій: зростають кількісні та якісні показники, розробляються нові моделі спортивного інвентарю, тренажерів, спортивних споруд і т. д., зростає кількість комерційних фізкультурно-спортивних організацій (фітнес-клуби, фітнес-центри і т. д.), збільшується кількість і різноманітність наданих ними фізкультурно-оздоровчих послуг населенню тощо;

– по-третє, нині склалася специфічна система як загалом, так і управління окремими об'єктами на всіх рівнях;

– по-четверте, новий імпульс у розвитку діяльності спортивних федерацій як складової частини системи фізичної культури і спорту як самостійної галузі, безперечно, дають підготовка і проведення найбільших міжнародних спортивних змагань [1, с. 202].

Адміністративно-правове регулювання спрямоване на задоволення суспільно значущих державних інтересів у досліджуваному напрямі діяльності шляхом надання різноманітних послуг, юридично і соціально значущих дій в інтересах соціуму, держави і громадян. Такі послуги надаються як суб'єктами владних повноважень (наприклад, затвердження правил спортивних змагань з урахуванням пропозицій всеукраїнських спортивних федерацій, видачі посвідчень про присвоєння відповідного спортивного звання; прийняття рішень про придбання навчальним закладом статусу спеціалізованого навчального закладу спортивного профілю, ліцензування та акредитації вищих навчальних закладів, в яких здійснюється підготовка фахівців у сфері фізичної культури і спорту, атестації тренерів та спортивних суддів, фахівців із фізкультурно-спортивної реабілітації, які беруть участь у фізкультурно-оздоровчих, фізкультурно-реабілітаційних та спортивних заходах для інвалідів, визнання видів спорту та внесення їх до відповідного реєстру тощо), так й інституціями громадянського суспільства, що мають делеговані повноваження у спортивній галузі (зокрема, в частині присвоєння спортивними федераціями кваліфікаційних категорій спортивним суддям, визнання спортивних федерацій з олімпійських видів спорту, організації та проведення спортивних змагань серед ветеранів фізичної культури і спорту, забезпечення участі ветеранів фізичної культури і спорту у відповідних міжнародних спортивних змаганнях, залучення учнів та студентів у позанавчальний час до фізкультурно-оздоровчої та спортивної діяльності у загальноосвітніх, професійно-технічних і вищих навчальних закладах, організацію та проведення спортивних змагань серед учнів та студентів, забезпечення участі учнів та студентів у міжнародних спортивних змаганнях та ін.) [2, с. 200].

Наявна у країні система адміністративно-правового регулювання фізкультурно-спортивної діяльності визначається соціально-економічним станом суспільства, державною спортивною політикою, роллю у цьому процесі органів місцевого самоврядування, а також громадських об'єднань та організацій фізкультурно-спортивної спрямованості.

Комплексність, системність і цілісність адміністративно-правового регулювання діяльності спортивних федерацій забезпечуються, насамперед, розвитком його теоретичних і методологічних обґрунтувань у сучасному суспільстві. Глибокі соціально-економічні і політичні перетворення вимагають вироблення нових підходів до вирішення проблем оптимізації системи регулювання цієї діяльності. На перший план тепер виходять питання переосмислення ролі і місця держави, а також місцевого самоврядування у розвитку і підвищенні ефективності

діяльності спортивних федерацій щодо забезпечення здоров'я нації, ефективності функціонування певного виду спорту, а отже, і відповідних механізмів адміністрування цим напрямом [3, с. 193].

У сфері фізичної культури і спорту адміністративно-правове регулювання варто розглядати як механізм, який. з одного боку, забезпечує надання суспільству фізкультурно-спортивних послуг, з іншого боку − реалізацію обраного типу соціальної політики, яку втілюють державні службовці, яким було делеговано повноваження під час волевиявлення народу на виборах, як в межах країни, так і за кордоном, у всіх напрямах її прояву.

З огляду на вищезазначене, сутність адміністративно-правового регулювання діяльності спортивних федерацій полягає у цілеспрямованій систематичній діяльності уповноважених органів (посадових осіб), а також інших суб'єктів, наділених делегованими владними повноваженнями, спрямованої на реалізацію спортивного законодавства, що регулює діяльність спортивних федерацій, надання адміністративно-спортивних послуг, здійснення контролю за виконанням означених заходів спортивними федераціями.

Під принципами адміністративно-правового регулювання розуміють правила, основні положення та норми поведінки, які використовують органи управління у процесі керівництва з огляду на соціально-економічні умови, що утворилися в суспільстві.

Нині існують різні підходи до класифікації принципів адміністративно-правового регулювання, зокрема й діяльності спортивних федерацій. Так, вчені визначають принципи:

1) науковості;

2) системності та комплексності;

3) дієвості;

4) прозорості;

5) демократичності (широкий доступ населення до вирішення суспільних проблем); підконтрольності членам громади;

6) самодостатності (для вирішення проблем);

7) адаптивності та креативності.

На думку В.В. Галунька, загальними принципами діяльності суб'єктів адміністративно-правового регулювання виступають принципи верховенства права та правового закону, зв'язаності суб'єктів правом та підконтрольності їх суду, гласності, відповідальності та самостійності, забезпечення охорони прав і свобод людини та громадянина [4, с. 15].

Досить обмежений перелік принципів державно-правового регулювання фізкультурно-оздоровчої і спортивної діяльності наводить Ю.М. Рєпкіна, яка відносить до них принципи: законності, служіння державної адміністрації суспільству і людині, взаємної відповідальності, забезпечення економічного різноманіття і рівний захист державою всіх суб'єктів господарювання, вільної підприємницької діяльності в межах, визначених законом, обмеження державного регулювання економічних процесів у зв'язку з необхідністю забезпечення соціальної спрямованості економіки, добросовісної конкуренції в підприємництві, екологічного захисту населення, захисту прав споживачів і безпеки суспільства і держави [5, с. 31–35].

Не дає однозначної відповіді на питання про принципи адміністративно-правового регулювання діяльності спортивних федерацій й чинне законодавство. Навіть Закон України «Про фізичну культуру і спорт», будучи головним нормативно-правовим актом у цій сфері, не містить таких принципів.

Лише ст. 4 закону визначає засади державної політики у сфері фізичної культури і спорту, серед яких зокрема:

- визнання фізичної культури і спорту як пріоритетного напряму гуманітарної політики держави;
- визнання фізичної культури як важливого чинника всебічного розвитку особистості та формування здорового способу життя;
- визнання спорту як важливого чинника досягнення фізичної та духовної досконалості людини, формування патріотичних почуттів у громадян та позитивного міжнародного іміджу держави;
- забезпечення гуманістичної спрямованості та пріоритету загальнолюдських цінностей, справедливості, взаємної поваги та гендерної рівності;
- гарантування рівних прав та можливостей громадян у сфері фізичної культури і спорту;
- забезпечення безпеки життя та здоров'я осіб, які займаються фізичною культурою і спортом, учасників та глядачів спортивних і фізкультурно-оздоровчих заходів;

● сприяння безперервності та послідовності занять фізичною культурою і спортом громадян різних вікових груп;

● утвердження етичних та моральних цінностей фізичної культури і спорту;

● створення умов для соціального та правового захисту громадян у сфері фізичної культури і спорту;

● забезпечення підтримки громадських організацій фізкультурно-спортивної спрямованості;

● забезпечення різноманітності, високої якості та доступності фізкультурно-спортивних послуг для громадян;

● забезпечення умов для підтримки напрямів фізичної культури і спорту;

● забезпечення доступу інвалідів до спортивних споруд;

● заохочення благодійної діяльності у сфері фізичної культури і спорту;

● орієнтування на сучасні міжнародні стандарти у сфері фізичної культури і спорту, поєднання вітчизняних традицій і досягнень зі світовим досвідом у цій сфері [6].

На наш погляд, визначення принципів адміністративно-правового регулювання діяльності спортивних федерацій та їх нормативне закріплення вбачається обов'язковою умовою розвитку «спортивного» законодавства. Адже як можна побудувати ефективну державну політику у сфері фізичної культури і спорту, коли головні ідеї, вихідні критерії її реалізації нормативно не закріплені?

Спортивні федерації діють на засадах законності, гуманності, спільності інтересів і рівності прав його учасників, гласності, добровільності та самоврядування, рівності перед законом, відсутності майнового інтересу, прозорості, відкритості та публічності. Діяльність федерацій має суспільний характер, що не суперечить його співпраці з органами державної влади і не позбавляє права на отримання державної підтримки.

Пропонуємо виділяти такі принципи адіністративно-правового регулювання діяльності спортивних федерацій: верховенства права; законності; гуманізму; демократизму; виключення дискримінації і насильства у спорті; цілеспрямованості; координації; єдності; децентралізації; деконцентрації; субсидіарності; партнерства; відкритості; стратегічного планування та цільового програмування; ефективності; забезпечення загальнодоступності, добровільності та безперервності занять фізичною культурою та спортом; пріоритетності захисту прав, законних інтересів, життя і здоров'я людини, навколишнього природного середовища.

Висновки. Таким чином, відсутність нормативного закріплення та обґрунтування у наукових джерелах дає змогу запропонувати таке визначення досліджуваного поняття: адміністративно-правове регулювання діяльності спортивних федерацій – це регламентована нормативно-правовими актами діяльність державної адміністрації, а також інших суб'єктів, наділених делегованими владними повноваженнями, спрямована на реалізацію спортивного законодавства, дотримання його норм керівництвом та членами спортивних федерацій і приведення діяльності спортивних федерацій до міжнародних стандартів.

Список використаних джерел:

1. Филиппов С.С. Организационно-правовые особенности системы управления физической культурой и спортом / С.С. Филиппов // Научно-теоретический журнал «Ученые записки». – 2014. − № 6(112). – С. 201–207.

2. Тихомиров Ю.А. Теория компетенции: [моногр.] / Ю.А. Тихомиров. – М.: Изд. г-на Тихомирова М.Ю., 2001. – 355 с.

3. Рибчич І. Організаційно-правові механізми управління системою надання фізкультурно-спортивних послуг у державі / І. Рибчич // Ефективність державного управління: Збірник наукових праць. – 2015. − № 42. – С. 191–197.

4. Галунько В.В. Адміністративно-правова охорона права власності в Україні» : дис. … докт. юрид. наук : 12.00.07 / В.В. Галунько. – Харків, 2009. – 393 с.

5. Рєпкіна Ю.М. Адміністративно-правові основи регулювання фізичної культури і спорту : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 / Ю.М. Рєпкіна. – К., 2010. – 232 с.

6. Про фізичну культуру та спорт : Закон України від 24 грудня 1993 р. № 3808-XII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/3808-12.

УДК 340.1

МУРАШИН О.Г.

МЕХАНІЗМ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ТА ЛЮДИНОЦЕНТРИСТСЬКА КОНЦЕПЦІЯ

У статті проаналізована класична та оновлена система механізму правового регулювання. При цьому доведено, що вона не є пережитком минулої епохи, оскільки комплексна категорія правознавства є ефективним засобом втілення у життя людиноцентристської концепції права. Механізм правового регулювання полягає у сукупності правових та неюридичних засобів (які щільно пов'язані із правом), за допомогою яких забезпечується результативний правовий вплив на суспільні відносини з метою забезпечення прав і свобод людини та громадянина.

Ключові слова: *ефективність, людиноцентристська концепція, механізм правового регулювання; права і свободи людини та громадянина, сукупність юридичних засобів.*

В статье проанализирована классическая и обновленная система механизма правового регулирования. При этом доказано, что она не является пережитком ушедшей эпохи, так как комплексная категория правоведения является эффективным средством воплощения в жизнь человекоцентристской концепции права.

Ключевые слова: *эффективность, человекоцентристская концепция, механизм правового регулирования; права и свободы человека и гражданина, совокупность юридических средств.*

The article analyzed and updated the classical system of legal regulation mechanism. Mechanism of legal regulation is a set of legal and non-legal tools (which are closely linked to the right), with which ensures efficient legal effects on social relations in order to ensure the rights and freedoms of man and citizen.

Key words: *effectiveness, mancenter concept, mechanism of legal regulation, rights and freedoms of man and citizen, set of legal tools.*

Вступ. В умовах розвитку вітчизняної системи права з урахуванням кращих положень теорії права країн-учасниць ЄС виникає необхідність оновити основоположні засади багатьох вітчизняних юридичних наукових інститутів. Серед провідних комплексних категорій, які відображають динаміку права, можна виокремити механізм правового регулювання. За десятки років із моменту визнання його у вітчизняному правознавстві змінилось декілька суспільно політичних епох. Проте категорія адміністративно-правового регулювання показала свою життєздатність, залишається визнаною більшістю провідних вчених-юристів та широко використовується в теорії права та правозастосуванні, хоча і потребує оновлення на засадах правої держави та новітньої системи права, в якій основним елементом є принцип верховенства права.

На проблему теорії механізму правого регулювання звертала свою увагу велика кількість ученых-юристів, таких як В.Б. Авер'янов, С.С. Алексеєв, М.Г. Кельман, Ю.В. Кривицький, С.М. Кушнір, О.В. Лавріненко, М.М. Новікова, Н.М. Оніщенко, О.В. Петришин, В.М. Северинюк, В.В. Сидоренко, П.А. Чеберяк, М.Є. Черкас, А.М. Ященко та ін. Проте зазначені вчені комплексно механізм правового регулювання через призму людиноцентристської концепції права не аналізували.

Постановка завдання. Метою статті є розгляд механізму правового регулювання та людиноцентристської концепції.

Результати дослідження. Формування оновленої системи вітчизняного права має здійснюватися з урахуванням декількох витоків, що мають за критерієм походження як внутрішню,

© МУРАШИН О.Г. – доктор юридичних наук, професор, заслужений юрист України, завідувач кафедри теорії права та міжнародної інформації (Відкритий міжнародний університет розвитку людини «Україна»); член-кореспондент (Національна академія правових наук України)

так і зовнішню природу. Серед перших необхідно відзначити позитивні історичні чинники вітчизняної теорії права, вдалі напрацювання теорії галузевих наук останніх десятиліть, які претендують на узагальнення на рівні вітчизняної теорії права. Серед зовнішніх варто звернути увагу на спільні для всієї Європейської спільноти основоположні акти з прав людини та сталу теорію прав у цій сфері, розроблену теоретиками права країн – учасниць ЄС.

Що стосується позитивних інститутів теорії права, які нам дістались у спадок від попередньої епохи, то провідним у цій сфері є комплексний інститут права – механізм правового правого регулювання. Вперше він комплексно був проаналізований у монографії (1966 р.) професора С.С. Алексєєва (1924–2013). Якщо б із цієї праці викинули комуністичне нашарування та прославляння комуністичного режиму, то в ті часи монографія ніколи б не вийшла з друку. Але більшість її положень залишаються актуальними і для сьогодення.

На думку вченого, під правовим регулюванням варто розуміти здійснюваний за допомогою права і всієї сукупності правових юридичних засобів вплив на суспільні відносини. Правове регулювання виражається у двох основних напрямах: по-перше, в упорядкуванні і закріпленні найбільш важливих суспільних відносин; по-друге, у сприянні розвитку нових суспільних відносин [1].

Треба зазначити, що С.С. Алексєєв є одним із творців російської конституції, і не його вина, а біда, що путінський режим її порушує, знищуючи опозицію, вбиваючи її лідерів, знищуючи власних громадян та мирне населення в інших державах. За злочини проти людяності, скоєні на території Росії, Молдови, Грузії, України, Сирії, йому та його оточенню прийдеться відповідати перед світовою спільнотою та російським народом.

Це буде у майбутньому (можливо, і недалекому), а зараз продовжимо аналізувати положення теорії механізму правового регулювання професора С.С. Алексєєва. Він вважав, що під механізмом правового регулювання варто розуміти взяту в єдності всю сукупність юридичних засобів, за допомогою яких забезпечується правовий вплив на суспільні відносини. Поняття механізму охоплює дві сторони правового регулювання: по-перше, це забезпечення за допомогою сукупності правових засобів правового впливу на суспільні відносини і, отже, забезпечення ефективності правового впливу; по-друге, це внутрішня будова механізму, його окремі елементи (частини), взяті у співвідношенні [1].

На думку мислителя, процес правового регулювання складається із трьох основних стадій. Перша стадія – це регламентування суспільних відносин, що потребують правового опосередкування; друга стадія – дія юридичних норм, у результаті чого виникають або змінюються правові відносини (суб'єктивні юридичні права й обов'язки конкретних осіб); третя стадія – реалізація суб'єктивних юридичних прав та обов'язків, за якої правове регулювання досягає своїх адресатів [1].

Трьом стадіям процесу правового регулювання відповідають три основні елементи або частини його механізму, такі як 1) юридичні норми; 2) правовідносини; 3) акти реалізації суб'єктивних юридичних прав і обов'язків. Ці елементи, зі слів С.С. Алексєєва, отримали назву «об'єктивні елементи механізму правового регулювання» [1].

Поряд із трьома головними елементами механізму вчений вказував ще на два елементи: по-перше, на нормативні юридичні акти, а по-друге – на правосвідомість та правову культуру. Причому два останні елементи отримали назву «суб'єктивні елементи механізму правого регулювання». Останнє, на що нам хотілося би звернути увагу, – це те, що С.С. Алексєєв не вважав, що запропоновані ним елементи об'єктивного і суб'єктивного характеру можуть забезпечити ефективність регулювання будь-яких суспільних відносин. Вони можуть доповнюватися іншими спеціальними юридичними елементами [1].

Щодо розвитку проаналізованої теорії права на початку незалежності України нами було сформульовано, що механізм правового регулювання – це єдина система правових засобів, за допомогою яких здійснюється результативне правове впорядкування суспільних відносин та подолання перепон, які стоять на шляху задоволення інтересів суб'єктів права [2].

Однак із тих пір життя пішло значно вперед. Після трьох революцій, підписання Угоди про асоціацію України із країнами ЄС [3] теорія права загалом та механізм адміністративно-правового регулювання зокрема не може залишатися на місці. Вони потребують розвитку.

Досліджуючи праці вчених галузевих наук, не можна обійти увагою доробки у сфері прав людини у поєднанні із проблемою публічного управління академіка НАПрН України В.Б. Авер'янова, а саме «людиноцентристську» ідеологію служіння держави інтересам людини [4; 5; 6], згідно з якою право має забезпечувати і захищати права людини. І в цьому, на думку автора, полягає суть всієї трансформації теорії і практики українського адміністративного права. І хоча В.Б. Авер'янов у своїх працях не виходив за межі предмета адміністративного права, відстоюючи

корпоративну етику, з його слів, коли вчені виходять за межі свого предмета, то «одні не зрозуміють, а інші не підтримають». Однак, на наш погляд, людиноцентристська теорія В.Б. Аверянова є такою, що вийшла за межі науки і предмета адміністративного права. Вона стала спільним надбанням всього правознавства та претендує на включення її до підручників із теорії права. Її сутністю є те, що публічна влада має якнайповніше забезпечувати права, свободи та законні інтереси невладних осіб. Право має бути обслуговуючим і сервісно-спрямованим щодо громадян.

Серед зовнішніх чинників розвитку вітчизняного права насамперед варто звернути увагу на Конвенцію про захист прав людини й основоположних свобод Ради Європи [7], адже прийняті на її основі судові рішення Європейським судом із прав людини не тільки підлягають безумовному виконанню, а й практично є судовими прецедентами як джерела права. Наприклад, згідно з Конвенцією право кожного на життя охороняється законом, нікого не можна піддавати катуванню, нікого не можна тримати у рабстві або в підневільному стані. Кожен має право на свободу та особисту недоторканність, кожен має право на справедливий і публічний розгляд його справи упродовж розумного строку незалежним і неупередженим судом [7].

Тим самим головним у механізмі правового регулювання є зміна пріоритетів від боротьби з правопорушеннями (забезпечення державного інтересу, а на практиці – чиновників) до забезпечення прав, свобод і законних інтересів невладних фізичних і юридичних осіб.

Виходячи з таких позицій, на наш погляд, механізм правового регулювання дає змогу найбільш послідовно та юридично забезпечувати правові бажання пересічних фізичних і юридичних осіб, тому що окремо взяті юридичні інструменти цього повною мірою забезпечити не зможуть. Звідси випливає об'єктивна необхідність у такому улаштуванні системи правових засобів, яка створювала б можливість для безперешкодного задоволення прав і свобод громадян.

Метою механізму правового регулювання на сучасному етапі розвитку нашого суспільства є забезпечення безперешкодного рух інтересів суб'єктів права до цінностей, тобто гарантування їм справедливого задоволення прав, свобод та законних інтересів. Механізм правового регулювання – специфічний юридичний «канал», який з'єднує інтереси суб'єктів права з цінностями і доводить цей процес до логічного результату.

Висновки. Механізм правового регулювання не є пережитком минулої епохи, він як комплексна категорія правознавства є ефективним засобом втілення у життя людиноцентристської концепції права. Механізм правового регулювання – це єдина система правових та неюридичних засад (які щільно пов'язані із правом), за допомогою яких здійснюється результативне впорядкування суспільних відносин та подолання перепон, що стоять на шляху задоволення інтересів суб'єктів права.

Список використаних джерел:

1. Алексеев С.С. Механизм правового регулирования в социалистическом государстве / С.С. Алексеев. – М.: Юрид. лит., 1966. – 187 с.

2. Мурашин О.Г. Загальна теорія держави та права : підручник /Мурашин О.Г. – К.: Університет «Україна», 2014. – С. 500.

3. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони // Офіційний вісник України. – 2014. – № 75. – том 1,. – С. 290.

4. Авер'янов В. Нова доктрина українського адміністративного права: концептуальні позиції / В. Авер'янов // Право України. – 2006. – № 5. – С. 11–17.

5. Авер'янов В. Оновлення доктринальних засад українського адміністративного права у світлі Євроінтеграційних вимог / В. Авер'янов // Юридична Україна. – 2010. – № 3.

6. Авер'янов В.Б. Нова доктрина українського адміністративного права на етапі становлення / В.Б. Авер'янов // Актуальні проблеми держави і права. – 2007. – С. 11–17.

7. Конвенція про захист прав людини й основоположних свобод від 04.11.1950 р. // Голос України від 10.01.2001. – № 3.

УДК 342.951

НЕВЗОРОВ О.Б.

ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД ВИЗНАЧЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО СТАТУСУ ПРОКУРАТУРИ

У статті на підставі досвіду окремих зарубіжних країн визначені особливості адміністративно-правового статусу прокуратури. Наведено приклади моделей прокуратури з огляду на місце прокуратури в системі органів держави. Проаналізовано рекомендації Венеціанської комісії як критерії побудови сучасної моделі прокуратури.

Ключові слова: *європейські стандарти, зарубіжний досвід, прокуратура, повноваження, адміністративно-правовий статус.*

В статье на основании опыта отдельных зарубежных стран определены особенности административно-правового статуса прокуратуры. Приведены примеры моделей прокуратуры с учетом места прокуратуры в системе органов государства. Проанализированы рекомендации Венецианской комиссии в качестве критериев построения современной модели прокуратуры.

Ключевые слова: *европейские стандарты, зарубежный опыт, прокуратура, полномочия, административно-правовой статус.*

In the article, the peculiarities of the administrative and legal status of the prosecutor's office are determined on the basis of the experience of certain foreign countries.Examples of models of the prosecutor's office, taking into account the location of the prosecutor's office in the system of state bodies are given. The recommendations of the Venice Commission as criteria for building a modern model of the Prosecutor's Office are analyzed.

Key words: *European standards, foreign experience, prosecutor's office, authorities, administrative and legal status.*

Вступ. В умовах реформування органів прокуратури України у процесі європейської інтеграції виникає необхідність вивчення зарубіжного досвіду визначення адміністративно-правового статусу прокуратури. З позиції Ради Європи органи обвинувачення є невід'ємним складником системи правосуддя, і реформування цієї сфери безпосередньо стосується вирішення питання щодо адміністративно-правового статусу прокуратури. При цьому в Європі немає єдиного стандарту щодо статусу прокуратури в системі гілок влади, у зв'язку з чим проведення наукового аналізу вказаного питання є вкрай актуальним.

Правовому статусу прокуратури в зарубіжних країнах у різний час приділяли увагу такі вчені, як Л. Грицаєнко, Н. Голова, М. Косюта та інші. М. Мичко та О. Толочко досить детально висвітлили правовий статус органів прокуратури і державного обвинувачення, їхні функції, повноваження, організацію та діяльність в історичному розрізі. В. Сухонос здійснив порівняльно-правовий аналіз прокуратури України та країн світу. Н. Наулік дослідила правовий статус прокуратури на основі норм конституцій зарубіжних країн. Предметом наукового аналізу І. Зарубинської була діяльність прокуратури зарубіжних країн поза межами кримінальної юстиції. Незважаючи на численний науковий доробок вітчизняних вчених, необхідно зважити на те, що в сучасних умовах у багатьох країнах, як і в Україні, відбувається реформа системи правосуддя, яка зумовлює врахування досвіду зарубіжних країн на сучасному етапі задля побудови моделі нової прокуратури.

Постановка завдання. Мета статті полягає в тому, щоб на основі аналізу вимог європейських стандартів, зарубіжного досвіду діяльності органів прокуратури дослідити особливості адміністративно-правового статусу органів прокуратури.

© НЕВЗОРОВ О.Б. – здобувач (Науково-дослідний інститут публічного права)

Результати дослідження. Орієнтація на європейські стандарти та рекомендації Ради Європи щодо функціонування прокуратури загалом і визначення адміністративно-правового статусу прокуратури зокрема зумовлює нас по-новому поглянути на роль прокуратури у демократичному суспільстві. Будь-яка реформа потребує системних змін, тому, враховуючи зарубіжний досвід, варто вживати заходів, спрямованих на структурну перебудову органів прокуратури, оптимізацію чисельності, а також перегляд функцій і повноважень прокуратури, гарантій незалежності та відповідальності прокуратури.

На думку В. Мойсик, у світі існують чотири основні підходи до визначення правового статусу прокуратури в системі органів державної влади. Перший підхід ґрунтується на тому, що прокуратура є самостійною інституцією. Такий підхід застосовується в Азербайджані, Білорусії, Вірменії, Еквадорі, Іраку, Кореї, Туркменістані та Узбекистані. Другий підхід характерний тим, що прокуратура може перебувати у складі виконавчої влади. Такі моделі прокуратури існують в Австрії, Бельгії, Данії, Єгипті, Ізраїлі, Італії, Канаді, Польщі, Румунії, Туреччині, Німеччині, Японії та деяких інших державах. Згідно з третім підходом прокуратура перебуває у складі судової влади. До судової гілки влади належать прокуратури Грузії, Латвії, Люксембургу, Молдови, Колумбії, Уругваю тощо. Четвертий підхід відносить прокуратуру до складу законодавчої влади, такі моделі прокуратури існують у Венесуелі, Колумбії та Люксембурзі. Проте у більшості сучасних демократичних країн спостерігається тенденція віднесення прокуратури до судової гілки влади – це Бельгія, Греція, Іспанія, Нідерланди, Португалія та ін. [6, с. 8–9].

Серед науковців немає порозуміння щодо сутності та структури правового статусу, але, безумовно, таке складне і багатоаспектне поняття було і буде предметом дослідження різних галузевих юридичних наук. Досліджуючи питання адміністративно-правового статусу прокуратури, варто виходити з того, що прокуратура є юридичною особою з особливим статусом, що визначається Конституцією та Законом України «Про прокуратуру». З огляду на те, що до елементів адміністративно-правового статусу прокуратури можемо віднести завдання та цілі, повноваження та компетенцію, відповідальність, порядок формування та процедуру діяльності, зауважимо, що місце, яке займає прокуратура у системі державних органів, також впливає на її статус.

У США органи прокуратури належать до Міністерства юстиції США. Аторнеї (прокурори у США) здійснюють нагляд та адміністративний супровід, підтримують обвинувачення в суді у кримінальних справах, інколи здійснюють представництво інтересів держави у цивільних справах [11, с. 206].

У Франції прокуратура також підпорядковується Міністерству юстиції, а її повноваження в основному стосуються підтримання обвинувачення у суді, нагляду за судовою поліцією, участі у цивільних справах в інтересах суспільства [9, с. 218].

У Литві прокуратура є незалежним державним органом у системі кримінальної юстиції, хоча тяжіє до судової влади. Повноваження прокуратури Литви досить широкі, вони стосуються як кримінального переслідування, так і захисту публічних інтересів. Це організація досудового розслідування і керівництво його проведенням; здійснення контролю за діяльністю службових осіб різних державних інституцій, які за законом уповноважені проводити досудове розслідування; здійснення переслідування у кримінальному порядку від імені держави; здійснення нагляду за приведенням до виконання судових рішень у кримінальних справах (але без здійснення нагляду за виконанням вироку); координація зусиль різних органів кримінальної юстиції у боротьбі зі злочинністю; безпосереднє проведення досудового розслідування у повному обсязі або окремі слідчі дії, коли досудове розслідування проводиться службовими особами інших органів; підтримання обвинувачення у суді; захист публічних інтересів; розгляд звернень громадян; участь у підготовці та виконанні національних та міжнародних програм попередження злочинності; міжнародне співробітництво у галузі правової допомоги у кримінальних справах; участь у законотворчому процесі [1].

Відповідно до ст. 176 Конституції Вірменії прокуратура становить єдину систему. Повноваження прокуратури в основному зосереджуються у сфері кримінальної юстиції та стосуються кримінального переслідування, нагляду за законністю досудового кримінального провадження, підтримання обвинувачення в суді, оскарження рішень, вироків та постанов суду, здійснення нагляду за законністю виконання покарань та інших примусових заходів. Крім цього, прокуратура у виняткових ситуаціях може ініціювати в суді позов про захист державних інтересів [4].

У Німеччині є 24 генеральні федеральні прокуратури, яким підпорядковані загалом 115 прокуратур, кількість прокурорів у яких сягає близько 5300 осіб. Із самого початку про-

куратура була підпорядкована Міністерству юстиції, а не Міністерству внутрішніх справ, щоби репрезентувати «правову, а не силову волю держави». Основна сфера діяльності прокуратури перебуває, звичайно, у площині кримінального переслідування та виконання рішень у кримінальних справах.

Колишній генеральний прокурор ФРН В. Зельтер, відзначає, що прокуратурам Німеччини властиві послідовні повноваження, це означає, що сфера повноважень прокуратури, створеної за кожним місцезнаходженням суду землі, орієнтується на сферу повноважень суду землі. Також і територіально сфера діяльності прокуратури покривається округом відповідного суду землі. Таким чином, прокуратури компетентні за відповідні суди землі, але також і за дільничні суди, які знаходяться на території округу суду землі. Прокуратури підпорядковані генеральним прокуратурам, які створені за місцезнаходженням відповідного Вищого суду землі. Генеральні прокуратури здійснюють повноваження прокуратури при відповідному Вищому суді землі. Окрім цього, вони разом з іншими повноваженнями здійснюють спеціалізований та службовий нагляд за підпорядкованими їм прокуратурами. Керівником Генеральної прокуратури є генеральний прокурор. Всі прокуратури, у тому числі і генеральна прокуратура, підпорядковані Міністерству юстиції відповідної землі [2, с. 23]. Такий підхід підтримує і О. Баганець, який акцентує увагу на тому, що міжнародна практика базується на принципі, що на якому рівні є суд, на такому є і прокуратура [7]. Аналізуючи процес реформування системи прокуратури в Україні відповідно до європейських стандартів, В. Маляренко також ставить під сумнів доцільність укрупнення місцевих прокуратур без укрупнення судів та поліції [5, с. 186].

У Рекомендації Rec (2000)19 Комітету Міністрів державам членам щодо ролі прокуратури в системі кримінального правосуддя зазначено, що прокурори в усіх системах кримінального правосуддя вирішують питання про відкриття або продовження кримінального переслідування; підтримують обвинувачення у суді; можуть оскаржувати або вносити апеляційні подання на всі або деякі судові рішення. У певних системах кримінального правосуддя прокуратура також здійснює державну кримінальну політику (з урахуванням регіональних і місцевих умов); веде розслідування, керує ним або здійснює нагляд за ним; забезпечує надання ефективної допомоги потерпілим; ухвалює рішення щодо заходів, альтернативних кримінальному переслідуванню; здійснює нагляд за виконанням рішень судів [10].

Принагідно зазначимо, що сьогодні у 37 із 47 країн-членів Ради Європи органи прокуратури виконують правозахисну функцію, і лише у 10 прокурори не мають повноважень у некримінальній сфері. У 2008 р. у Страсбурзі пройшло третє засідання Консультативної ради європейських прокурорів (ССРЄ), на якому обговорено і схвалено висновок № 2 «Альтернативи прокурорському переслідуванню» та висновок № 3 «Роль прокуратур поза межами сфери кримінального права». У підсумку було визначено, що обидві наявні в межах Європи прокурорські системи (як ті, де прокурори наділені повноваженнями поза межами кримінальної юстиції, так і ті, де вони не мають таких функцій) є цілком припустимими у демократичній державі. При цьому, як вважає О. Баганець, неприпустимо нав'язувати як стандарт лише якусь одну з цих моделей [7].

Венеціанська комісія вважає, що повноваження повинні здійснюватися у спосіб, який би поважав принцип розмежування державної влади, в тому числі і принципи незалежності судів, субсидіарності, спеціалізації та неупередженості прокурорів. Такий підхід потребує позбавлення прокуратури її широких повноважень у сфері загального нагляду, які повинні перейти до судів, та одночасного покладання завдання захисту прав людини на Уповноваженого з прав людини [3, с. 10].

З огляду на вищезазначене зауважимо, що рекомендації Венеціанської комісії ґрунтуються на досвіді різних країн, але це не означає, що вони однаково будуть працювати в усіх країнах. У Стратегії реформування судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів на 2015–2020 роки (розділ 2), схваленій Указом Президента України від 20 травня 2015 року № 276/2015, було звернено увагу на «приведення повноважень та діяльності органів прокуратури до європейських стандартів» [8].

Висновки. Проаналізувавши досвід окремих зарубіжних країн, а також європейські стандарти організації діяльності прокуратури, доходимо висновку, що на виконання рекомендацій Ради Європи у новому Законі України «Про прокуратуру» передбачені обмеження функцій прокурорів, визначені конкретні критерії та процедури призначення на посаду, удосконалені процедури дисциплінарної відповідальності прокурорів, прописані засади створення органів прокурорського самоврядування та нової системи підготовки прокурорів тощо.

Список використаних джерел:

1. Law on the amendment of the law on the prosecutor's office. Republic of Lithuania. 13 october 1994 №. I-599. Vilnius (as amended by 22 april 2003 № IX-1518). URI: http: legislationline.org/Lithuania_Law_Prosecutor_Office.

2. Зельтер В. Статус прокуратури в Німеччині в системі державних органів та її повноваження. Прокуратура України в умовах європейської інтеграції: матеріали Міжнародної науково-практичної конференції (19 травня 2016 року). К.: Національна академія прокуратури України, 2016. – С. 23–26.

3. Висновок № 3(2008) Консультативної ради європейських прокурорів щодо «Ролі прокуратури за межами сфери кримінального права». [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://wcd.coe.int/com.instranet.InstraServlet?command=com.instranet.CmdBlobGet&InstranetImage=1608160&SecMode=1&DocId=1609216&Usage=2,стор.10.

4. Конституція республіки Вірменії (зі змінами), прийнята 06.12.2015 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.parliament.am/parliament.php?id=constitution&lang=rus.

5. Маляренко В. Актуальні проблеми реформи органів прокуратури України. Прокуратура України в умовах європейської інтеграції: матеріали Міжнародної науково-практичної конференції (19 травня 2016 року). К.: Національна академія прокуратури України, 2016. – С. 184–187.

6. Мойсик В. До питання реформування української прокуратури. Голос України. 2008. 13 травня (№ 89). – С. 8–9.

7. Баганець О. Потрібні зміни, або позаконституційними манівцями нового Закону «Про прокуратуру». 03.02.2015. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://m.day.kyiv.ua/uk/article/podrobyci/potribni-zminy.

8. Про стратегію реформування судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів на 2015–2020 роки: Указ Президента України № 276/2015. База даних Законодавство України. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/276/2015.

9. Решетников Ф. Правовые системы стран мира: справочник. М.: Юрид. лит., 1993. – 256 с.

10. Тематична директорія принципів до проекту Закону про прокуратуру України. Підтримка реформи кримінальної юстиції в Україні. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016802e65dc.

11. Шишкін В. Аторней. Юридична енциклопедія: в 6 т. К.: Українська енциклопедія імені М.П. Бажана, 1998–2004. Т. 1: А-Г. – 1998. – 669 с.

УДК 342.9

ПАДАЛКА О.А.

ВДОСКОНАЛЕННЯ ГАРАНТІЙ РЕАЛІЗАЦІЇ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО СТАТУСУ НАЦІОНАЛЬНОЮ ПОЛІЦІЄЮ УКРАЇНИ

У статті на основі наукових позицій вітчизняних та зарубіжних учених досліджено теоретичні підходи до тлумачення поняття «гарантії». Подано авторське тлумачення зазначеного терміна. Наголошено, що законодавство про Національну поліцію України має низку недоліків і прогалин, наявність яких дає змогу стверджувати, що сьогодні не існує всіх необхідних гарантій діяльності поліції. З урахуванням конструктивного аналізу законодавства, що регулює діяльність поліції, запропоновано шляхи вдосконалення гарантій реалізації адміністративно-правового статусу Національної поліції України.

Ключові слова: *гарантії, вдосконалення, адміністративно-правовий статус, Національна поліція України.*

В статье на основе научных позиций отечественных и зарубежных ученых исследованы теоретические подходы к определению понятия «гарантии». Предоставлено авторское видение толкования указанного термина. Отмечено, что законодательство о Национальной полиции Украины имеет ряд недостатков и пробелов, наличие которых позволяет утверждать, что сегодня не существует всех необходимых гарантий деятельности полиции. С учетом конструктивного анализа законодательства, которое регулирует деятельность полиции, предложены пути совершенствования гарантий реализации административно-правового статуса Национальной полиции Украины.

Ключевые слова: *гарантии, совершенствование, административно-правовой статус, Национальная полиция Украины.*

On the basis of scientifically domestic and foreign scientists studied theoretical approaches to the interpretation of the concept of "security". Courtesy of the author's vision concerning the interpretation of that period. Emphasized that the law of Ukraine on the National Police has a number of shortcomings and loopholes, the existence of which suggests that today there are all the necessary guarantees of police. Given the structural analysis of the legislation regulating the police, the ways of improving the guarantees of administrative and legal status of the National Police of Ukraine.

Key words: *guarantee perfection, administrative and legal status, the National Police of Ukraine.*

Вступ. Важливим моментом зміцнення юридичного становища Національної поліції України та посилення якості й ефективності виконання нею свого функціонально-цільового призначення є запровадження системи відповідних гарантій. Значення гарантій у демократичній, правовій державі досить вдало, на нашу думку, охарактеризувала О.Ф. Скакун, яка відзначає, що коли немає гарантій, то права, свободи та обов'язки людини і громадянина приймають форму «заяв про наміри» [1, с. 203]. Також варто відзначити позицію, яку висловлює В.Ф. Годованець, що гарантії – це свого роду зовнішній механізм обмеження влади, яка завжди прагне до саморозширення і посилення своєї присутності в усіх сферах людського життя [2, с. 85].

Проблематику гарантій реалізації адміністративно-правого статусу різних органів державної влади досліджували О.Ф. Скакун, В.Ф. Годованець, В.В. Копєйчиков, А.М. Колодій, О.П. Нагарний М.С. Строгович, Д.С. Каблов, С.Ф. Константінов, Л.В. Крупнова, О.В. Литвин та інші. Проте зрозуміло, що науковцями мало уваги приділено гарантіям реалізації адміністративно-правового статусу Національною поліцією України. Саме тому ця проблематика потребує подальшого дослідження та доопрацювання.

© ПАДАЛКА О.А. – здобувач (Харківський національний університет внутрішніх справ)

Постановка завдання. Метою статті є з'ясування сутності та змісту поняття «гарантії реалізації адміністративно-правового статусу Національною поліцією України», визначення можливих шляхів їх удосконалення.

Результати дослідження. На сторінках періодичних видань, монографічної та навчальної літератури висловлюється багато позицій із приводу того, що варто розуміти під поняттям гарантій. Так, наприклад, М.С. Строгович вважає, що гарантії – це встановлені законом, нормами права засоби, способи, якими охороняються і захищаються права громадян, припиняються та усуваються їх порушення, відновлюються порушені права [3, с. 180]. За В.В. Копейчиковим гарантії – це відповідні умови і засоби, що сприяють реалізації кожною людиною і громадянином прав, свобод і обов'язків, закріплених Конституцією України. Безпосередньо юридичні гарантії правник визначив як державно-правові засоби, що забезпечують здійснення та охорону прав, свобод і обов'язків людини і громадянина [4, с. 234–235]. З позиції О.Ф. Скакун гарантії прав, свобод та обов'язків людини та громадянина – це система соціально-економічних, політичних, юридичних умов, способів та засобів, які забезпечують їхню фактичну реалізацію, охорону та надійний захист [1, с. 203].

О.П. Нагорний, аналізуючи законність в адміністративній діяльності ОВС, визначає гарантії як закріплену у нормах права систему адміністративно-правових засобів, які сприяють реалізації визначених правових норм, що регламентують адміністративну діяльність міліції, а також спеціально вироблені державою способи, що забезпечують у цій сфері діяльності точне дотримання, застосування законів і підзаконних нормативних актів, правильне використання прав, виконання обов'язків всіма учасниками адміністративних правовідносин із притягненням правопорушників до юридичної відповідальності [5, с. 46].

З викладеного видно, що серед дослідників немає єдності з приводу того, що являють собою гарантії. Загалом усі наукові позиції щодо розуміння цього поняття можна, на нашу думку, розділити на дві загальні групи:

1) гарантії – це уся сукупність об'єктивних та суб'єктивних умов, обставин і факторів, що сприяють ствердженню та нормальній реалізації суб'єктами права своїх прав, свобод і законних інтересів;

2) гарантії – це сукупність засобів, за допомогою яких здійснюється охорона та захист прав, свобод і законних інтересів суб'єктів.

На наше переконання, обидва підходи є правильними, однак перший є більш широким, оскільки характеризує гарантії як комплекс різного роду умов і факторів, які діють і забезпечують права та інтереси осіб постійно, як під час їх звичайної реалізації суб'єктами права, так і у разі їх порушення. Другий підхід, на нашу думку, акцентує увагу на суто юридичному аспекті гарантій, характеризуючи їх як засоби захисту особами своїх прав, свобод і законних інтересів у разі вчинення посягання на них із боку інших осіб.

Безпосередньо у цьому дослідженні ми будемо виходити із широкого тлумачення гарантій, адже для того, щоб забезпечити якісне та ефективне виконання Національною поліцією України поставлених перед нею завдань та покладених на неї функцій, недостатньо лише визначити її відповідальність за вчинення протиправних дій. Необхідно запроваджувати цілий комплекс політико-правових та соціально-економічних умов, які створюватимуть найбільш сприятливу атмосферу для їхньої належної діяльності.

Також зауважимо, що гарантії реалізації Національною поліцією України свого правового статусу мають два вектори спрямування. З одного боку, вони покликані забезпечити комплекс необхідних умов для ефективного виконання свого суспільного призначення, а з іншого – є засобом обмеження владних повноважень поліції та спрямування процесу їх реалізації у русло законності.

За своїм змістом гарантії можуть бути економічними, політичними, соціальними тощо, але за формою вони завжди є юридичними, оскільки тільки після того, як ті чи інші умови, незалежно від їхнього фактичного змісту, набувають своєї формалізації на рівні відповідного нормативно-правового акта, вони стають загальнообов'язковими для виконання усіма учасниками суспільних відносин, а також отримують державну підтримку. Тож коли ми розмірковуємо з юридичної позиції про наявність (або відсутність) тих чи інших гарантій, то маємо на увазі насамперед стан їх закріплення на рівні чинного законодавства.

Аналіз змісту закону України «Про Національну поліцію України» свідчить про те, що у питанні гарантування правового статусу органів поліції зроблено значний крок уперед, водночас у ньому все ж таки є низка недоліків, на які ми хотіли би звернути увагу.

По-перше, вважаємо, що з метою вдосконалення гарантій правового статусу поліції як цивільної служби необхідно позбавити Президента України права присвоювати спеціальні звання вищого складу Національної поліції України. Таку свою позицію ми пояснюємо тим, що у Стратегії розвитку органів внутрішніх справ України [6] проголошено курс на демілітаризацію поліції. Вихідним положенням цього принципу є розуміння того, що поліція, виконуючи у суспільстві сервісну функцію та сприймаючи громадян як клієнтів та партнерів, повинна мати іншу організаційну структуру, аніж військові підрозділи. У стратегії наголошено, що відповідно до досвіду країн Центральної та Південно-Східної Європи найбільш небезпечною є навіть не стільки мілітаризована структура поліцейських підрозділів, скільки спорідненість внутрішньої культури армії та поліції і, як наслідок, тоталітарної, мілітаризованої системи радянського періоду. У тоталітарних державах поліція як частина військової структури цілком переймає військові цінності, систему стосунків, стереотипи поведінки. У період реформування позбутися цього історичного багажу досить важко, тому часто поліція продовжує використовувати цілком мілітаризовану тактику охорони правопорядку та стиль управління персоналом [6]. Виходячи із цього, можемо говорити про те, що збереження за Главою Держави, який за Конституцією України є Головнокомандувачем Збройних Сил України, а також присвоює вищі військові звання, має право присвоювати спеціальні звання вищому складу поліції, які до того ж мають мілітарний (тобто військовий) характер, і є одним із проявів тієї самої військової (армійської) культури у системі органів правопорядку, усунення якої передбачає Стратегія реформування органів внутрішніх справ.

По-друге, вважаємо, що у контексті курсу на деполітизацію діяльності поліції досить сумнівними виглядають норми закону «Про національну поліцію України» про те, що керівник поліції повинен погоджувати призначення та звільнення своїх заступників та керівників територіальних органів поліції із Міністром внутрішніх справ. Таким чином, маємо ситуацію, за якої деполітизацію проголошено, втім важелі політичного впливу на поліцію не тільки не ліквідовані, але і прямо прописані у новому законодавстві.

На наше переконання, для того, щоби зменшити політичний вплив на діяльність поліції і водночас зберегти відповідний контроль за кадровою політикою в системі органів Національної поліції України, необхідно надати керівнику поліції право звільняти вищезазначених посадових осіб поліції без погодження з Міністром внутрішніх справ.

По-третє, на наше переконання, норми чинного законодавства дають надмірно широкі права в інформаційній сфері, які є загрозою конституційним гарантіям, передбаченим у статті 32 Основного Закону держави. У цій статті закріплено, що ніхто не може зазнавати втручання в його особисте і сімейне життя, крім ситуацій, передбачених Конституцією України. Не допускається збирання, зберігання, використання та поширення конфіденційної інформації про особу без її згоди, крім ситуацій, визначених законом, і лише в інтересах національної безпеки, економічного добробуту та прав людини. Кожний громадянин має право знайомитися в органах державної влади, органах місцевого самоврядування, установах і організаціях із відомостями про себе, які не є державною або іншою захищеною законом таємницею. Кожному гарантується судовий захист права спростовувати недостовірну інформацію про себе і членів своєї сім'ї та права вимагати вилучення будь-якої інформації, а також права на відшкодування матеріальної і моральної шкоди, завданої збиранням, зберіганням, використанням та поширенням такої недостовірної інформації [7]. Натомість статті 25–26 закону України «Про Національну поліцію України» встановлюють, що органи поліції, окрім того, що самі вестимуть 18 баз даних, ще й матимуть постійний та вільний доступ до баз даних, що ведуться іншими органами влади. При цьому ані підстав, ані порядку використання поліцейськими відомостей із цих баз даних законом не передбачено. Виходить, що будь-який співробітник поліції може абсолютно безперешкодно отримати повну інформацію про особу. Очевидно, що ця обставина створює неабиякий простір для службових зловживань, зокрема у вигляді торгівлі інформацією на замовлення політичних діячів та бізнесменів. Причому для того, щоб отримати необхідну інформацію, умовним замовникам навіть не потрібно шукати «підходи» до посадових осіб вищого складу – досить домовитися зі звичайним патрульним, який оперативно зможе отримати всі необхідні дані. Також варто звернути увагу на те, що у законодавстві про поліцію не визначено і строків зберігання інформації у поліцейських базах даних.

У Законі України «Про Національну поліцію України» передбачено, що поліцейські несуть персональну відповідальність за неправомірне використання ними інформаційних ресурсів. Та чи є ця гарантія дійсно дієвою, оскільки, ще раз зауважимо, закон не містить чітких підстав та порядку використання інформації із баз даних?! На наше переконання, повний доступ до всі-

її інформації про особу може бути виправданий тільки тоді, коли щодо неї ведеться досудове розслідування.

По-четверте, варто переглянути зміст норми, закріпленої у статті 34 закону України «Про Національну поліцію України», оскільки вона може суперечити статті 30 Конституції України. Справа у тому, що відповідно до положень Основного Закону України обшук та огляд житла та іншого володіння особи може здійснюватися виняткова за рішенням суду. При цьому у Постанові Пленуму Верховного Суду України «Про деякі питання застосування судами України законодавства при дачі дозволів на тимчасове обмеження окремих конституційних прав і свобод людини і громадянина під час здійснення оперативно-розшукової діяльності, дізнання і досудового слідства» від 28 березня 2008 р. № 2 передбачено, що як «інше володіння» варто розуміти такі об'єкти (природного походження та штучно створені), які за своїми властивостями дають змогу туди проникнути і зберегти або приховати певні предмети (речі, цінності). Ними можуть бути, зокрема, земельна ділянка, сарай, гараж, інші господарські будівлі та інші будівлі побутового, виробничого та іншого призначення, камера сховища вокзалу (аеропорту), індивідуальний банківський сейф, автомобіль тощо [8]. Отже, із роз'яснень ВСУ випливає, що автомобіль – це «інше володіння», в якому, відповідно до вищезгаданої статті 30 Основного закону держави, може бути проведений обшук чи огляд тільки за вмотивованим рішенням суду.

По-п'яте, досить абстрактним, на нашу думку, є формулювання статті 37 закону України «Про Національну поліцію України» в частині права поліцейських тимчасово обмежувати володіння річчю або пересування транспортного засобу, якщо є підстави вважати, що особа може використати цю річ або транспортний засіб для посягання на своє життя і здоров'я чи життя і здоров'я інших осіб. Однак що варто розуміти під достатніми підставами, закон не роз'яснює. Так, із прямого тлумачення означеної норми закону випливає, що поліцейські можуть обмежувати права на пересування транспортного засобу, якщо особа, керуючи ним, наприклад, перевищила швидкість.

По-шосте, з метою посилення гарантій діяльності органів Національної поліції України, на нашу думку, необхідно більш детально прописати норми, пов'язані із оплатою праці поліцейських, зокрема визначити розмір їхньої заробітної платні. Адже у чинному законодавстві про поліцію із цього приводу закріплена лише одна загальна норма, згідно з якою поліцейські отримують грошове забезпечення, розмір якого визначається залежно від посади, спеціального звання, строку служби в поліції, інтенсивності та умов служби, кваліфікації, наявності наукового ступеня або вченого звання. Порядок виплати грошового забезпечення визначає Міністр внутрішніх справ України [9]. На нашу думку, такий підхід до законодавчого врегулювання оплати праці поліцейських не забезпечує належного рівня гарантування їх соціальної захищеності, оскільки ставить її у певну залежність від рішень вищестоящого поліцейського керівництва та високопосадовців МВС, які цілком зможуть маніпулювати підлеглими завдяки своєму праву на призначення премій та інших грошових виплат.

По-сьоме, вважаємо, що умовах перетворення поліції у цивільне відомство варто переглянути право її працівників на проведення страйків. Причин цього щонайменше три, а саме:

1) відносини, в яких перебувають поліцейські із роботодавцем під час проходження служби, мають трудо-правовий характер, тобто є відносинами найманої праці. А у статті 44 Конституції України чітко встановлено, що ті, хто працює, мають право на страйк;

2) у низці демократичних країн Єврозони досить поширеною є практика відстоювання поліцейськими своїх трудових інтересів у формі страйків;

3) окрім оперативного персоналу, в органах поліції також працюють технічні та адміністративні працівники, які, на нашу думку, цілком можуть приймати участь у страйках, адже їхня діяльність не є визначальною для забезпечення безперервності роботи поліції.

Висновки. Підводячи підсумки дослідження, можемо говорити про те, що чинне законодавство про поліцію, хоча й має цілу низку позитивних аспектів, все ж таки містить низку недоліків і прогалин, наявність яких не дає змоги з упевненістю стверджувати, що сьогодні запроваджені всі необхідні гарантії діяльності Національної поліції України, які би забезпечували, з одного боку, законність її правоохоронної діяльності, а з іншого – незалежність, ефективність та адекватність.

Список використаних джерел:

1. Скакун. О.Ф. Теория государства и права. Підручник / О.Ф. Скакун – Х: Консум; Ун-т внутр. дел, 2000. – 704 с.

2. Годованець В.Ф. Конституційне право України: Конспект лекцій. / В.Ф. Годованець – 2-ге вид., стереотип. – К.: МАУП, 2001. – 216 с.

3. Строгович М.С. Основные вопросы советской социалистической законности / М.С. Строгович. – М. : Наука, 1966. – 271 с.

4. Правознавство: підручник для студ. вищих навч. закладів / ред.: В.В. Копєйчиков, А.М. Колодій. – К. : Юрінком Інтер, 2006. – 752 с.

5. Нагарний О.П. Законність в адміністративній діяльності органів внутрішніх справ та шляхи її удосконалення / Дис. ... канд. юрид. наук, зі спеціальності 12.00.07. – К.: Нац. акад. внутр. справ, 2003. – 205 с.

6. Стратегія розвитку органів внутрішніх справ України // [Електронний ресурс] – Режим доступу: http://www.npu.gov.ua/uk/publish/article/1221365.

7. Конституція України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР // Відомості Верховної Ради України, 1996, № 30, ст. 141.

8. Про деякі питання застосування судами України законодавства при дачі дозволів на тимчасове обмеження окремих конституційних прав і свобод людини і громадянина під час здійснення оперативно-розшукової діяльності, дізнання і досудового слідства : Постанова Пленуму Верховного Суду України від 28.03.2008 р. № 2 // [Електронний ресурс] – Режим доступу: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/v0002700-08.

9. Про національну поліцію : Закон України : від 02.07.2015 р. № 580-VIII // Відомості Верховної Ради (ВВР). – 2015. – № 40–41. – Ст. 379 [Електронний ресурс] Режим доступу: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/580-19.

УДК 342.9

ПОДОЛЯКА С.А.

ФУНКЦІЇ, ПРИНЦИПИ ТА ГАРАНТІЇ ДІЯЛЬНОСТІ СУБ'ЄКТІВ ПРОТИДІЇ КОРУПЦІЇ В ОРГАНАХ ПРОКУРАТУРИ В УКРАЇНІ

У статті проаналізовано і виділено класифікації функцій та принципів діяльності суб'єктів протидії корупції в органах прокуратури в Україні. Також визначено гарантії діяльності суб'єктів протидії корупції в органах прокуратури в Україні.

Ключові слова: *функції, принцип, гарантія, протидія корупції, органи прокуратури.*

В статье проанализированы и выделены классификации функций и принципов деятельности субъектов противодействия коррупции в органах прокуратуры в Украине. Также определены гарантии деятельности субъектов противодействия коррупции в органах прокуратуры в Украине.

Ключевые слова: *функции, принцип, гарантия, противодействие коррупции, органы прокуратуры.*

In the article analyzed and highlighted the classification of functions and principles of activity of counteracting corruption actors in the prosecutor's offices in Ukraine. It also defined the guarantees of the activities of counteraction bodies in the prosecutor's office in Ukraine.

Key words: *functions, principle, guarantee, counteraction to corruption, prosecutor's offices.*

Вступ. Діяльність суб'єктів протидії корупції в органах прокуратури України є підпорядкованою конкретним засадам та правилам і характеризується визначеною цілеспрямованістю, що випливає із положень законодавства та прийнятих на його основі антикорупційній стратегії та політики, які реалізуються на загальнодержавному рівні та на рівні конкретних органів виконавчої влади. Відповідно, для такої діяльності характерні конкретні функції, які випливають із положень законодавства та фактичної спрямованості такої діяльності. Останні не завжди прямо визначені на нормативно-правовому рівні, що зумовлює доцільність їх наукового осмислення. Виконання функцій відповідно до положень законодавства потребує певних гарантій, що така діяльність буде належним чином реалізована, зокрема щодо того, що суб'єкти протидії корупції будуть усунуті від корупціогенних ризиків, не будуть піддаватися незаконному впливу, буде забезпечена їх належна матеріально-правова складова частина тощо.

До дослідження наведених елементів необхідно вкотре звернутися. Посилює актуальність цього дослідження також значний рівень проблем у сфері протидії корупції, які зумовлюють недовіру суспільства до органів прокуратури. За умов, коли виключно у взаємодії з інститутами громадянського суспільства, органи прокуратури можуть стати ефективною відкритою та респектабельною інституцією, доцільність різностороннього дослідження засад діяльності суб'єктів протидії корупції видається не лише актуальною, але й вкрай необхідною.

Результат цього дослідження має полягати у комплексному визначенні стану й спрямованості протидії корупції в органах прокуратури, що у подальшому дасть змогу надати ті чи інші пропозиції для оптимізації такої діяльності. Таким чином, потенційна користь для державного апарату і суспільства наукових розробок обраної проблематики лежить не лише у межах системи протидії корупції, а забезпечуватиме нормальне функціонування органів прокуратури як незамінної складової частини правоохоронної системи. Відповідно, покращуючи якість діяльності

© ПОДОЛЯКА С.А. – кандидат юридичних наук, доцент кафедри адміністративного права (Навчально-науковий інститут права імені князя Володимира Великого Міжрегіональної академії управління персоналом)

системи правоохоронних органів, відбуваються позитивні зміни в контексті забезпечення правопорядку в суспільстві загалом. Такий позитивний вплив може проявитися не лише у контексті забезпечення справедливості та стабільності суспільних правовідносин, але й мати конкретний економічний зміст. Це все дає змогу дійти висновку про практично-прикладний характер нашого дослідження.

Щодо діяльності у сфері протидії корупції розробки здійснювали такі науковці, як С.М. Алфьоров, М.Ю. Бездольний, О.Ю. Бусол, І.А. Дьомін, В.А. Завгородній, В.І. Литвиненко, М.І. Мельник, О.Я. Прохоренко, С.С. Серьогін, О.В. Ткаченко, Р.М. Ткачук, І.І. Яцків та інші. Однак, звертаючи увагу на комплексність та багатогранність проблематики діяльності суб'єктів протидії корупції, а також на суттєві законодавчі зміни, крім цього, підкреслюючи ряд особливостей здійснення такої протидії у межах системи органів прокуратури, доцільно здійснити нове дослідження, в якому розкрити питання функцій, принципів та гарантій протидії корупції в органах прокуратури України. Оскільки відповідне питання лежить в основному у теоретичній площині, за основу у цій сфері будуть загальнотеоретичні розробки науковців засад антикорупційної діяльності та гарантій її забезпечення у державних органах.

Постановка завдання. Метою статті є аналіз і виділення класифікації функцій та принципів діяльності суб'єктів протидії корупції в органах прокуратури в Україні.

Результати дослідження. Функції адміністративно-правової протидії корупції в органах прокурати України можна розглядати, зокрема, як функції державного управління. О.Я. Прохоренко зазначає, що функції державного управління являють собою конкретні види керівних дій держави (в особі уповноважених державних органів, їх посадових осіб), що відрізняються одна від одної за предметом, змістом та способом впливу керівного суб'єкта на керований об'єкт. Науковцем запропоновано згрупувати їх за такими класифікаційними ознаками: за об'єктивним складом – певними сферами суспільних відносин; за системним підходом щодо дослідження проблем протидії корупційним проявам у системі державної служби; за об'єктивною ознакою; відповідно до стадій процесу управління; згідно зі стадіями інформаційного процесу; за характером закономірностей управління [1, с. 12]. Аналогічний підхід можна використати, розкриваючи функції протидії корупції в органах прокуратури України.

В.І. Литвиненко розглядає функції правоохоронних органів як суб'єктів протидії корупції як соціально зумовлені, закріплені в антикорупційному законодавстві напрями діяльності правоохоронних органів із метою виконання завдань, пов'язаних із профілактикою, боротьбою та мінімізацією та (або) ліквідацією наслідків корупційних правопорушень [2, с. 107]. При цьому функціями варто вважати саме основні напрями діяльності, які передбачають певний дієвий вплив щодо протидії корупції в органах прокуратури чи інших органах.

Наведений науковець у розрізі правоохоронних органів розкриває функції їх діяльності: оперативно-розшукова (виявлення, припинення та документування корупційних діянь) функція, функція розслідування корупційних злочинів, провадження справ про адміністративні правопорушення корупційного характеру, а також здійснення профілактичної функції [2, с. 107]. Науковець відносить ці функції до компетенції національної поліції. При цьому такі ж функції виконуватиме ДБР з урахуванням специфіки його підслідності.

До функцій САП, на думку науковця, належать: функція нагляду за додержанням законів під час проведення досудового розслідування, яке здійснюється Національним антикорупційним бюро України, функція підтримання державного обвинувачення у відповідних провадженнях, представництво інтересів громадянина або держави в суді у випадках, передбачених цим Законом і пов'язаних із корупційними або пов'язаними з корупцією правопорушеннями. Вчений резюмує, що напрями діяльності САП свідчать про неперечну важливість цього органу у механізмі протидії корупції. Натомість до функцій НАБУ належать: функція загального попередження корупції, виявлення, попередження, припинення, розкриття та розслідування кримінальних корупційних правопорушень, які вчинені вищими посадовими особами, уповноваженими на виконання функцій держави або місцевого самоврядування; ліквідація наслідків кримінальних корупційних правопорушень [2, с. 107]. Розмежування функцій кожного з суб'єктів протидії корупції дає змогу розкрити специфіку їх функціонального призначення у механізмі протидії корупції, зокрема в органах прокуратури України. Однак це не виключає можливості та доцільності виділення загальних функцій усіх суб'єктів протидії корупції в органах прокуратури як частини одного механізму.

Треба навести позицію І.М. Мельника, який зазначав, що за змістом і метою застосування заходи протидії корупції можна поділити на: профілактичні, правоохоронні, репресивні та за-

ходи поновлення. Із відповідних заходів можна виділити однойменні функції, які реалізуються у межах тієї чи іншої антикорупційної діяльності. Науковець також зазначає, що антикорупційні заходи можуть бути спеціалізованими (тобто спрямовуватися лише на протидію та запобігання корупції) або багатофункціональними (тобто мати призначення щодо протидії всім або багатьом правопорушенням – наприклад, організованій злочинності, корупції, відмиванню коштів та майна, здобутих злочинним шляхом) [3, с. 12–13]. На підставі такого самого підходу можна класифікувати функції адміністративно-правової протидії корупції в органах прокуратури України.

Розкриваючи специфіку функціональної спрямованості антикорупційної діяльності щодо боротьби з корупцією, Р.М. Тучак вказує, що примусові приписи становлять більшу частину, ніж заходи переконання. Через них, зазначає науковець, виконується функція держави щодо охорони правопорядку, забезпечення громадської та державної безпеки [4, с. 12]. Якщо ж вести мову про протидію корупції як загальну категорію, необхідно зазначити, що попередні управлінські й стимулюючі заходи мають бути основою антикорупційної діяльності в органах прокуратури, утворюючи основу функціонального спрямування діяльності суб'єктів протидії корупції в органах прокуратури України.

На думку С.М. Алфьорова, до функцій діяльності щодо протидії корупції в ОВС належать: 1) спеціальногалузеві функції діяльності щодо протидії корупції в ОВС: правоохоронна та захисна, де правоохоронна спрямована на належне виконання органами внутрішніх справ своїх правоохоронних завдань та функцій, а захисна – на пріоритет у діяльності ОВС захисту прав та свобод людини і громадянина; 2) функції діяльності із протидії корупції в ОВС, що виходять із загальної мети такої діяльності: профілактична, контрольна та каральна [5, с. 23–24]. Наведений комплексний підхід імпонує тим, що узагальнено демонструє основні напрями діяльності з протидії корупції в органах прокуратури України.

Узагальнивши усю сукупність поглядів та підходів до виділення та групування функції суб'єктів протидії корупції, найбільш лаконічно й доцільно з методологічної точки зору обрати лаконічний та спрощений підхід, який демонстрував би основні напрями діяльності в органах прокуратури України.

З огляду на наведене виділимо такі основні функції протидії корупції в органах прокуратури:

1) правоохоронна функція – розслідування корупційних правопорушень та злочинів в органах прокуратури України;

2) управлінська функція – управління антикорупційною діяльністю в органах прокуратури;

3) координаційна функція – координація діяльності органів досудового розслідування органами прокуратури, або ж координація діяльності інших суб'єктів протидії корупції;

4) наглядова функція – нагляд прокуратурою за законністю оперативно-розшукової діяльності та досудового розслідування, що здійснюється органами прокуратури за органами досудового розслідування, включає і може охоплювати за предметом також корупційні прояви у процесі відповідної діяльності;

5) запобіжна функція – усунення умов, що сприяють корупції в органах прокуратури України.

До принципів державно-правового механізму протидії корупції Н.О. Горб відносить, зокрема, такі принципи: законність, а саме здійснення лише тих заходів та використання лише тих методів, що безпосередньо передбачені законодавством України; спільність, тобто участь у протидії корупції крім правоохоронних органів усіх інших державних органів, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій, об'єднань громадян та окремих громадян; гуманізм, тобто перевага під час протидії корупції методів переконання; гласність, тобто систематичне висвітлення у державній статистиці та засобах масової інформації відомостей про стан протидії корупційним діянням та іншим правопорушенням, пов'язаних із корупцією; економічність, що передбачає економічну обґрунтованість антикорупційних заходів та методів [6, с. 153].

М.І. Мельник виділяє таку систему основних принципів діяльності з протидії корупції, як верховенство права, законність, системність, комплексність, адекватність, відповідність, практична спрямованість, наукова обґрунтованість, економічна доцільність, взаємодія владних структур з інститутами суспільства і населенням, оптимальність і ефективність [3, с. 12].

С.С. Серьогін виділяє такі принципи, на яких мають базуватися антикорупційні заходи, зокрема: законності, гуманізму, демократизму, соціальної доцільності, наукової обґрунтованості, системності й узгодженості, децентралізації й субсидіарності, соціального діалогу та партнерства, інтеграції тощо [7, с. 11].

Як бачимо, хоч науковцями і по-різному визначається склад принципів протидії корупції в органах прокуратури, однак в основному більшість елементів із виділених сукупностей принципів збігаються. При цьому, розкриваючи основні принципи протидії корупції, науковці використовують загально-правові, адміністративні та певною мірою спеціальні принципи протидії корупції.

І.А. Дьомін, підкреслюючи важливість дотримання загальних принципів адміністративного права у процесі протидії корупції, зазначає, що до загальних принципів адміністративного права, які мають бути реалізованими у процесі корупції, віднесено: принцип верховенства права та законності, принцип зв'язаності публічної адміністрації законом і підконтрольності її суду, принципи: гласності, відповідальності, самостійності [8, с. 11]. Потрібно зазначити, що більшість принципів, які вчений відніс до принципів адміністративного права, можуть бути віднесеними до загально правових принципів. Однак в адміністративно-правових правовідносинах відповідні принципи можуть мати окремі особливості у процесі їх прояву в правовідносинах між за участю суб'єктів протидії корупції в органах прокуратури. Наприклад, поєднання принципу законності та верховенства права, за яких повне слідування букві закону не може обґрунтувати бездіяльність у процесі протидії корупції за відсутності деталізованого адміністративно-правового регулювання.

О.В. Ткаченко класифікує принципи протидії корупції таким чином: конституційні, принципи загальноюрисдикційного процесу та спеціальні принципи виявлення правопорушень з ознаками корупції. До конституційних науковець відносить принципи законності, гуманізму, рівноправності. Принципами загальноюрисдикційного процесу вчений пропонує вважати принципи об'єктивності істини, усності та безпосередності. Спеціальними принципами виявлення правопорушень з ознаками корупції дослідник визначає такі принципи: оперативності; поєднання гласних і негласних заходів; взаємодії підрозділів відомств, служб, уповноважених на розкриття правопорушень з ознаками корупції, і громадян; цілеспрямованості; поєднання всебічного та об'єктивного дослідження обставин справи; невідворотності покарання [9, с. 15]. З приводу протидії корупції окреслена вченим система виглядає вдалою. Необхідно підкреслити важливість дотримання як загальних, так і спеціальних принципів у процесі здійснення антикорупційної діяльності суб'єктами протидії корупції.

Окрему увагу науковець звертає на проблему недотримання принципу невідворотності покарання винних за правопорушення та злочини з ознаками корупції, що породжує відчуття безкарності у посадових осіб і сприйняття корупції громадянами як способу забезпечення своїх інтересів [9, с. 10]. Повною мірою погоджуємось із позицією науковця, підкресливши, що забезпечення дотримання цього принципу має стати одним з основних завдань органів досудового розслідування в Україні.

Підсумовуючи все вищенаведене, основними принципами протидії корупції в органах прокуратури можна зазначити такі: законності, верховенства права, націленості на практичний результат, невідворотності покарання, поєднання заходів запобігання та боротьби з корупцією, пріоритетності усунення причин та умов виникнення корупції, негласного та гласного контролю за корупційними ризиками, інші принципи протидії корупції в системі органів прокуратури України.

В.І. Литвиненко під юридичними гарантіями правоохоронних органів як суб'єктів протидії корупції розуміє системну сукупність відображених у нормативно-правових актах, які приймаються уповноваженими на те державними органами, засобів, способів та умов, які регламентуються та по-іншому забезпечують діяльність правоохоронних органів у сфері профілактики, боротьби, мінімалізації та (або) ліквідації наслідків корупційних правопорушень (протидії корупції) [10, с. 79]. Таким чином, гарантії є категорією доволі широкою та включають багато елементів.

Із напрацювань О.Ю. Бусол випливає, що науковець серед гарантій успішної та ефективної діяльності антикорупційного органу, його дієвого впливу на корупційну злочинність виділяє публічність діяльності такого органу [11, с. 318]. Безумовно, ті чи інші особливості діяльності суб'єкта протидії корупції впливають на його ефективність. Однак гарантіями здебільшого є ті правові, економічні чи соціальні заходи, які забезпечують належну діяльність відповідного органу чи його посадової особи. На нашу думку, у цьому напрямі найбільш дієвою гарантією має стати належне закріплення значних повноважень у сфері протидії корупції в органах прокуратури разом зі здійсненням організаційних заходів, які забезпечують реальну можливість здійснення антикорупційної діяльності тим чи іншим органом державної влади або його посадовою особою.

При цьому такі гарантії в прокуратурі як особливо важливому правоохоронному органі мають бути дієвими.

Аналізуючи пропозиції, надані С.М. Алфьоровим, щодо антикорупційної діяльності органів внутрішніх справ, можна виокремити такі заходи, які мають слугувати гарантіями антикорупційної діяльності в цих органах. Серед них забезпечення дотримання принципу політичного нейтралітету ОВС, комплексні системи оцінювання кандидатів на посади до кожного структурного підрозділу, поєднання заходів відповідальності та заохочення за належну поведінку працівника відповідних органів, встановлення дієвої системи внутрішнього контролю за діяльністю працівників ОВС та інші [5, с. 21_–22]. Ці заходи можуть стати гарантією належної реалізації діяльності із протидії корупції не лише в органах внутрішніх справ, але й органах прокуратури України.

Загалом гарантії діяльності суб'єктів протидії корупції в органах прокуратури можна поділити на юридичні, політичні, економічні, організаційні та інші гарантії. Основними гарантіями діяльності суб'єктів протидії корупції в органах прокуратури, які можна визначити як спеціальні, в антикорупційній діяльності є: незалежний статус прокурора як державного обвинувача; гарантії захисту у разі викриття корупції працівником в органах прокуратури; гарантії захисту під час отримання незаконного наказу; гарантії невідворотності відповідальності осіб, що вчинили корупційні правопорушення; гарантії відсутності політичного впливу на призначення прокурорів та інших суб'єктів протидії корупції тощо.

Висновки. Враховуючи все вищенаведене, діяльність суб'єктів протидії корупції в органах прокуратури України характеризується особливостями мети, завдань, функцій, принципів та гарантій реалізації такої діяльності. Визначення на науковому рівні та забезпечення на організаційно-правовому рівні дотримання наведених орієнтирів дасть змогу суттєво оптимізувати систему протидії корупції в органах прокуратури України.

Список використаних джерел:

1. Прохоренко О.Я. Протидія корупційним проявам у системі державної служби України (організаційно-правовий аспект) : автореф. дис. ... канд. наук із держ. упр. : 25.00.03 / О.Я. Прохоренко ; Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. – К., 2004. – 20 с.

2. Литвиненко В.І. Функції правоохоронних органів як суб'єктів протидії корупції в Україні / В.І. Литвиненко // Часопис Київського університету права. – 2015. – № 2. – С. 105–109.

3. Мельник М.І. Кримінологічні та кримінально-правові проблеми протидії корупції [Текст] : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.08 / М.І. Мельник ; Національна академія внутрішніх справ України. – К., 2002. – 26 с.

4. Тучак Р.М. Адміністративно-правові засади боротьби з корупцією : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Р.М. Тучак. – Х., 2007. – 21 с.

5. Алфьоров С.М. Адміністративно-правовий механізм протидії корупції в органах внутрішніх справ : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07 / С.М. Алфьоров. – Х., 2011. – 38 с.

6. Литвиненко В.І. Мета та принципи діяльності суб'єктів протидії корупції / В.І. Литвиненко // Форум права. – 2015. – № 4. – С. 162–168.

7. Серьогін С.С. Механізми попередження та протидії корупції в органах публічної влади України : автореф. дис. ... канд. наук з держ. упр. : 25.00.02 / С.С. Серьогін ; Нац. акад. держ. упр. при Президентові України, Харк. регіон. ін-т держ. упр. – Х., 2010. – 20 с.

8. Дьомін І.А. Адміністративно-правові засади запобігання та протидії корупції міліцією України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / І.А. Дьомін. – К., 2011. – 16 с.

9. Ткаченко О.В. Адміністративно-правові засади протидії корупції в органах внутрішніх справ [Текст] : автореферат дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / О.В. Ткаченко. – Київ : Б. в., 2008. – 20 с.

10. Литвиненко В.І. Поняття і сутність юридичних гарантій правоохоронних органів як суб'єктів протидії корупції в Україні // В.І. Литвиненко / Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія ПРАВО. – Випуск 29. – Частина 2. – Том 4/2. – 2014. – С. 77–80.

11. Бусол О.Ю. Протидія корупційній злочинності в Україні у контексті сучасної антикорупційної стратегії : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.08 / О.Ю. Бусол. – К., 2015. – 479 с.

УДК 347.998.8

ПЧЕЛІН В.Б.

ЗМІСТ ТА ОСОБЛИВОСТІ ПУБЛІЧНО-ПРАВОВИХ СПОРІВ, РОЗГЛЯД І ВИРІШЕННЯ ЯКИХ ВІДНЕСЕНО ДО ЮРИСДИКЦІЇ АДМІНІСТРАТИВНИХ СУДІВ УКРАЇНИ

У статті досліджуються зміст та особливості публічно-правових спорів, розгляд і вирішення яких віднесено до юрисдикції адміністративних судів України. Аналізуються положення процесуального законодавства, що визначає конкретні категорії публічно-правових спорів, віднесених до юрисдикції адміністративних судів. Визначаються головні особливості зазначених публічно-правових спорів. Вказується на недоліки правового регулювання спірних правовідносин.

Ключові слова: *адміністративне судочинство, адміністративний процес, публічно-правові спори, юрисдикція, адміністративні суди, суб'єкт владних повноважень.*

В статье исследуются содержание и особенности публично-правовых споров, рассмотрение и разрешение которых отнесено к юрисдикции административных судов Украины. Анализируются положения процессуального законодательства, которые определяют конкретные категории публично-правовых споров, отнесенных к юрисдикции административных судов. Определяются главные особенности указанных публично-правовых споров. Указывается на недостатки правового регулирования спорных правоотношений.

Ключевые слова: *административное судопроизводство, административный процесс, публично-правовые споры, юрисдикция, административные суды, субъект властных полномочий.*

The article examines the content and features of public law disputes, review and approval of which is within the jurisdiction of administrative courts of Ukraine. We analyse the provisions of procedural law, which define the specific category of public law disputes referred to the jurisdiction of administrative courts. The author defines the main characteristics of these public-law disputes. We point to the shortcomings of legal regulation of legal disputes.

Key words: *administrative proceedings, the administrative process, public law disputes, jurisdiction, administrative courts, the subject of power.*

Вступ. Закріпивши право кожного на оскарження у суді рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб [1], Конституція України не встановлює конкретних механізмів реалізації цього права. Більш детально особливості реалізації вищенаведеної конституційної гарантії регламентовано на рівні відповідного кодифікованого нормативно-правового акта. Одним із таких актів є Кодекс адміністративного судочинства України від 6 липня 2005 року (далі – КАС України), який визначає юрисдикцію, повноваження адміністративних судів щодо розгляду адміністративних справ, порядок звернення до адміністративних судів і порядок здійснення адміністративного судочинства [2]. Саме у процесі діяльності адміністративних судів, здійснення ними адміністративного судочинства стає можливою практична реалізація вищенаведеної конституційної гарантії. Водночас до юрисдикції адміністративних судів входять розгляд і вирішення й інших, окрім зазначеної вище категорії, публічно-правових спорів. Не всі без винятку публічно-правові спори входять до юрисдикції адміністративних судів. У зв'язку із вищенаведеним виникає науковий інтерес щодо дослідження змісту й особливостей публічно-правових спорів, розгляд і вирішення яких віднесено до юрисдикції адміністративних судів України.

© ПЧЕЛІН В.Б. – кандидат юридичних наук, доцент кафедри адміністративного права та процесу (Харківський національний університет внутрішніх справ)

Особливості, зміст і порядок вирішення публічно-правових спорів різних категорій досліджувалися у працях таких відомих учених-правознавців, як В.Б. Авер'янов, Ю.П. Битяк, В.М. Бевзенко, С.В. Глущенко, Р.А. Калюжний, І.Б. Коліушко, А.Т. Комзюк, Р.О. Куйбіда, Р.С. Мельник, О.М. Пасенюк, О.П. Рябченко, О.Ю. Синявська, С.Г. Стеценко, М.М. Тищенко й інші. Ці вчені зробили значний внесок у вдосконалення інституту публічно-правових спорів і процедури їх вирішення. Водночас увага публічно-правовим спорам, розгляд і вирішення яких віднесено до юрисдикції адміністративних судів, приділялася в межах більш широкої правової проблематики. Оновлення національного законодавства, що визначає особливості зазначеної категорії публічно-правових спорів, також викликає необхідність проведення додаткових наукових пошуків у цьому напрямі. У своїй сукупності вищенаведені обставини зумовлюють актуальність обраної тематики.

Постановка завдання. Метою статті є визначення змісту й особливостей публічно-правових спорів, розгляд і вирішення яких віднесено до юрисдикції адміністративних судів України.

Результати дослідження. Вичерпний перелік публічно-правових спорів, що виникають у зв'язку зі здійсненням суб'єктом владних повноважень владних управлінських функцій, а також у зв'язку з публічним формуванням суб'єкта владних повноважень шляхом виборів або референдуму, розгляд і вирішення яких віднесено до юрисдикції адміністративних судів, закріплений у ч. 2 ст. 17 КАС України. Так, першою категорію таких публічно-правових спорів є спори фізичних чи юридичних осіб із суб'єктом владних повноважень щодо оскарження його рішень, дій чи бездіяльності [2]. Розгляд і вирішення вищенаведеної категорії публічно-правових спорів адміністративними судами повністю відповідає «духу» адміністративного судочинства, його соціальній та державній ролі. При цьому до адміністративних судів можуть бути оскаржені будь-які рішення, дії чи бездіяльність суб'єктів владних повноважень, крім ситуацій, коли щодо таких рішень, дій чи бездіяльності Конституцією чи законами України встановлено інший порядок судового провадження [2]. Встановлення особливостей розгляду та вирішення публічно-правових спорів вищенаведеної категорії пов'язано із декількома аспектами. Так, до адміністративного суду можуть бути оскаржені рішення як індивідуального (акти індивідуальної дії), так і нормативного характеру (нормативно-правові акти). У науково-правових колах нормативно-правовий акт визначають як офіційний акт-документ уповноважених суб'єктів правотворчості, який встановлює (змінює, скасовує) правові норми з метою регулювання суспільних відносин [3, с. 446]. Процесуальним законодавством (ст. ст. 171, 171-1 КАС України) передбачено особливості провадження у таких категоріях адміністративних справ: 1) особливості провадження у справах щодо оскарження нормативно-правових актів органів виконавчої влади, Верховної Ради Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування та інших суб'єктів владних повноважень; 2) особливості провадження у справах щодо оскарження актів, дій чи бездіяльності Верховної Ради України, Президента України, Вищої ради юстиції, Вищої кваліфікаційної комісії суддів України, Кваліфікаційно-дисциплінарної комісії прокурорів [2]. Індивідуальні акти визначають як такі, що породжують права й обов'язки лише в тих конкретних суб'єктів, яким вони адресовані, у конкретній ситуації [3, с. 447]. Яскравим прикладом таких актів можуть бути рішення суб'єктів владних повноважень щодо притягнення до адміністративної відповідальності, особливості оскарження яких до адміністративного суду визначено в ст. 171-2 КАС України [2].

Інша категорія публічно-правових спорів, розгляд і вирішення яких віднесено до юрисдикції адміністративних судів, представлена спорами із приводу прийняття громадян на публічну службу, її проходження, звільнення з публічної служби. Відповідно до п. 15 ч. 1 ст. 3 КАС України публічна служба – це діяльність на державних політичних посадах, професійна діяльність суддів, прокурорів, військова служба, альтернативна (невійськова) служба, дипломатична служба, інша державна служба, служба в органах влади Автономної Республіки Крим, органах місцевого самоврядування [2]. Із приводу вищенаведеної категорії публічно-правових спорів варто зазначити, що такі поняття, як «державна служба» та «служба в органах місцевого самоврядування» отримали своє законодавче закріплення. При цьому в законодавстві не визначено, що є державною політичною посадою [5, с. 87]. У науково-правових колах державну політичну посаду визначають як посаду в органах законодавчої та виконавчої влади, зайняття якої відбувається шляхом обрання, призначення або в інший передбачений Конституцією України спосіб, у межах якої визначено участь у реалізації завдань і функцій держави, визначених основними напрямами державної політики [4, с. 39–40]. Варто мати на увазі, що в КАС України йдеться лише про державні політичні посади, оскільки політичні посади можуть бути різними за характером, наприклад, посади в політичних партіях, у громадських організаціях тощо [5, с. 88]. Отже, до юрисдикції ад-

міністративних судів віднесено розгляд і вирішення публічно-правових спорів у сфері публічної служби, яка являє собою комплексну категорію і містить у своєму складі службу на державних політичних посадах, державну службу, службу в органах місцевого самоврядування, військову службу, альтернативну (невійськову) службу, дипломатичну службу.

Ще однією категорією публічно-правових спорів, розгляд і вирішення яких віднесено до юрисдикції адміністративних судів, є спори між суб'єктами владних повноважень із приводу реалізації їхньої компетенції у сфері управління, в тому числі делегованих повноважень. Характерними ознаками публічно-правових спорів зазначеної категорії є особливий склад сторін: обидві сторони є суб'єктами владних повноважень; змістом позову є встановлення наявності чи відсутності компетенції суб'єкта владних повноважень [6, с. 98]. На нашу думку, включення вищенаведеної категорії публічно-правових спорів до юрисдикції адміністративних судів не відповідає завданням адміністративного судочинства. Так, у ст. 2 КАС України встановлено, що завданням адміністративного судочинства є захист прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб у сфері публічно-правових відносин від порушень з боку суб'єктів владних повноважень [2]. Тобто тут не йдеться про можливість звернення до адміністративного суду суб'єкта владних повноважень. Інша категорія публічно-правових спорів, розгляд і вирішення яких віднесено до юрисдикції адміністративних судів, прямо протилежна вищенаведеному завданню. Мова йде про те, що в передбачених законом ситуаціях суб'єкти владних повноважень можуть звертатися до адміністративного суду із позовами проти громадян України, іноземців чи осіб без громадянства, їх об'єднань, юридичних осіб, які не є суб'єктами владних повноважень. Так, у ч. 4 ст. 50 КАС України наведено перелік таких публічно-правових спорів: про тимчасову заборону (зупинення) окремих видів або всієї діяльності об'єднання громадян; про примусовий розпуск (ліквідацію) об'єднання громадян; про примусове видворення іноземця чи особи без громадянства з України; про обмеження щодо реалізації права на мирні зібрання (збори, мітинги, походи, демонстрації тощо); в інших ситуаціях, встановлених законом [2]. У науково-правових колах підкреслюють той факт, що принципи та завдання адміністративного судочинства у разі звернення до адміністративного суду суб'єкта владних повноважень не порушуються, а навпаки, ще краще виконуються, тому що коли відповідачем не є суб'єкт владних повноважень, а фізична або юридична особа, то в такому разі права такої особи ще не порушені, і якщо суд на стадії розгляду справи встановить, що суб'єкт владних повноважень як позивач діє незаконно, то припинить цю незаконність шляхом винесення рішення про відмову цьому суб'єкту в задоволені позову [5, с. 92]. Вважаємо, що вищенаведена позиція є дещо невірною. Так, одним із галузевих принципів адміністративного судочинства є презумпція вини суб'єкта владних повноважень. Значення цього принципу полягає в тому, що відповідно до ч. 2 ст. 71 (обов'язок доказування) КАС України в адміністративних справах про протиправність рішень, дій чи бездіяльності суб'єкта владних повноважень обов'язок щодо доказування правомірності свого рішення, дії чи бездіяльності покладається на відповідача, якщо він заперечує проти адміністративного позову [2]. У наведеній же категорії адміністративних справ зазначений вище принцип не може бути використаний. А тому включення такої категорії публічно-правових спорів до юрисдикції адміністративних судів має вплив на реалізацію принципів адміністративного судочинства, які сформульовані і відповідно до його завдань. Водночас вважаємо, що вищенаведена категорія спорів повинна розглядатися та вирішуватися адміністративними судами, оскільки вони є публічно-правовими. Проте в цьому аспекті потребує коригування встановлене в ст. 2 КАС України завдання адміністративного судочинства. На нашу думку, вищенаведене завдання повинно бути сформульовано більш широко – як захист прав, свобод та інтересів осіб у сфері публічно-правових відносин, що повною мірою буде відповідати діяльності адміністративних судів із розгляду та вирішення публічно-правових спорів, віднесених до їх юрисдикції.

Окрім вищенаведеного, до юрисдикції адміністративних судів віднесено розгляд і вирішення публічно-правових спорів, що виникають із приводу укладання, виконання, припинення, скасування чи визнання нечинними адміністративних договорів. Категорія «адміністративний договір» отримала своє законодавче закріплення в п. 14 ч. 1 ст. 3 КАС України як дво- або багатостороння угода, зміст якої становлять права й обов'язки сторін, що випливають із владних управлінських функцій суб'єкта владних повноважень, який є однією зі сторін угоди [2]. Природа адміністративних договорів, хоча й визначена в КАС України, не завжди відповідає державно-правовій практиці. Під поняттям «адміністративний договір» інколи розуміють акти, які взагалі не мають договірної природи, або акти цивільно-правового чи іншого характеру [5, с. 91]. Тому під час розгляду та вирішення публічно-правових спорів вищенаведеної категорії

адміністративним судам варто виходити з ознак адміністративних договорів, таких як їх суб'єктний склад – однією зі сторін такого договору завжди буде суб'єкт владних повноважень; мета укладання – реалізація функцій держави; договір укладається у ситуаціях і в порядку, передбачених законом; права й обов'язки сторін такого договору випливають із владних управлінських функцій [6, с. 32].

Ще одну категорію публічно-правових спорів, розгляд і вирішення яких віднесено до юрисдикції адміністративних судів, становлять спори щодо правовідносин, пов'язаних із виборчим процесом чи процесом референдуму. Специфіка цієї категорії публічно-правових спорів пов'язана насамперед із тим, що стороною такого спору завжди буде суб'єкт владних повноважень. У наведеній ситуації спірні правовідносини пов'язані із формуванням суб'єкта владних повноважень шляхом виборчого процесу або референдуму. Серед суб'єктів вищенаведених правовідносин можна назвати виборчі комісії; комісії з референдуму; членів виборчих комісій і комісій з референдуму; виборців; кандидатів, їх довірених осіб; ініціативні групи референдуму; офіційних спостерігачів; партії тощо. Однією з головних особливостей, пов'язаних із розглядом і вирішенням наведеної категорії публічно-правових спорів адміністративними судами, є специфіка обчислення процесуальних строків. Зокрема, як випливає з аналізу ч. 2 ст. 179 КАС України, процесуальні строки у справах, пов'язаних із виборчим процесом чи процесом референдуму, обчислюються календарними днями та годинами [2].

Нещодавно до юрисдикції адміністративних судів було додано розгляд і вирішення ще однієї категорії публічно-правових спорів – фізичних чи юридичних осіб із розпорядником публічної інформації щодо оскарження його рішень, дій чи бездіяльності у частині доступу до публічної інформації. Порядок здійснення та забезпечення права кожного на доступ до інформації, що знаходиться у володінні суб'єктів владних повноважень, інших розпорядників публічної інформації, та інформації, що становить суспільний інтерес, визначено на рівні Закону України «Про доступ до публічної інформації» від 13 січня 2011 року. Відповідно до ст. 1 вищенаведеного нормативно-правового акта публічна інформація – це відображена та задокументована будь-якими засобами та на будь-яких носіях інформація, що була отримана або створена у процесі виконання суб'єктами владних повноважень своїх обов'язків, передбачених чинним законодавством, або яка знаходиться у володінні суб'єктів владних повноважень, інших розпорядників публічної інформації. Серед розпорядників публічної інформації законодавство називає 1) суб'єктів владних повноважень; 2) юридичних осіб, що фінансуються з державного, місцевих бюджетів, бюджету Автономної Республіки Крим, – стосовно інформації щодо використання бюджетних коштів; 3) осіб, якщо вони виконують делеговані повноваження суб'єктів владних повноважень згідно із законом чи договором, включаючи надання освітніх, оздоровчих, соціальних або інших державних послуг, – стосовно інформації, пов'язаної з виконанням їхніх обов'язків; 4) суб'єктів господарювання, які займають панівне становище на ринку або наділені спеціальними чи виняткових правами, або є природними монополіями, – стосовно інформації щодо умов постачання товарів, послуг та цін на них [7]. Окрему увагу варто звернути на те, що ст. 5 Закону України «Про доступ до публічної інформації», яка визначає способи забезпечення доступу до публічної інформації, не називає можливість оскарження до суду рішення розпорядника публічної інформації в частині доступу до публічної інформації. А тому, на нашу думку, зазначену вище норму варто доповнити окремою частиною, яка б закріплювала таку можливість.

Висновки. Таким чином, на рівні чинного процесуального законодавства закріплено вичерпний перелік публічно-правових спорів, розгляд і вирішення яких віднесено до юрисдикції адміністративних судів. Головною особливістю таких публічно-правових спорів є те, що однією з їхніх сторін завжди буде суб'єкт владних повноважень або ж вони будуть пов'язані з його формуванням шляхом виборів чи референдуму. Серед недоліків правового регулювання цієї сфери публічних правовідносин варто назвати невідповідність юрисдикції адміністративних судів із розгляду та вирішення деяких категорій публічно-правових спорів завданням адміністративного судочинства (коли позивачем є суб'єкт владних повноважень); неповне й неоднозначне визначення понятійного апарату, що використовується під час розгляду та вирішення наведеної категорії публічно-правових спорів; відсутність взаємозв'язку положень процесуального законодавства та спеціальних законів, які регламентують правовідносини у сфері виникнення відповідного публічно-правового спору.

Список використаних джерел:

1. Конституція України : від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
2. Кодекс адміністративного судочинства України : Закон України : від 6 липня 2005 р. № 2747-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2005. – № 35–36, 37. – Ст. 446.
3. Скакун О.Ф. Теорія держави і права (Енциклопедичний курс) : Підручник. Видання 2-е, перероблене і доповнене. – Харків : Еспада, 2009. – 752 с.
4. Янюк Н.В. Адміністративно-правовий статус посадової особи : дис. … канд. юрид. наук : 12.00.07 / Янюк Наталія Володимирівна. – Львів, 2002. – 168 с.
5. Науково-практичний коментар Кодексу адміністративного судочинства України / за заг. ред. І.Х. Темкіжева (кер. авт. кол.). – 2-ге вид., перероб. і допов. – К. : Юрінком Інтер, 2013. – 720 с.
6. Кравчук В.М. Науково-практичний коментар до Кодексу адміністративного судочинства України / Кравчук В.М. – Х. : Фактор, 2011. – 800 с.
7. Про доступ до публічної інформації : Закон України від 13 січня 2011 р. № 2939-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – № 32. – Ст. 314.

УДК 342.56.35

РУДНИЧЕНКО С.М.

ФОРМИ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ПУБЛІЧНОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ ЩОДО АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ДЕРЖАВНОЇ СУДОВОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ УКРАЇНИ

У статті розкритий зміст форм адміністративної діяльності публічної адміністрації щодо адміністративно-правового регулювання діяльності державної судової адміністрації України, під яким розуміється зовнішнє вираження однорідних за своїм характером і правовою природою груп адміністративних дій посадових осіб і органів публічної адміністрації з метою забезпечення судової влади всім необхідним для здійснення судочинства, незалежності суддів та судової влади загалом, а також надання фізичним і юридичним особам якісних адміністративних послуг у системі судової влади.

Ключові слова: *адміністративно-правове регулювання, Державна судова адміністрація, забезпечення незалежності судової влади, публічна адміністрація, форми адміністративної діяльності.*

В статье раскрыто содержание форм административной деятельности публичной администрации по административно-правовому регулированию деятельности государственной судебной администрации Украины, под которым понимается внешнее выражение однородных по своему характеру и правовой природе групп административных действий должностных лиц и органов публичной администрации с целью обеспечения судебной власти всем необходимым для осуществления судопроизводства, независимости судей и судебной власти в целом, а также предоставления физическим и юридическим лицам качественных административных услуг в системе судебной власти.

Ключевые слова: *административно-правовое регулирование, Государственная судебная администрация, обеспечение, независимости судебной власти, публичная администрация, формы административной деятельности.*

© РУДНИЧЕНКО С.М. – здобувач (Науково-дослідний інститут публічного права)

The article revealed the contents of forms of administrative activity of public administration on the administrative and legal regulation of the State Judicial Administration of Ukraine. Which refers to the outward expression of similar nature and legal nature of the group of administrative officials and public administration in order to provide the judiciary with all necessary for the administration of justice, independence of judges and the judiciary as a whole, as well as providing natural and legal persons of quality administrative services in the judicial system.

Key words: *administrative and legal regulation, forms of administrative activity, independence of the judiciary, public administration, software, State Court Administration.*

Вступ. У системі механізму адміністративно-правового регулювання діяльності державної судової адміністрації України невід'ємне місце займають форми адміністративної діяльності публічної адміністрації як провідний елемент адміністративного інструментарію забезпечення судової влади. Правове, кадрове, організаційне, матеріально-технічне забезпечення судової влади перебуває на низькому рівні. Як показують результати соціологічного опитування Центру Розумкова, 65,5 відсотків опитаних негативно ставляться до наявної в Україні системи судоустрою, а загальний баланс довіри до судів становить мінус 72,7 відсотка [1, с. 59]. Іншими словами, рівень довіри до суду в Україні становить близько 28 відсотків. Однією із причин такого негативного стану є неналежне адміністрування забезпечення незалежності суддів, інших видів забезпечення, що здійснюються через відповідні форми адміністративної діяльності публічної адміністрації.

Державна судова адміністрація є провідним забезпечувальним органом судової влади щодо організаційного, фінансового, кадрового, аналітично-статистичного, технічного забезпечення діяльності органів судової влади, ведення Єдиного державного реєстру судових рішень, надання пропозицій про утворення та ліквідацію судів, заходів щодо будівництва, ремонту будинків і приміщень судів, їх технічного та комп'ютерного оснащення тощо [2, с. 135].

Тому форми адміністративної діяльності публічної адміністрації у сфері адміністративно-правового регулювання судової влади потребують подальшого розвитку.

До теоретичних та практичних проблем форм адміністративної діяльності публічної адміністрації у сфері адміністративно-правового регулювання судової влади України звертались у своїх працях Д. Андрєєва, А. Борко, В. Галунько, Л. Князька, С. Короєд, В. Лаговський, О. Минюк С. Москаленко, В. Муцко, В. Олефір, С. Орєхов, С. Петришин, С. Погребняк, В. Смородинський та ін. Проте безпосередньо предметом їхнього дослідження аналізована нами проблематика не була, вони свої зусилля зосереджували на більш загальних, спеціальних чи суміжних викликах.

Постановка завдання. Мета статті полягає у тому, щоб на основі теорії адміністративного права, чинного законодавства, думок на цю проблематику учених-юристів розкрити зміст форм адміністративної діяльності публічної адміністрації у сфері адміністративно-правового регулювання судової влади.

Результати дослідження. Як нами уже зазначалося в інших наукових працях, адміністративно-правове регулювання діяльності Державної судової адміністрації України – це засади та адміністративна діяльність ДСА щодо впорядковування забезпечення судової влади всім необхідним для якісного здійснення правосуддя та надання адміністративних послуг у системі судової влади на основі реалізації адміністративно-правових норм через різноманітний адміністративний інструментарій – форми, засоби адміністративної діяльності та адміністративні процедури у цій сфері.

Форма – це безпосередній атрибут адміністративної діяльності, що забезпечує взаємний зв'язок, найбільш доцільну залежність елементів діяльності, що вносить у їх співвідношення упорядкованість, стабільність і динамізм [3, с. 252]. А під формою публічного адміністрування, на думку професора О. Кузьменко, варто розуміти зовнішньо виражену дію суб'єктів публічної адміністрації, що здійснюється в межах їхньої компетенції для виконання поставлених перед ними завдань і тягне за собою певні наслідки [4, с. 98].

Форми діяльності публічної адміністрації, на погляд професора В. Галунька – це зовнішнє вираження однорідних за своїм характером і правовою природою груп адміністративних дій суб'єктів публічної адміністрації, здійснене в межах режиму законності та компетенції для досягнення адміністративно-правової мети – публічного забезпечення прав і свобод людини і громадянина, нормального функціонування громадянського суспільства та держави. За характером і

правовою природою форми діяльності суб'єктів публічної адміністрації поділяються на видання адміністративних актів (видання підзаконних нормативно-правових актів; видання індивідуальних адміністративних актів; укладення адміністративних договорів); учинення інших юридично значущих адміністративних дій; здійснення матеріально-технічних операцій. Видання підзаконних нормативно-правових актів – це правотворчий напрям діяльності публічної адміністрації, що передбачає розпорядчу діяльність, спрямовану на виконання законів шляхом розроблення та встановлення підзаконних правил загального характеру. Установлення норм права підзаконного характеру в процесі діяльності публічної адміністрації – це адміністративна правотворчість, яка здійснюється у формі видання органами та посадовими особами публічної адміністрації актів неперсоніфікованого характеру [5].

Під час виконання покладених на ДСАУ завдань центральний офіс і територіальні підрозділи цієї служби використовують усі класичні форми адміністративної діяльності. Первинними у цій сфері є адміністративні акти нормативного характеру які видаються органами суддівського самоврядування. Наприклад, рішенням Ради суддів України від 22 жовтня 2010 р. № 12 було затверджено «Положення про Державну судову адміністрацію України», згідно з яким вона здійснює організаційне забезпечення, яке становлять заходи матеріально-технічного, кадрового, інформаційного, організаційно-технічного характеру, ведення судової статистики, діловодства та архіву суду [6].

Інший приклад ДСАУ забезпечує незалежність, недоторканність і безпеку суддів. На виконання зазначеного Наказом ДСАУ від 23 жовтня 2015 р. № 181 утворено Державну установу «Служба судової охорони» та затверджено статут зазначеної установи, а також визначено її місцеперебування [7].

Таким чином, видання підзаконних нормативно-правових актів – це правотворчий напрям діяльності публічної адміністрації, що передбачає розпорядчу діяльність спеціальної публічної адміністрації (органи суддівського самоврядування, центрального офісу та територіальних підрозділів ДСА, апарату суддів та ін.), спрямовану на виконання Конституції, Закону «Про судоустрій та статус суддів» та деяких інших законів, шляхом розроблення та прийняття підзаконних правил загального характеру, які створюють адміністративно-правові норми загального характеру щодо забезпечення судової влади усім необхідним для здійснення судочинства, незалежності суддів та судової влади загалом, а також надання фізичним і юридичним особам якісних адміністративних послуг у системі судової влади.

Іншим вагомим елементом форм діяльності публічної адміністрації щодо адміністративно-правового регулювання Державної судової адміністрації є видання індивідуальних адміністративних актів. Видання індивідуальних адміністративних актів є близьким до нормативного, але не тотожне йому. Відмінність між ними полягає в тому, що індивідуальні адміністративні акти встановлюють, змінюють або припиняють конкретні адміністративні правовідносини. Вони відрізняються від нормативних тим, що звернені до конкретних суб'єктів управлінських відносин і їхня дія припиняється після здійснення встановлених у них прав і обов'язків, тобто після одноразового їх застосування [5, с. 257]. Наприклад, за поданням ДСАУ Указом Президента України від 19 січня 2016 року № 15 «Про ліквідацію та утворення місцевих загальних судів» ліквідовано три районні суди в місті Херсоні – Дніпровський, Комсомольський і Суворовський – та утворено Херсонський міський суд Херсонської області [2].

Таким чином, індивідуальні адміністративні акти є способом реалізації спеціальною публічною адміністрацією владної компетенції щодо безпосереднього забезпечення усім необхідним судової влади, вони звернені до конкретних суб'єктів адміністративного права і їхня дія припиняється після здійснення встановлених у них завдань, обов'язків і прав.

Прикладом учинення інших юридично значущих адміністративних дій у системі діяльності ДСА є прийняття присяги особою, яка вступає на посаду посадової особи ДСА (державної служби) вперше і набуває статусу державного службовця згідно із Законом України «Про державну службу».

Під здійсненням матеріально-технічних операцій у сфері адміністративно-правового регулювання ДСА мається на увазі забезпечення публічною адміністрацією збору, зберігання й оброблення інформації, використання технічних засобів і створення матеріально-технічних умов для праці суддів, апарату суду, відвідувачів адміністративних приміщень судів. Наприклад, ДСА забезпечує суди та суддів символами судової влади (Державний Прапор України, зображення Державного Герба України), мантіями та суддівськими нагрудними знаками. Інший приклад – на початку 2016 р. у Вижницькому районному суді Чернівецької області було завершено капітальний ремонт [2].

Висновки. Отже, форми адміністративної діяльності публічної адміністрації щодо адміністративно-правового регулювання діяльності державної судової адміністрації України – це зовнішнє вираження однорідних за своїм характером і правовою природою груп адміністративних дій посадових осіб і органів публічної адміністрації (органи суддівського самоврядування, центрального офісу та територіальних підрозділів ДСА, апарату суддів та ін.), здійснених у межах режиму законності та компетенції для досягнення адміністративно-правової мети – забезпечення судової влади всім необхідним для здійснення судочинства, незалежності суддів та судової влади загалом, а також надання фізичним і юридичним особам якісних адміністративних послуг у системі судової влади.

Список використаних джерел:

1. Конституційний процес в Україні: удосконалення засад правосуддя, прав, свобод і обов'язків людини і громадянина. Інформаційно-аналітичні матеріали до Круглого столу «Реформа конституційних засад судової влади, прав і свобод людини: поточний результат і очікувані перспективи» 22 червня 2016р. Київ, Центр Розумкова. – 66 с.

2. Лаговський В.М. Органи судової влади в механізмі правової держави: загальнотеоретичні аспекти функціонування. 190 с.

3. Опацький Р.М. Форми діяльності публічної адміністрації у сфері реалізації ювенальної політики. Порівняльно аналітичне право. 2013. – № 3-1. – С. 252–256.

4. Кузьменко О.В. Адміністративне право. Загальна частина: навч. посіб. Київ: «Центр учбової літератури», 2015. – 232 с.

5. Галунько В.В., Олефір В.І., Короєд С.С. та ін. Адміністративне право України в 2 т. Херсон: ХМД, 2013. Загальне адміністративне право. – 396 с.

6. Положення про Державну судову адміністрацію України. Затверджено Радою суддів України від 22 жовтня 2010 р. № 12. Судова влада України. 2011. URL: http://od.court.gov.ua/tu16/norm/pol0/pol2/.

7. Про утворення Державної установи «Служба судової охорони» та затвердження статуту Служби судової охорони. Наказ ДСАУ від 23 жовтня 2015 р. № 181. 2015. URL: http://www.vru.gov.ua/news/1910.

УДК 342.9

САВИЦЬКИЙ О.В.

ЗАХОДИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРОВАДЖЕННЯ У СПРАВАХ ПРО ПРАВОПОРУШЕННЯ У СФЕРІ АРХІТЕКТУРНО-БУДІВЕЛЬНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

У статті на основі аналізу наукових поглядів вчених та чинного законодавства України досліджено заходи забезпечення провадження у справах про правопорушення у сфері архітектурно-будівельної діяльності. Наголошено, що заходи забезпечення провадження у справах про правопорушення у сфері архітектурно-будівельної діяльності є необхідною умовою здійснення розгляду справи, оскільки вони дають можливість припинити протиправну поведінку з тим, щоб не допустити настання суспільно-шкідливих наслідків, та спрямовані на попередження вчинення нових правопорушень.

Ключові слова: *заходи, забезпечення провадження, справа про правопорушення, сфера архітектурно-будівельної діяльності.*

В статье на основе анализа научных взглядов ученых и действующего законодательства Украины исследованы меры обеспечения производства по делам о правонарушениях в сфере архитектурно-строительной деятельности. Отмечено, что меры обеспечения производства по делам о правонарушениях в сфере архитектурно-строительной деятельности являются необходимым условием для осуществления рассмотрения дела, поскольку они предоставляют возможность прекратить противоправное поведение с тем, чтобы не допустить наступления общественно-вредных последствий, и направлены на предупреждение совершения новых правонарушений.

Ключевые слова: *меры, обеспечения производства, дело о правонарушении, сфера архитектурно-строительной деятельности.*

The article, based on an analysis of scientific views of scholars and laws of Ukraine, studied measures to ensure the cases of violations in the field of architecture and construction activity. Emphasized that measures to ensure the proceedings on offense in the architectural and construction activity is a necessary condition for the case, as they provide an opportunity to stop unlawful conduct in order to prevent the occurrence of socially harmful effects and are aimed at preventing the commission of new offenses.

Key words: *measures to ensure the proceedings, the case of the offense, the scope of architectural and construction activity.*

Вступ. Провадження у справах про адміністративні правопорушення – це адміністративно-процесуальна діяльність органів (посадових осіб), завданням якої є встановлення об'єктивної істини у справі у зв'язку зі скоєнням адміністративного проступку. Процесуальні норми, що утворюють адміністративно-деліктний правовий інститут, регулюють порядок реалізації відповідних деліктних матеріальних норм та процедури їх застосування [1, с. 390]. Зазначимо, що, незважаючи на законодавче визначення та закріплення вичерпного переліку заходів забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення, щодо них на доктринальному рівні завжди точаться суперечки та дискусії. Спори виникають як із приводу визначення їхнього змісту, сутності та місця в системі заходів примусу, так і з приводу їх класифікації. Окремі позиції ми спробуємо відобразити в межах нашого дослідження.

Дослідженню заходів забезпечення провадження у справах про правопорушення у різних сферах суспільних відносин присвячували увагу у своїх наукових працях такі вчені, як В.Б. Авер'янов, О.М. Бандурка, Ю.П. Битяк, І.П. Голосніченко, Є.В. Додін, В.В. Зуй, В.К. Колпаков, А.Т. Комзюк, О.І. Остапенко, В.П. Пєтков, В.К. Шкарупа та інші. Однак єдиного комплек-

© САВИЦЬКИЙ О.В. – науковий співробітник (Науково-дослідний інститут публічного права)

сного дослідження заходів забезпечення провадження у справах про правопорушення у сфері архітектурно-будівельної діяльності проведено не було.

Постановка завдання. Метою статті є дослідження заходів забезпечення провадження у справах про правопорушення у сфері архітектурно-будівельної діяльності.

Результати дослідження. Починаючи дослідження заходів забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення в конкретних сферах суспільних відносин, а саме у сфері архітектурно-будівельної діяльності, варто звернути увагу на певні прогалини у чинному законодавстві. Так, вичерпний перелік заходів забезпечення провадження міститься у Кодексі України про адміністративні правопорушення, але ми вже згадували, що КУпАП дає можливість уповноваженим органам державної влади притягнути до відповідальності лише фізичних осіб (відповідно до КУпАП притягнути до адміністративної відповідальності юридичну особу можливо лише за правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, якщо вони зафіксовані в автоматичному режимі). Відзначимо, що за правопорушення у сфері архітектурно-будівельної діяльності до відповідальності притягується як фізична, так і юридична особа. Тому у цьому разі говорити про повноцінне застосування заходів забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення досить важко.

Загальне провадження у справах про правопорушення у сфері архітектурно-будівельної діяльності відповідно до повноважень, визначених ст. 7 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності», може здійснюватися такими органами державного архітектурно-будівельного контролю, як:

1) виконавчі органи з питань державного архітектурно-будівельного контролю сільських, селищних, міських рад;

2) структурні підрозділи з питань державного архітектурно-будівельного контролю Київської та Севастопольської міських держадміністрацій;

3) Держархбудінспекція.

З огляду на викладене та на аналіз законодавчих і підзаконних нормативно-правових актів, а також правозастосовної практики стає можливим сформувати висновок про те, що в умовах сьогодення зростає роль та значення Державної архітектурно-будівельної інспекції України, що є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Віце-прем'єр-міністра України – Міністра регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства, який реалізує державну політику з питань державного архітектурно-будівельного контролю та нагляду. Зокрема, вивчення положень постанов Кабінету міністрів України «Про затвердження Порядку здійснення державного архітектурно-будівельного нагляду» [2] та «Примірне положення про органи державного архітектурно-будівельного контролю» [3] також дає підстави стверджувати, що відбувається зростання ролі Держархбудінспекції як правоохоронного органу, оскільки її діяльність супроводжується постійним застосуванням заходів впливу, а саме – примусу, де ключова роль відведена заходам адміністративного припинення. Певна річ, ми говоримо про застосування заходів припинення загального призначення, оскільки Держархбудінспекція не уповноважена у процесі своєї діяльності застосовувати фізичну силу, вогнепальну зброю та технічні засоби. Але відповідно до покладених на неї завдань вона має право залучати до здійснення перевірок представників органів Національної поліції з метою забезпечення публічного порядку під час здійснення контролюючих заходів, а також застосування у разі необхідності спеціальних заходів адміністративного припинення [4, с. 189].

У процесі своєї повсякденної роботи органи архітектурно-будівельного контролю використовують значний масив заходів адміністративного припинення. Деякі заходи застосовуються самостійно. Так, у разі виявлення порушень вимог законодавства у сфері архітектурно-будівельної діяльності, вчинених об'єктами нагляду, головні інспектори будівельного нагляду мають право:

1) видавати обов'язкові до виконання об'єктами нагляду приписи про усунення порушень вимог законодавства у сфері містобудівної діяльності;

2) притягати посадових осіб об'єктів нагляду до відповідальності за вчинені правопорушення відповідно до закону;

3) письмово ініціювати притягнення посадових осіб об'єктів нагляду до дисциплінарної відповідальності;

4) вносити письмове подання про звільнення посадової особи об'єкта нагляду до органу, який здійснив її призначення;

5) вносити письмове подання про позбавлення посадової особи об'єкта нагляду права виконувати певні види робіт до органу, яким таке право надавалося;

6) скасовувати чи зупиняти дію прийнятих об'єктами нагляду відповідно до визначених Законом України «Про регулювання містобудівної діяльності» повноважень рішень, які порушують вимоги законодавства у сфері містобудівної діяльності, з подальшим оприлюдненням такої інформації на офіційному веб-сайті Держархбудінспекції [2].

Варто відзначити, що загальні заходи адміністративного припинення застосовуються як до фізичних, так і до юридичних осіб. Зокрема, до них варто віднести:

– відмову у визначених законодавством ситуаціях у видачі дозволів на виконання будівельних робіт (пп. 4 п. 4 Положення про Державну архітектурно-будівельну інспекцію);

– анулювання дозволів на виконання будівельних робіт (пп. 4 п. 4 Положення про Державну архітектурно-будівельну інспекцію);

– зупинення у визначених законодавством ситуаціях підготовчих та будівельних робіт, які не відповідають вимогам законодавства, зокрема будівельним нормам, містобудівним умовам та обмеженням, затвердженому проекту або будівельному паспорту забудови земельної ділянки, які виконуються без повідомлення, реєстрації декларації про початок їх виконання або дозволу на виконання будівельних робіт (пп. 11 п. 4 Положення про Державну архітектурно-будівельну інспекцію);

– фіксування процесу проведення перевірки засобами аудіо-, фото- та відеотехніки (пп. 14 п. 6 Положення про Державну архітектурно-будівельну інспекцію) [5].

Окрім того, посадові особи органу держархбудконтролю для виконання покладених на них завдань під час перевірки мають право:

– видавати обов'язкові для виконання приписи щодо зупинення підготовчих та будівельних робіт, що не відповідають вимогам законодавства у сфері містобудівної діяльності, зокрема будівельним нормам, містобудівним умовам та обмеженням, затвердженому проекту або будівельному паспорту забудови земельної ділянки, виконуються без повідомлення, реєстрації декларації про початок їх виконання або дозволу на виконання будівельних робіт;

– забороняти за вмотивованим письмовим рішенням керівника органу держархбудконтролю чи його заступника експлуатацію закінчених будівництвом об'єктів, не прийнятих в експлуатацію [3].

Що стосується допоміжних заходів впливу, а саме заходів забезпечення провадження у справах про правопорушення у сфері архітектурно-будівельної діяльності, то варто зазначити, що вони становлять особливу, малодосліджену групу заходів адміністративного припинення. Специфіка їх полягає у тому, що їх застосуванням забезпечується створення умов для притягнення порушника до адміністративної відповідальності у сфері архітектурно-будівельної діяльності. Заходи забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення застосовуються, коли адміністративне правопорушення (делікт) уже вчинено. Але, як уже зазначалося вище, в адміністративно-правовій літературі відсутні фундаментальні монографічні дослідження, присвячені вивченню заходів забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення загалом, із чітким визначенням їх поняття, переліку, матеріально-правових та процесуальних властивостей тощо, зокрема, має місце неузгодженість поглядів вчених-адміністративістів щодо віднесення того чи іншого заходу впливу до цієї групи заходів або ж до заходів адміністративного попередження чи до заходів адміністративного припинення загального призначення.

Аналіз закріплених у Кодексі України про адміністративні правопорушення заходів дає нам підстави стверджувати, що для забезпечення провадження у справах про правопорушення у сфері архітектурно-будівельної діяльності їх кількість є недостатньою для повного, об'єктивного та всебічного дослідження справи у цій сфері. Так, органи державного архітектурно-будівельного контролю не уповноважені здійснювати адміністративне затримання. Що стосується особистого огляду та огляду речей, а також вилучення речей і документів, то законодавець окреслив певну кількість органів, уповноважених на реалізацію зазначених заходів. Так, спробуємо звернути увагу на положення про те, що «особистий огляд може провадитись уповноваженими на те посадовими особами, а у ситуаціях, прямо передбачених законами України, також і посадовими особами інших органів» (ч. 1 ст. 264 КУпАП). Але жодний нормативно-правовий акт у сфері архітектурно-будівельної діяльності не закріплює таких повноважень за відповідними контролюючими органами.

Такі заходи, як доставлення порушника та привід, які дуже часто науковці відносять до заходів забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення, але

які законодавець не відніс до таких, також не входять до компетенції органів, уповноважених здійснювати провадження у справах про правопорушення у сфері архітектурно-будівельної діяльності.

З викладеного формуємо висновок про те, що чинне законодавство нівелює можливість застосовувати заходи провадження у справах про адміністративні правопорушення органами, уповноваженими здійснювати розгляд справ у сфері архітектурно-будівельної діяльності, що за принципами провадження є неприйнятним явищем.

Для вирішення цієї проблеми вбачається два шляхи. Перший, простіший – це доповнити Главу 20 Кодексу України про адміністративні правопорушення додатковими заходами забезпечення провадження з огляду на всі наукові напрацювання та практичні потреби інституту провадження у справах про адміністративні правопорушення, зокрема у сфері архітектурно-будівельної діяльності.

Інший шлях є значно складнішим, але за комплексного підходу до вирішення проблем у сфері архітектурно-будівельної діяльності він є найбільш прийнятним. Необхідним, на нашу думку, є розроблення та прийняття Кодексу України про архітектурно-будівельну діяльність. У структуру цього Кодексу варто включити главу «Відповідальність у сфері архітектурно-будівельної діяльності», де окремими розділами передбачити «Провадження у справах про правопорушення у сфері архітектурно-будівельної діяльності» та «Заходи забезпечення провадження у справах про правопорушення у сфері архітектурно-будівельної діяльності». На наш погляд, таке вирішення поставленого питання значно б оптимізувало сферу архітектурно-будівельної діяльності та відносини, які виникають у її межах.

Висновки. Таким чином, до заходів забезпечення провадження у справах про правопорушення у сфері архітектурно-будівельної діяльності пропонуємо віднести:

– внесення актів реагування (в яких викладається сутність виявлених порушень архітектурно-будівельного законодавства та дається припис щодо їх усунення, що дасть можливість на момент розгляду справи забезпечити упорядкування суспільних відносин, виключивши при цьому протиправний аспект);

– заборону, зупинення або недопущення виконання певних видів архітектурно-будівельних робіт, а також заборону експлуатації засобів будівництва об'єкта (якщо у процесі провадження були виявлені порушення, що несуть безпосередню загрозу життю працівників або інших осіб, то цей захід забезпечить негайне зупинення робіт до вирішення справи та прийняття рішення);

– обмеження здійснення окремих будівельних операцій до усунення відхилень від проектів та узгодження з уповноваженими державними органами;

– виселення в адміністративному порядку осіб, які самовільно зайняли житлові приміщення і проживають у будинках, які загрожують обвалом;

– призупинення роботи будівельних підприємств та інших промислових об'єктів у зв'язку з порушенням правил техніки безпеки або правил пожежної безпеки.

Варто зазначити і про те, що будь-який захід провадження у справах про правопорушення у сфері архітектурно-будівельної діяльності може бути оскаржено заінтересованою особою у вищестоящий орган (вищестоящій посадовій особі) щодо органу (посадової особи), який застосував ці заходи, або до суду. Водночас оскарження заходів забезпечення провадження не зупиняє їх виконання. Підводячи підсумки, зазначимо, що заходи забезпечення провадження у справах про правопорушення у сфері архітектурно-будівельної діяльності потребують свого законодавчого визначення та закріплення. Вони є необхідною умовою здійснення розгляду справи, оскільки дають можливість припинити протиправну поведінку з тим, щоб не допустити настання суспільно-шкідливих наслідків, та спрямовані на попередження вчинення нових правопорушень.

Список використаних джерел:

1. Колпаков В.К. Адміністративно-деліктний правовий феномен: Монографія. – К. Юрінком Інтер, 2004. – 528 с.

2. Про затвердження Порядку здійснення державного архітектурно-будівельного нагляду: Постанова Кабінету Міністрів України від 19 серпня 2015 р. № 698 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://old.dabi.gov.ua/phocadownload/12345/19-08-2015-698.pdf.

3. Примірне положення про органи державного архітектурно-будівельного контролю: Постанова Кабінету Міністрів України від 19 серпня 2015 р. № 671 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://old.dabi.gov.ua/phocadownload/12345/19-08-2015-671.pdf.

4. Савіцький Р.Є. Заходи адміністративного припинення в діяльності державної архітектурно-будівельної інспекції України / Р.Є. Савіцький // Науковий вісник Ужгородського національного університету. – 2014. – Вип. 29. – Ч. 2. – Т. 3. – С. 188–191.

5. Про затвердження Положення про Державну архітектурно-будівельну інспекцію України: Постанова Кабінету Міністрів України від 9 липня 2014 р. № 294 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/294-2014-%D0%BF.

УДК 342.9+355

САУНІН Р.Д.

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ СТАТУС НАУКОВО-ПЕДАГОГІЧНИХ ПРАЦІВНИКІВ НАЦІОНАЛЬНОЇ ГВАРДІЇ УКРАЇНИ

Досліджено нормативно-правову базу чинного законодавства щодо адміністративно-правового статусу науково-педагогічних працівників Національної гвардії України. На основі аналізу праць учених та норм чинного законодавства розглянуті його складники. На концептуальному рівні запропоновано внести зміни до чинного законодавства.

Ключові слова: *адміністративно-правовий статус, науково-педагогічні працівники, Національна гвардія України, службово-бойова діяльність.*

Исследована нормативно-правовая база действующего законодательства по административно-правовому статусу научно-педагогических работников Национальной гвардии Украины. На основе анализа работ ученых и норм действующего законодательства рассмотрены его составляющие. На концептуальном уровне предложено внести изменения в действующее законодательство.

Ключевые слова: *административно-правовой статус, научно-педагогические работники, Национальная гвардия Украины, служебно-боевая деятельность.*

The normative and legal base of the current legislation concerning the administrative and legal status of scientific and pedagogical workers of the National Guard of Ukraine is explored. On the basis of the analysis of the works of scientists and the norms of the current legislation, its components are considered. At the conceptual level, it is proposed to amend the current legislation.

Key words: *administrative-legal status, scientific and pedagogical workers, National Guard of Ukraine, military-military activity.*

Вступ. Події, які відбулися в Україні (Революція гідності, анексія АР Крим Російською Федерацією, проведення антитерористичної операції на сході країни, реформування суспільно-політичних відносин), вимагають суттєвих змін у воєнній організації держави, зокрема у Збройних Силах України, Національній гвардії України та інших військових формуваннях, створених відповідно до законів України.

Актуальними у цьому аспекті є зміни в адміністративно-правовому статусі військовослужбовців, зокрема науково-педагогічних (наукових) працівників, які повинні адекватно реагувати на виклики сьогодення.

Проблемами адміністративно-правового статусу науково-педагогічних працівників Національної гвардії України займалася вчені в різних галузях науки, такі як Ю.П. Битяк, І.Л. Бородін,

© САУНІН Р.Д. – кандидат юридичних наук, викладач кафедри тактичної підготовки військ факультету підготовки фахівців для Національної гвардії України (Навчально-науковий інститут № 3 Національної академії внутрішніх справ)

В.В. Галунько, С.О. Короєд, В.І. Курило, В.В. Майоров, І.С. Окунєв, С.Т. Полторак, О.Ф. Скакун, К.М. Рудой, Ю.А. Чеботарьова та інші. Але, незважаючи на їхній значний внесок у вирішення цих та інших наукових проблем, зазначені науковці досліджували інші – більш широкі, спеціальні або суміжні актуальні питання.

Постановка завдання. Мета статті – на основі аналізу праць учених, відповідних нормативно-правових актів та інших джерел з'ясувати сутність адміністративно-правового статусу науково-педагогічних працівників Національної гвардії України.

Результати дослідження. Загалом статус – це становище, стан [1]. Вчені-юристи, дивлячись на це поняття крізь призму науки права, уточнюють, що правовий статус особи – це система закріплених у нормативно-правових актах і гарантованих державою прав, свобод, обов'язків, відповідальності, відповідно до яких індивід як суб'єкт права (тобто як такий, що має правосуб'єктність) координує своє поведінку в суспільстві [2].

Заслуговує на увагу твердження, що правовий статус суб'єкта права – складова частина соціального статусу, що визначає правове становище суб'єкта права щодо інших суб'єктів права, має офіційне визнання з боку держави, формальну визначеність, характеризується системністю, стабільністю та зумовлений системою суспільних відносин. Юридична конструкція правового статусу суб'єкта права має певну структуру, складається з елементів, які виконують різні функції. Вона містить такі елементи, як 1) правосуб'єктність; 2) система прав, обов'язків та охоронюваних законом інтересів; 3) система гарантій прав, обов'язків та охоронюваних законом інтересів суб'єктів права; 4) юридична відповідальність [3, с. 17].

Відомі адміністративісти України розвивають це положення таким чином. На думку доктора юридичних наук І.Л. Бородіна, адміністративно-правовий статус людини і громадянина являє собою систему, елементами якої є адміністративна правоздатність та адміністративна дієздатність [4, с. 26].

Доктор юридичних наук Ю.П. Битяк вважає, що статус посади визначається з її встановленням та характеризує посадове положення службовця, зумовлює зростання вимог до претендента на її зайняття, відображає сутність і зміст державно-службових відносин, являє собою сукупність правил проходження державної служби – прав, обов'язків, обмежень, заборон, гарантій, соціального захисту, відповідальності [5, с. 28].

Професор В.В. Галунько вважає, що до змісту адміністративно-правового статусу особи входять такі юридичні елементи, як 1) публічні суб'єктивні права та юридичні обов'язки; 2) обсяг і характер правосуб'єктності; 3) адміністративна відповідальність; 4) інколи – дисциплінарна відповідальність посадових осіб публічної адміністрації [6, с. 91].

На думку К.М. Рудой, поняття адміністративно-правового статусу громадянина визначається обсягом адміністративної правосуб'єктності, що містить адміністративну правоздатність та дієздатність. Структурними елементами адміністративно-правового статусу громадян є права, свободи, обов'язки, що реалізуються у сфері державного управління, а також їх гарантії [7, с. 9].

Існує слушна думка, що правовий статус треба розглядати як складну систему, розгорнену в часі (тимчасову послідовність подій), для якої важливий не тільки «набір» складових її елементів, але і характер взаємодії між ними [8, с. 17].

Оскільки Національну гвардію України призначено, зокрема, для припинення терористичної діяльності, терористичних організацій, необхідно врахувати думку В.М. Майорова, який, досліджуючи адміністративно-правовий статус суб'єктів протидії тероризму в Україні, визначив, що до основних завдань групи суб'єктів, які безпосередньо здійснюють боротьбу з тероризмом, доцільно віднести вжиття заходів із запобігання, виявлення і припинення терористичних актів та терористичних злочинів; розроблення і реалізацію попереджувальних, режимних, організаційних, виховних та інших заходів; забезпечення умов проведення антитерористичних операцій на об'єктах, що належать до сфери їх управління; надання відповідним підрозділам під час проведення таких операцій матеріально-технічних та фінансових засобів, засобів транспорту і зв'язку, медичного обладнання і медикаментів, інших засобів, а також інформації, необхідної для виконання завдань боротьби з тероризмом [9, с. 19].

Законом України від 13 березня 2014 року № 876-VII «Про Національну гвардію України» було створене військове формування із правоохоронними функціями. У цьому нормативно-правовому акті розкриваються деякі складники статусу цього військового формування. Так, стаття 12 містить обов'язки, стаття 13 – права, стаття 14 – відповідальність військовослужбовців НГУ [10].

Але необхідно зазначити, що, наприклад, застосування зброї, спеціальних засобів, заходів фізичного впливу регулюється не лише вищезазначеним Законом, але і цілою низкою інших нор-

мативно-правових актів. Це твердження є справедливим і для інших складників статусу. Наприклад, важливим складником у системі службово-бойової діяльності сил охорони правопорядку є вищі військові навчальні заклади та їх науково-педагогічний склад. Для аналізу їхнього адміністративно-правового статусу та визначення шляхів його удосконалення необхідно звернутись також і до нормативно-правових актів.

Згідно із Законом України «Про освіту» педагогічну діяльність у навчальних закладах здійснюють педагогічні працівники, у вищих навчальних закладах третього і четвертого рівнів акредитації та закладах післядипломної освіти – науково-педагогічні працівники [11].

Так, Закон України від 1 січня 2016 року «Про наукову і науково-технічну діяльність» надає таке визначення: науково-педагогічний працівник – вчений, який має вищу освіту не нижче другого (магістерського) рівня, відповідно до трудового договору (контракту) в університеті, академії, інституті професійно провадить педагогічну та наукову або науково-педагогічну діяльність та має відповідну кваліфікацію незалежно від наявності наукового ступеня або вченого звання, підтверджену результатами атестації у ситуаціях, визначених законодавством [12].

Стаття 55 Закону України «Про вищу освіту» зазначає, що основними посадами науково-педагогічних працівників вищих навчальних закладів є, зокрема, керівник (ректор, президент, начальник, директор), декан (начальник) факультету, його заступники, діяльність яких безпосередньо пов'язана з освітнім або науковим процесом, завідувач (начальник) кафедри; професор; доцент; старший викладач, викладач, асистент, викладач-стажист [13].

Постанова КМУ від 14 червня 2000 року № 963 «Про затвердження переліку посад педагогічних та науково-педагогічних працівників» уточнює, що, наприклад, професор, доцент, старший викладач, викладач – це посади науково-педагогічних працівників вищих навчальних закладів III–IV рівня акредитації [14].

Відповідно до пункту 11 Закону України «Про вищу освіту» під час заміщення вакантних посад науково-педагогічних працівників – завідувачів (начальників) кафедр, професорів, доцентів, старших викладачів, викладачів – укладенню трудового договору (контракту) передує конкурсний відбір, порядок проведення якого затверджується вченою радою вищого навчального закладу [13].

Згідно з пунктом 4 статті 13 цього ж Закону державні органи, до сфери управління яких належать вищі військові навчальні заклади (вищі навчальні заклади зі специфічними умовами навчання), військові навчальні підрозділи вищих навчальних закладів, мають право своїми актами встановлювати особливі вимоги до порядку заміщення вакантних посад командування і науково-педагогічних працівників та підготовки науково-педагогічних і наукових кадрів у військових навчальних підрозділах вищих навчальних закладів в аспірантурі (ад'юнктурі) та докторантурі відповідних вищих навчальних закладів [13].

Для визначення шляхів удосконалення адміністративно-правового статусу військовослужбовців вищих навчальних закладів, які проходять службу на посадах науково-педагогічних працівників, необхідно з'ясувати думки вчених із цього приводу. Так, ще в 2014 році Міністр оборони України, кандидат педагогічних наук, доцент, генерал армії С.Т. Полторак зазначав, що кожен викладач, який навчає офіцерів оперативно-тактичного рівня і стратегічного рівня, повинен отримати досвід участі в бойових діях у зоні АТО [15].

Позитивними змінами є те, що, наприклад, у Національному університеті оборони України імені Івана Черняховського буде новий керівник – генерал, який має дуже високий авторитет у військах, величезний бойовий досвід. Змінюється і керівництво, і викладачі, які не мають певного досвіду. У цьому вищому військовому навчальному закладі практично всі викладачі пройшли зону АТО [16].

Отже, одним із пріоритетних напрямів удосконалення адміністративно-правового статусу повинні стати зміни у правосуб'єктності.

Варто зауважити, що згідно з чинним законодавством України учасники АТО не мають спеціального адміністративно-правового статусу, але відповідно до пункту 19 частини першої статті 6 Закону України від 22 жовтня 1993 року № 3551-XII «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» військовослужбовці, які захищали незалежність, суверенітет та територіальну цілісність України і брали безпосередню участь в антитерористичній операції, забезпеченні її проведення, перебуваючи безпосередньо в районах антитерористичної операції у період її проведення, визнаються учасниками бойових дій [17].

Одним із основних нормативно-правових актів, який регулює відносини у сфері встановлення правосуб'єктності військовослужбовців, є Указ Президента від 10 грудня 2008 року

№ 1153/2008 «Про Положення про проходження громадянами України військової служби у Збройних Силах України». Відповідно до пункту 85 цього документа просування по службі військовослужбовців на посади науково-педагогічних (наукових) працівників здійснюється на конкурсній основі. Порядок призначення осіб офіцерського складу на посади науково-педагогічних (наукових) працівників визначається Міністерством оборони України [18].

Пункт 9 Наказу Міністерства оборони України та Міністерства освіти і науки України від 27 січня 2015 року № 37/51 «Про затвердження Інструкції про порядок заміщення вакантних посад командування (керівного складу), наукових, науково-педагогічних (педагогічних) працівників у вищих військових навчальних закладах, військових навчальних підрозділах вищих навчальних закладів та науково-дослідних установах Збройних Сил України на конкурсній основі» визначає, що під час проведення конкурсу на заміщення вакантних посад командування, наукових, науково-педагогічних (педагогічних) працівників ВВНЗ (ВНП ВНЗ), НДУ та філій НДУ за умови відповідності зазначеним вище вимогам (одного рівня – науковий ступінь та вчене звання) перевага надається особам, які мають статус учасника бойових дій [19].

Таким чином, на нашу думку, закріпити перевагу осіб, які мають статус учасника бойових дій та бажають взяти участь у конкурсі на заміщення вакантних посад командування, наукових, науково-педагогічних (педагогічних) працівників ВВНЗ (ВНП ВНЗ), НДУ та філій НДУ, необхідно не в підзаконних нормативно-правових актах органів виконавчої влади, а в законодавстві України (зокрема, в Законах «Про вищу освіту», «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту») та в Положенні про проходження громадянами України військової служби у Збройних Силах України.

Висновки. У статті нами розкриті особливості та шляхи удосконалення адміністративно-правового статусу науково-педагогічних працівників Національної гвардії України.

Важливими складниками адміністративно-правового статусу військовослужбовців Національної гвардії України, які перебувають на посадах науково-педагогічних працівників, є сукупність публічних суб'єктивних прав та юридичних обов'язків, які встановлюються, зокрема, Законами України «Про наукову і науково-технічну діяльність», «Про освіту», «Про вищу освіту», «Про Національну гвардію України», Положенням про проходження громадянами України військової служби у Збройних Силах України, Інструкцією про порядок заміщення вакантних посад командування (керівного складу), наукових, науково-педагогічних (педагогічних) працівників у вищих військових навчальних закладах, військових навчальних підрозділах вищих навчальних закладів та науково-дослідних установах Збройних Сил України на конкурсній основі; обсяг і характер правосуб'єктності, а також адміністративна та дисциплінарна відповідальність відповідних посадових осіб.

Також нами запропоновані напрями вдосконалення адміністративно-правового статусу науково-педагогічних працівників Національної гвардії України на законодавчому рівні.

Список використаних джерел:

1. Словник української мови : в 11 т. / АН УРСР. Інститут мовознавства ; за ред. І.К. Білодіда. – К. : Наукова думка, 1970 – 1980 – 11 т.

2. Скакун О.Ф. Теорія держави і права: підручник / пер. з рос. / Ольга Федорівна Скакун. – Харків : Консум, 2001. – 656 с.

3. Окунєв І.С. Загально-теоретичні засади правового статусу суб'єкта права : автореф. дис. ... канд. юр. наук : спец. – 12.00.01 «Теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень» / Окунєв Ігор Сергійович ; Інституту держави і права ім. В.М. Корецького НАН України – Київ, 2009. – 22 с.

4. Бородін І.Л. Адміністративно-правові способи захисту прав та свобод людини і громадянина : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня доктора юрид. наук : спец. – 12.00.07 «Адміністративне право і процес. Фінансове право. Інформаційне право» / Іван Лук'янович Бородін. – Харків, 2004. – 37 с.

5. Битяк Ю.П. Державна служба в Україні: проблеми становлення, розвитку та функціонування : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня доктора юрид. наук : спец. – 12.00.07 «Адміністративне право і процес. Фінансове право. Інформаційне право» / Юрій Прокопович Битяк. – Харків, 2006. – 38 с.

6. Адміністративне право України: навчальний посібник / [Галунько В.В., Курило В.І., Короєд С.О. та ін.]; за ред. В.В. Галунька. – К.: Інститут публічного права, 2015. – Т. 1: Загальне адміністративне право. – 180 с.

7. Рудой К.М. Адаптація адміністративного законодавства України у сфері охорони особистих прав громадян до норм Європейського Союзу : автореф. дис. ... канд. юр. наук : спец. – 12.00.07 «Адміністративне право і процес. Фінансове право. Інформаційне право» / Катерина Миколаївна Рудой ; Національний університет внутрішніх справ – Харків, 2004. – 15 с.

8. Чеботарьова Ю.А. Правовий статус засуджених до позбавлення волі : автореф. дис. ... канд. юр. наук : спец. – 12.00.08 «Кримінальне право і кримінологія; кримінально-виконавче право» / Чеботарьова Юлія Анатоліївна ; Університет внутрішніх справ – Харків, 2005. – 22 с.

9. Майоров В.В. Адміністративно-правовий статус суб'єктів протидії тероризму в Україні : автореф. дис. ... канд. юр. наук : спец. – 12.00.07 «Адміністративне право і процес. Фінансове право. Інформаційне право» / Володимир Володимирович Майоров ; Київський національний університет внутрішніх справ – К., 2010. – 25 с.

10. Закон України від 13 березня 2014 року № 876-VII «Про Національну гвардію України» : за станом на 1 серпня 2015 року / Верховна Рада України. – Офіц. вид. – К. : Відомості Верховної Ради України, 2014 – № 17.

11. Закон України від 23 травня 1991 року № 1060-XII «Про освіту» : за станом на 1 серпня 2015 року / Верховна Рада України. – Офіц. вид. – К. : Відомості Верховної Ради України, 1991 – № 17.

12. Закон України від 26 листопада 2015 року № 848-VIII «Про наукову і науково-технічну діяльність» : за станом на 1 серпня 2015 року / Верховна Рада України. – Офіц. вид. – К. : Відомості Верховної Ради України, 2016 – № 3.

13. Закон України від 01 липня 2014 року № 1556-VII «Про вищу освіту» : за станом на 1 серпня 2015 року / Верховна Рада України. – Офіц. вид. – К. : Відомості Верховної Ради України, 2014 – № 37 – 38.

14. Постанова Кабінету Міністрів України від 14 червня 2000 р. № 963 «Про затвердження переліку посад педагогічних та науково-педагогічних працівників» : за станом на 1 серпня 2015 р. : Офіц. вид. – К.: Офіційний вісник України, 2000 – № 24.

15. Полторак С.Т. Виступ на урочистому відкритті меморіальної стели загиблим учасникам АТО на території Національного університету оборони України імені Івана Черняховського // Українські новини : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://ukranews.com/news/148204.Poltorak-vsih-vikladachiv-Natsionalnogo-universitetu-oboroni-vidpravlyat-na-stazhuvannya-v-zonu-ATO.ru.

16. Полторак С.Т. Інтерв'ю // 5 канал : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.5.ua/interview/poltorak-112534.html.

17. Закон України від 22 жовтня 1993 року № 3551-XII «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» : за станом на 1 серпня 2015 р. / Верховна Рада України. – Офіц. вид. – К. : Відомості Верховної Ради України, 1993 – № 45.

18. Указ Президента від 10 грудня 2008 року № 1153/2008 «Про Положення про проходження громадянами України військової служби у Збройних Силах України» : за станом на 1 серпня 2015 р. : Офіц. вид. – К.: Офіційний вісник України, 2008 – № 47.

19. Наказ Міністерства оборони України та Міністерства освіти і науки України від 27 січня 2015 року № 37/51 «Про затвердження Інструкції про порядок заміщення вакантних посад командування (керівного складу), наукових, науково-педагогічних (педагогічних) працівників у вищих військових навчальних закладах, військових навчальних підрозділах вищих навчальних закладів та науково-дослідних установах Збройних Сил України на конкурсній основі» : за станом на 1 серпня 2015 р. : Офіц. вид. – К.: Офіційний вісник України, 2015 – № 18.

УДК 347.73(477)

СЛЮСАРЕНКО С.В.

ПОНЯТТЯ ТА ЗМІСТ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИХ ВІДНОСИН ЩОДО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ФІНАНСУВАННЯ АГРАРНОЇ СФЕРИ

У статті надано визначення адміністративно-правових відносин щодо забезпечення фінансування аграрної сфери, а також охарактеризовано їх елементи, такі як суб'єкт, об'єкт і зміст. Автор вважає, що їх можна визначити як похідну ланку врегулювання суспільних зв'язків, які виникають під час здійснення адміністративної діяльності суб'єктами публічної адміністрації щодо досягнення найкращого з можливих результатів для постачання в достатній кількості аграрній сфері фінансових публічних ресурсів, а також суміжних відносин, які виступають як результат впливу адміністративно-правових норм на поведінку владних і підконтрольних суб'єктів у цій сфері, учасники яких, відповідно, виступають носіями визначених прав та обов'язків.

Ключові слова: *аграрна сфера, адміністративно-правові відносини, забезпечення, правові відносини, фінансування.*

В статье дано определение административно-правовых отношений по обеспечению финансирования аграрной сферы, а также охарактеризованы их элементы, такие как субъект, объект и содержание. Автор считает, что их можно определить как звено урегулирования общественных связей, возникающих при осуществлении административной деятельности субъектами публичной администрации по достижению наилучшего из возможных результатов для поставок в достаточном количестве аграрной сфере финансовых публичных ресурсов, а также смежных отношений, выступающих как результат влияния административно-правовых норм на поведение властных и подконтрольных субъектов в этой сфере, участники которых, соответственно, выступают носителями определенных прав и обязанностей.

Ключевые слова: *аграрная сфера, административно-правовые отношения, обеспечение, правовые отношения, финансирование.*

In the article the definition of administrative-legal relations concerning provision of financing of the agrarian sphere is given, as well as their elements such as subject, object and content are described. The author believes that they can be defined as a derivative link in the regulation of public relations that arise when performing administrative activities by public administration actors in order to achieve the best possible results for supplying in sufficient quantities of the agricultural sector financial public resources, which acting as a result of the influence of administrative and legal norms on the behavior of power and controlled entities in this area, and whose participants, respectively, act as carriers of certain rights and obligations.

Key words: *agrarian sphere, administrative-legal relations, financing, legal relations, provision.*

Вступ. Одним з основних елементів будь-якої соціальної системи є суспільні відносини, які опосередковують її функціонування та, відповідно, становлять активний складник цієї системи. Тому очевидно, що особливості відносин, притаманних тій чи іншій системі, прямо зумовлюють зміст і характер її функціонування. З метою спрямування суспільних відносин у необхідне русло вони впорядковуються за допомогою відповідних соціальних регуляторів. Найбільш суттєві й принципові суспільні відносини регламентуються правом, для якого перші виступають об'єктом регулятивного пливу [1, с. 73].

© СЛЮСАРЕНКО С.В. – кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри адміністративного і фінансового права (Національний університет біоресурсів і природокористування України)

Саме тому дослідження адміністративно-правових відносин щодо забезпечення фінансування аграрної сфери є не лише теоретично, а й практично значимим, оскільки з'явиться змога проаналізувати дієвість механізму адміністративно-правового регулювання як такого.

Огляд останніх досліджень. Вивченням цієї проблематики суміжно займались учені різної спеціалізації, зокрема Л. Авраменко, С. Алексєєв, С. Алфьоров, Ю. Битяк, С. Ващенко, Ю. Ведєрніков, В. Гаращук, Є. Гіда, С. Діденко, М. Долгополова, О. Дяченко, О. Йоффе, З. Кісіль, Р. Кісіль,. В. Колпаков, Є. Костюченко, О. Кузьменко, А. Купін, Є. Курінний, О. Литовченко, А. Малько, А. Папірна, І. Пастух, О. Петришин, С. Стеценко, В. Сущенко, О. Харитонова, М. Цвік та інші. Проте всі вказані дослідники звертали свої наукові пошуки до більш загальних чи суміжних суспільних відносин, прямо не розглядаючи обрану нами проблематику.

Постановка завдання. Мета статті полягає в тому, щоб на основі теорії адміністративного й фінансового права, діючого законодавства та думок учених визначити адміністративно-правові відносини щодо забезпечення фінансування аграрної сфери та охарактеризувати їх складові елементи.

Результати дослідження. На переконання С. Діденка, у юридичній літературі динаміка адміністративного права розкривається через різні категорії: «державне управління», «адміністративно-правові відносини», «адміністративно-правове регулювання», «адміністрування». Проте найбільш часто вчені-адміністративісти використовують другу з них [2, с. 23].

Загалом у правознавстві проблематика правовідносин є однією з основних, вона розробляється низкою дослідників, які вивчають її як у загальноправовому аспекті, так і в контексті окремих правових галузей та інститутів [1, с. 73].

Нас цікавлять саме адміністративно-правові відносини щодо забезпечення фінансування аграрної сфери як різновид перших, а тому необхідно виокремити їх характерні ознаки, які зумовлюють їх існування як самостійного елементу механізму адміністративно-правового регулювання згадуваної сфери.

Насамперед варто вказати, що правові відносини – це відносини, що виникають на основі норм права. У них індивідуалізуються положення норми права, конкретизуються права й обов'язки певних суб'єктів, їх повноваження та юридична відповідальність [3].

Тобто логічним буде твердження, що правовідносини є похідною ланкою врегулювання суспільних зв'язків від конкретної правової норми та деякою мірою слугують її реалізацією.

Натомість О. Литовченко характеризує правовідносини як юридичну форму протікання найбільш важливих суспільних відносин або ж юридичну форму протікання соціальної взаємодії в основних сферах суспільного життя. Саме в межах правовідносин особи реалізують основний обсяг своїх суб'єктивних прав та обов'язків; це пояснюється тією обставиною, що для того, щоб особа могла належним чином реалізувати більшість своїх передбачених правом суб'єктивних можливостей, інші особи, які так чи інакше протистоять першій, повинні так само належним чином виконувати свої обов'язки, що можуть передбачати як вчинення активних дій на користь правомочної особи, так і навпаки – утримання від таких. При цьому варто зауважити, що залежно від ситуації й суб'єктивних прав, які реалізує особа, зобов'язаними щодо неї можуть бути як чітко визначене, так і необмежене коло суб'єктів. Як наслідок, між особами виникають відповідні юридичні стосунки та взаємозв'язки, які допомагають їм, з одного боку, безперешкодно реалізовувати переваги свого правового становища та користуватись відповідними соціальними благами, а з іншого – правильно (тобто необхідною мірою й у визначеному порядку) виконувати покладені на них юридичні обов'язки [1, с. 74].

Із цього постає, що саме правовідносини є тією допоміжною ланкою, яка виступає «провідником» урегулювання соціальної взаємодії визначеного кола осіб (тобто тих, які безпосередньо беруть у них участь) та має на меті забезпечення основоположних прав цих суб'єктів шляхом виконання певних обов'язків іншими зобов'язаними суб'єктами в межах правової норми.

Тому головне значення правовідносин полягає в тому, що вони надають найбільш важливим (із позиції держави) суспільним відносинам послідовного, стабільного, захищеного та, що дуже важливо, більш-менш передбачуваного й прогнозованого характеру, що у свою чергу дає владі змогу ефективніше управляти ключовими сферами суспільного життя [1, с. 74]. Вони виконують такі функції: визначають конкретне коло осіб, на яких розповсюджується дія норм права в певний момент; закріплюють конкретну поведінку, якої повинні або можуть дотримуватись суб'єкти; є умовами для можливого приведення в дію спеціальних юридичних дій із метою забезпечення суб'єктивних прав, обов'язків і відповідальності [3].

У сфері забезпечення фінансування аграрного сектору існує безліч імовірних правовідносин, проте центральне місце посідають саме адміністративно-правові.

Саме тому доцільно вказати, що з різних позицій адміністративно-правові відносини – це врегульовані нормами адміністративного права суспільні відносини, які складаються у сфері державного управління [4]; суспільні відносини у сфері державного управління, учасники яких виступають носіями прав та обов'язків, урегульованих нормами адміністративного права [5]; результат впливу адміністративно-правових норм на поведінку суб'єктів адміністративного права, унаслідок якого між ними виникають правові зв'язки [6]; елемент правового регулювання, у якому індивідуалізуються положення тієї чи іншої норми адміністративного права, визначається характер, права й обов'язки їх учасників [7].

А тому адміністративно-правові відносини щодо забезпечення фінансування аграрної сфери можна визначити як похідну ланку врегулювання суспільних зв'язків, що виникають під час здійснення адміністративної діяльності суб'єктами публічної адміністрації щодо досягнення найкращого з можливих результатів для постачання в достатній кількості аграрній сфері фінансових публічних ресурсів, а також суміжних відносин, які виступають як результат впливу адміністративно-правових норм на поведінку владних і підконтрольних суб'єктів у цій сфері, учасники яких, відповідно, виступають носіями визначених прав та обов'язків.

О. Харитонова вказує, що адміністративне право розглядалось насамперед як охоронна галузь, що давало певні підстави відносити правовідносини відповідної галузевої належності загалом до правоохоронних [8, с. 257]. Окрім того, адміністративні правовідносини найбільш характерні для правоохоронної діяльності, оскільки більша частина суб'єктів правоохоронної системи входять до системи виконавчо-розпорядчих органів. Це відносини владного змісту між громадянами та органами держави [9].

Державний примус, який використовує публічна влада, виступає як ознака не особливих, окремих правоохоронних відносин, а є елементом механізму функціонування регулятивних адміністративно-правових відносин, а самі «правоохоронні відносини» не є самостійним правовим явищем, а являють собою «вимушене продовження регулятивних правовідносин» [10; 8, с. 258]. Тому вважати, що адміністративно-правові відносини щодо забезпечення фінансування аграрної сфери бувають тільки правоохоронними, не цілком правильно; вони бувають як правоохоронними, так і регулятивними, вертикальними та горизонтальними, матеріальними й процесуальними тощо.

Ми приєднуємось до позиції науковців, які розглядають структуру правовідносин, зокрема й адміністративно-правових, таким чином: суб'єкти, об'єкт і зміст. Саме за такою структурою ми охарактеризуємо адміністративно-правові відносини щодо забезпечення фінансування аграрної сфери.

Суб'єкт правовідносин завжди конкретний. Суб'єкт права не завжди є суб'єктом правовідносин. Останнім він стає з моменту реалізації своїх прав та обов'язків у сфері виконавчої влади. Для того щоб суб'єкт адміністративного права став суб'єктом адміністративно-правових відносин, потрібні такі умови: наявність норми адміністративного права, яка передбачає певні права й обов'язки; наявність у суб'єкта адміністративної правосуб'єктності; наявність юридичного факту як підстави для виникнення або припинення адміністративних правовідносин [11].

Тобто суб'єкт адміністративно-правових відносин щодо забезпечення фінансування аграрної сфери – це реальний учасник суспільних зв'язків, який відповідно до адміністративної норми наділений правоздатністю та здійснює (або опосередковано замішаний у здійсненні) адміністративну діяльність щодо досягнення найкращого з можливих результатів для постачання в достатній кількості аграрній сфері фінансових публічних ресурсів. Ним є будь-який суб'єкт публічного адміністрування в цій сфері. Окрім того, суб'єктом адміністративно-правових відносин щодо забезпечення фінансування аграрної сфери є кінцевий споживач отримання фінансових публічних ресурсів.

Об'єктом правовідносин є матеріальні або нематеріальні блага, задля одержання, передачі чи використання яких виникають права й обов'язки учасників правовідносин [12, с. 343]. Висловлюється позиція, відповідно до якої об'єктом правовідносин є те, на що спрямовані або впливають правовідносини [11, с. 228]. Натомість Є. Курінний доходить висновку, що внутрішня побудова об'єкта адміністративно-правових відносин характеризується дворівневою конструкцією, допоміжна частка якої пов'язана з поведінкою суб'єктів зазначених відносин, а головний рівень складають узагальнені потреби та інтереси, що вже мають адміністративно-правову регламентацію та реалізуються за допомогою відповідних норм [13, с. 14]. У свою чергу Є. Костючен-

ко підтримує думку про те, що об'єктом правовідносин є дії людей, наділених низкою суб'єктивних прав та обов'язків, реалізація яких відбувається в правовідносинах [14, с. 323].

Таким чином, об'єктом адміністративно-правових відносин щодо забезпечення фінансування аграрної сфери є будь-яка адміністративна діяльність публічної адміністрації та отримувачів фінансових публічних ресурсів у цій сфері, а також окремі фінансові публічні ресурси як такі, що надаються в аграрній сфері.

Останнім елементом, який підлягає розгляду в межах нашого дослідження, є зміст. Він може бути матеріальним і юридичним. Загалом зміст правовідносин – це суб'єктивні юридичні права й обов'язки, які відображають специфіку, властиву правовідносинам як особливій ідеологічній формі фактичних суспільних відносин. Матеріальний зміст правовідносин – це фактична поведінка, яку уповноважений може, а правозобов'язаний повинен здійснювати. Матеріальний зміст складається з дозволеної поведінки уповноваженого та зобов'язаної поведінки правозобов'язаного. Остання поділяється на позитивні дії, утримання від дій і перетерплювання [15, с. 112–113].

Однак, незважаючи на різноманітні думки щодо змісту правовідносин, усталеною є позиція, відповідно до якої зміст правовідносин складає коло кореспондуючих суб'єктивних прав і юридичних обов'язків сторін правовідносин. Цей зміст – не просто сукупність прав та обов'язків, а сукупність правових зв'язків, що зазнають зміни в часі на підставі життєвих обставин, які виступають юридичними фактами, а це у свою чергу приводить до змін і припинення певного кола прав та обов'язків сторін у межах триваючих правовідносин [14, с. 325].

Із цього постає, що зміст адміністративно-правових відносин щодо забезпечення фінансування аграрної сфери – це сукупність суб'єктивних юридичних прав та обов'язків (можливої, допустимої, необхідної поведінки) реальних учасників суспільних зв'язків, які відповідно до адміністративної норми наділені правоздатністю та здійснюють адміністративну діяльність (або опосередковано замішані в її здійсненні) щодо досягнення найкращого з можливих результатів для постачання в достатній кількості аграрній сфері фінансових публічних ресурсів або їх отримувачів.

Висновки. Наведений матеріал дає змогу зауважити, що адміністративно-правові відносини щодо забезпечення фінансування аграрної сфери можна визначити як похідну ланку врегулювання суспільних зв'язків, що виникають під час здійснення адміністративної діяльності суб'єктами публічної адміністрації щодо досягнення найкращого з можливих результатів для постачання в достатній кількості аграрній сфері фінансових публічних ресурсів, а також суміжних відносин, які виступають як результат впливу адміністративно-правових норм на поведінку владних і підконтрольних суб'єктів у цій сфері, учасники яких, відповідно, виступають носіями визначених прав та обов'язків.

Традиційно елементами адміністративно-правових відносин щодо забезпечення фінансування аграрної сфери є суб'єкт (будь-який суб'єкт публічного адміністрування в цій сфері та кінцевий споживач отримання фінансових публічних ресурсів), об'єкт (будь-яка адміністративна діяльність публічної адміністрації та отримувачів фінансових публічних ресурсів у цій сфері, а також окремо фінансові публічні ресурси як такі, що надаються в аграрній сфері) і зміст (сукупність можливої, допустимої, необхідної поведінки суб'єктів цих правовідносин).

Список використаних джерел:

1. Литовченко О. Поняття та види адміністративно-правових відносин, які виникають у судовій системі / О. Литовченко // Право.ua. – 2015. – № 3. –С. 73–78.

2. Діденко С. Адміністративно-правове забезпечення обігу та застосування зброї в Україні : дис. … докт. юрид. наук / С. Діденко. – К., 2016. – 443 с.

3. Ведєрніков Ю. Теорія держави і права : [навч. посібник] / Ю. Ведєрніков, А. Папірна. – К. : Знання, 2008. – 333 с.

4. Кісіль З. Адміністративне право : [навч. посібник] / З. Кісіль, Р. Кісіль. – 3-те вид. – К. : Алерта ; ЦУЛ, 2011. – 696 с.

5. Битяк Ю. Адміністративне право України : [підручник] / Ю. Битяк, В. Гаращук, О. Дяченко. – К. : Юрінком Інтер, 2005. – 544 с.

6. Стеценко С. Адміністративне право України : [навч. посібник] / С. Стеценко. – К. : Атіка, 2007. – 624 с.

7. Колпаков В. Курс адміністративного права України : [підручник] / В. Колпаков, О. Кузьменко, І. Пастух, В. Сущенко та ін. – К. : Юрінком Інтер, 2012. – 808 с.

8. Харитонова О. Адміністративно-правові відносини: проблеми трансформації / О. Харитонова // Актуальні проблеми держави і права. – 2006. – Вип. 27. – С. 256–262.
9. Гіда Є. Теорія держави та права : [підручник] / Є. Гіда. – К. : ФОП О.С. Ліпкан, 2011. – 576 с.
10. Малько А. Охранительные правоотношения как гарантийная форма личности / А. Малько // Вопросы теории охранительных правоотношений. – Ярославль, 1991. – С. 27–36.
11. Иоффе О. Вопросы теории права / О. Иоффе. – М., 1961. – 360 с.
12. Цвік М. Загальна теорія держави і права : [підручник] / М. Цвік, О. Петришин, Л. Авраменко. – Х., 2011. – 584 с.
13. Курінний Є. Предмет і об'єкт адміністративного права України: характеристика категорій в умовах системного реформування : автореф. дис. … докт. юрид. наук : спец. 12.00.07 / Є. Курінний. – К., 2004. – 428 с.
14. Костюченко Є. Загальна характеристика адміністративно-правових відносин із забезпечення фінансової безпеки / Є. Костюченко // Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ. – 2012. – № 3. – С. 321–328.
15. Алексеев С. Общая теория права : в 2 т. / С. Алексеев. – М., 1981–1982. – Т. 2. – 1982. – 360 с.

УДК 347.73

ТАТАРОВА Т.О.

ДО ПИТАННЯ ПРО ПРИРОДУ ФІНАНСОВОГО КОНТРОЛЮ

У статті проаналізовано теоретико-правові підходи до дослідження природи та сутності фінансового контролю. Визначено предмет державного фінансового контролю. Досліджено проблеми у сфері організації фінансового контролю, зокрема ефективності правового регулювання норм чинного законодавства та необхідності створення єдиної організаційно-правової системи органів фінансового контролю.

Ключові слова: *контроль, фінансовий контроль, принципи контролю, предмет фінансового контролю.*

В статье рассмотрены теоретико-правовые подходы к исследованию сущности финансового контроля. Определен предмет государственного финансового контроля. Исследованы проблемы в сфере организации финансового контроля, в частности эффективности правового регулирования норм действующего законодательства и необходимости создания единой организационно-правовой системы органов финансового контроля.

Ключевые слова: *контроль, финансовый контроль, принципы контроля, предмет финансового контроля.*

In the scientific article theoretical approaches to research of essence of financial control are considered. The article of state financial control is certain. Problems in the field of organization of financial control are explored, in particular efficiency of the legal adjusting of norms of active law and necessity of creation of the single legal system of bodies of financial control.

Key words: *control, financial control, principles of financial control, article of financial control.*

© ТАТАРОВА Т.О. – кандидат юридичних наук, доцент кафедри публічно-правових дисциплін (Університет сучасних знань)

Вступ. Ефективність функцій держави залежить насамперед від ступеня розвитку самої державної влади й доцільності її політики, від рівня культури та цивілізованості суспільства й від того, яка галузь суспільних відносин регулюється державою та за яких обставин. Ефективне здійснення фіскальної функції держави передбачає попередження, виявлення й припинення фінансових правопорушень, а також функціонування системи державного фінансового контролю.

Багато аспектів ведення підприємницької діяльності врегульовано державою, а отже, є предметом моніторингу та контролю з боку державних органів, а головна мета проведення контрольної діяльності держави полягає в забезпеченні дотримання діючих правових норм, правил і вимог. Механізм акумуляції фінансових ресурсів поряд з організацією цього процесу неможливий без дієвого й ефективного інституту фінансового контролю.

Дослідження у сфері розвитку системи державного фінансового контролю в Україні проводили багато вітчизняних науковців і практиків. Так, Л. Воронова розглядає загальні питання організації системи державного фінансового контролю. У працях В. Гулько розглянуті проблеми вдосконалення концепцій державного фінансового контролю. І. Басанцов, Г. Дмитренко, Л. Кінащук розглядали питання підвищення дієвості системи контролю, визначили його роль, методи застосування в контексті забезпечення ефективності державного управління.

Постановка завдання. Метою статті є проаналізувати наявні теоретико-правові підходи до дослідження природи й сутності фінансового контролю, сформулювати власне визначення фінансового контролю та визначити його предмет.

Результати дослідження. Контроль – невід'ємний елемент управлінської діяльності, фактор підвищення її ефективності й подальшого вдосконалення. Саме слово «контроль» має латинські корені, адже, як відомо з історії, ще за часів Августа Октавіана в усіх провінціях Стародавнього Риму були створені фінансові установи, до компетенції яких належав контроль за своєчасністю надходження податків, оцінка й визначення податкових внесків общин. В українську мову слово «контроль» прийшло з німецької мови «kontrolle» (XVIII ст.) або безпосередньо з французької мови «controle», що в перекладі означає «список» [10, с. 314].

У науковій і практичній діяльності термін «контроль» уживається досить часто, проте наявні в науці підходи свідчать переважно про особливості розгляду цього феномена через призму інтересів представників різних наукових напрямів – філософських, управлінських, політичних, правових тощо. Контроль може розглядатися як один з елементів здійснення державного управління, як специфічна правова форма, як метод чи принцип діяльності державних органів, які мають свої функції (функції коректування, соціальної превенції та право охорони) [11, с. 110–115].

Поняття «контроль» пов'язане з усіма сферами людської діяльності й тому розглядається в механізмі управління як багатоланкова, багаторівнева система. Контроль – це процес, за допомогою якого визначається правильність прийнятих рішень, забезпечується досягнення поставлених цілей і завдань. Процес контролю складається з установки стандартів, вимірювання фактично досягнутих результатів і проведення корективів, якщо досягнуті результати істотно відрізняються від установлених стандартів [7, с. 255].

Фінансовий контроль органічно пов'язаний із контрольною функцією фінансів, призначення якої полягає в тому, щоб створити економічні умови для здійснення контролю за розподілом централізованих і децентралізованих грошових фондів із метою забезпечення фінансових потреб відповідних суб'єктів. М. Бєлуха визначає контроль як «завершальну стадію процесу управління, серцевиною якої є механізм зворотного зв'язку» [1, с. 3]. За визначенням Є. Калюги, під фінансовим контролем розуміють спостереження, визначення та виявлення фактичного становища фінансових показників діяльності порівняно із заданими [3].

А. Юхимчук наводить вдале, на нашу думку, визначення фінансового контролю, під яким розуміє сукупність форм, методів, прийомів здійснення ревізій і перевірок фінансово-господарської діяльності підприємств, об'єднань, організацій, установ; законності операцій із формування, розподілу та використання централізованих і децентралізованих фондів грошових коштів, збереження власності; правильності та своєчасності виконання фінансових зобов'язань перед бюджетом, державними позабюджетними фондами; бухгалтерського обліку й достовірності звітності [13].

Відповідно до ст. 1 Лімської декларації керівних принципів контролю, прийнятої IX Конгресом Міжнародної організації вищих контрольних органів у 1977 році, організація контролю є обов'язковим елементом управління суспільними фінансовими коштами, оскільки таке управління передбачає відповідальність перед суспільством [5]. Контроль – не самоціль, а невід'ємна частина системи регулювання, метою якої є виявлення відхилень від прийнятих стандартів і порушень принципів законності, ефективності й економії витрачання матеріальних ресурсів

на якомога більш ранній стадії, щоб мати можливість ужити корегуючих заходів, в окремих випадках – притягти винних до відповідальності, отримати компенсацію за завданий збиток або здійснити заходи щодо запобігання чи зменшення таких порушень у майбутньому.

На нашу думку, контроль слід розглядати, по-перше, як заключну стадію процесу управління, основою якої є механізм зворотного зв'язку, а по-друге, як невід'ємну складову частину процесу прийняття та реалізації управлінських рішень, що підпорядкований цілям і завданням процесу управління.

На думку Е. Вознесенського, фінансовий контроль – це діяльність державних і громадських органів, яка полягає в перевірці обґрунтованості процесів формування й використання централізованих і децентралізованих коштів [2,с. 55]. М. Малеїн розглядає фінансовий контроль як діяльність фінансових, кредитних і господарських органів (організацій), що регулюється нормами права, спрямована на забезпечення фінансової, бюджетної, податкової, кредитної, розрахункової й касової дисциплін у процесі виконання планів і полягає в перевірці законності, обґрунтованості й раціональності грошових витрат [6, с. 103]. Н. Хімічева вважає, що фінансовий контроль – це контроль за законністю дій у галузі утворення, розподілу й використання грошових фондів держави й суб'єктів місцевого самоврядування з метою ефективного соціально-економічного розвитку країни в цілому й окремих регіонів [12, с. 123]

Л. Савченко визначає контроль як один із видів фінансової діяльності держави щодо перевірки застосування встановлених законодавством методів контрольної діяльності, законності й раціональності дій суб'єктів господарювання в процесі створення, розподілу й використання грошових фондів держави [9, с. 40–41].

Фінансовий контроль можна розглядати в двох аспектах: 1) як чітко регламентовану діяльність спеціальних контролюючих органів із дотримання фінансового законодавства та фінансової дисципліни всіх економічних суб'єктів; 2) як невід'ємний елемент управління фінансами та грошовими потоками для забезпечення доцільності й ефективності фінансових операцій [14, с. 23].

Слід зазначити, що предметом державного фінансового контролю є власне фінансово-господарська та розпорядча діяльність підконтрольних об'єктів у частині формування, володіння, використання й відчуження коштів та інших активів, що належать або мають належати державі, зокрема за зобов'язаннями щодо податків, обов'язкових платежів і відрахувань до бюджету та позабюджетних фондів.

Необхідно підкреслити, що незважаючи на значну кількість нормативно-правових документів у галузі державного фінансового контролю, наразі в Україні відсутній єдиний нормативно-правовий акт, що узагальнює структуру, суб'єкти й об'єкти державного фінансового контролю. Це зумовлює низку протиріч і суперечностей у правовому полі регулювання державного фінансового контролю.

На нашу думку, фінансовий контроль передбачає наявність зворотних зв'язків, що виражаються в активному впливі контролю на раціональне використання фінансових ресурсів, в усуненні перешкод для оптимального функціонування всіх ланок фінансової системи. На неефективність правового регулювання норм чинного законодавства та на необхідність створення єдиної організаційно-правової системи органів фінансового контролю й нормативного її забезпечення вказують Ю. Клещенко та М. Савченко [4, с. 5].

Висновки. Таким чином, у сфері організації фінансового контролю можна виділити такі групи проблем:

– проблеми, пов'язані з недостатністю нормативно-правової бази, що регламентує здійснення фінансового контролю, а саме: відсутність законодавчої визначеності повноважень контролюючих органів, дублювання повноважень, невизначеність кола об'єктів фінансового контролю, відсутність алгоритму та порядку реагування на виявлені порушення як суб'єктів, так і об'єктів контролю, невисока оперативність прийняття нормативно-правових актів, що регулюють діяльність зі здійснення фінансового контролю, «відірваність» стратегічного фінансового контролю від поточного;

– проблеми, пов'язані з недоліками в роботі контролюючих органів, зокрема: недостатність заходів із виконання доходної частини бюджету, відсутність належного контролю за ефективним використанням державних фінансових коштів, порушення чинного законодавства самими контролюючими органами, функціональна відокремленість органів фінансового контролю.

Таким чином, фінансовий контроль охоплює всі сфери суспільного життя й спрямований на підвищення економічного стимулювання, раціональне й ефективне використання фінансових ресурсів, зменшення невиробничих витрат, припинення фактів безгосподарності й марнотратства.

Ураховуючи вищевикладене, можна визначити фінансовий контроль як одну з функцій державного управління, яка пов'язана зі здійсненням фінансової діяльності держави в особі уповноважених державних органів, основна мета якої полягає в перевірці законності й економічної доцільності дій під час акумулювання, розподілу й використання публічних грошових фондів.

Список використаних джерел:

1. Белуха Н. Теория финансово-хозяйственного контроля / Н. Белуха. – Киев : Выща школа, 1990. – 278 с.

2. Вознесенский Э. Финансовый контроль в СССР / Э. Вознесенский. – М. : Юридическая литература, 1973. – 134 с.

3. Калюга Є. Фінансово-господарський контроль у системі управління / Є. Калюга. – К. : Ніка-Центр, 2002. – 360 с.

4. Клещенко Ю. Финансовый контроль как один из факторов обеспечения финансовой безопасности / Ю. Клещенко, М. Савченко // Финансовое право. – 2009. – № 5. – С. 12–15.

5. Лімська Декларація керівних принципів контролю, прийнята IX Конгресом Міжнародної організації вищих контрольних органів (INTOSAI) у 1977 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon.rada.gov.ua/cgiin/laws/main.cgi?nreg=604_001&test=sGbzMcZ6s5yaY.

6. Малеин Н. Кредитно-расчетные правоотношения и финансовый контроль / Н. Малеин. – М. : Наука, 1964. – 152 с.

7. Мескон М. Основы менеджмента / М. Мескон, М. Альберт, Ф. Хедоури. – М. : Дело, 1999. – 800 с. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://knigolub.net/wp-content/uploads/2011/03/Mescon.pdf.

8. Ручкина Г. Теоретические основы финансово-правового регулирования предпринимательской деятельности в Российской Федерации / Г. Ручкина. – М., 2004. – 416 с.

9. Савченко Л. Правові проблеми фінансового контролю в Україні : [монографія] / Л. Савченко. – Ірпінь : Академія ДПС України, 2001. – 407 с.

10. Фасмер М. Этимологический словарь русского языка : [в 4 т.] / М. Фасмер ; пер. с нем. О. Трубачёва. – М. : Прогресс, 1964. – Т. 4. – 1973. – 855 с.

11. Грачева Е. Финансовый контроль : [учеб. пособие] / Е. Грачева, Г. Толстопятенко, Е. Рыжкова. – М. : Издательский дом «Камерон», 2004. – 272 с.

12. Химичева Н. Финансовое право / Н. Химичева. – 3-е изд., перераб. и доп. – М. : Юристъ, 2004. – 749 с.

13. Юхимчук А. Система фінансового контролю – з глибин історії до нинішніх днів / А. Юхимчук // Трибуна. – 1999. – № 1–2. – С. 29–30.

14. Эриашвили Н. Финансовое право : [учебник для вузов] / Н. Эриашвили. – М. : ЮНИТИ-ДАНА, Закон и право, 2000. – 606 с.

УДК 342.9

ТЕРЕЩУК О.Д.

МЕХАНІЗМ ОПТИМІЗАЦІЇ ГРОМАДСЬКОГО КОНТРОЛЮ ЗА ПРАВООХОРОННОЮ ДІЯЛЬНІСТЮ В УКРАЇНІ

У статті проаналізовано механізм оптимізації громадського контролю за правоохоронною діяльністю в Україні. Визначено комплекс заходів, що повинні бути здійснені для оптимізації громадського контролю за правоохоронною діяльністю.

Ключові слова: *механізм оптимізації, громадський контроль, правоохоронна діяльність, правоохоронні органи, організаційно-правове забезпечення.*

В статье проанализирован механизм оптимизации общественного контроля за правоохранительной деятельностью в Украине. Определен комплекс мероприятий, которые должны быть осуществлены для оптимизации общественного контроля за правоохранительной деятельностью.

Ключевые слова: *механизм оптимизации, общественный контроль, правоохранительная деятельность, правоохранительные органы, организационно-правовое обеспечение.*

In the article analyzed the mechanism of optimization of public control over law enforcement activity in Ukraine. The set of measures that should be implemented to optimize public control over law enforcement activity is determined.

Key words: *optimization mechanism, public control, law enforcement activity, law enforcement bodies, organizational and legal support.*

Постановка проблеми. Актуальність пошуків оптимізації інститутів участі громадян в управлінні державними справами полягає в необхідності досягнення якнайкращого організаційно-правового забезпечення громадського контролю за правоохоронної діяльності, що ставимо за завдання на цьому етапі дослідження. При цьому механізм такої оптимізації включає як здійснення організаційних, так і правових заходів, що проаналізуємо в подальшому.

У тій чи іншій мірі організаційний і правовий аспект механізму оптимізації громадського контролю за діяльністю органів публічної адміністрації відображений у працях таких вчених, як Л.В. Борець, С.Г. Братель, С.С. Вітвіцький, В.Л. Грохольський, С.М. Гусаров, В.С. Гуславський, С.Ф. Денисюк, О.М. Клюєв, В.Ю. Кобринський, А.Т. Комзюк, О.А. Кузьменко, О.М. Музичук, В.В. Новіков, Р.М. Павленко, В.О. Собина, І.І. Троханенко, Ю.Ю. Хилько, О.М. Юлдашев, та багатьох інших авторів. Кожен із наведених науковців надавав свої певні пропозиції щодо оптимізації різних сфер громадського контролю, які можна вдало застосувати і до нашої сфери дослідження, врахувавши специфіку досліджуваної сфери громадського контролю. Однак будучи широкою категорією та включаючи в себе різні форми реалізації громадського контролю, доцільно здійснити подальші розробки механізму громадського контролю за діяльністю правоохоронних органів. У даному випадку слід врахувати виділені нами основні проблеми, оскільки в більшій мірі елементи механізму оптимізації досліджуваного контролю будуть стосуватися саме даних напрямів.

Постановка завдання. Мета – проаналізувати механізм оптимізації громадського контролю за правоохоронною діяльністю в Україні.

Результати дослідження. Слово «механізм» використовується для позначення таких елементів: пристрою, що передає або перетворює рух; внутрішньої будови, системи чого-небудь; сукупності станів та процесів, з яких складається певне (у тому числі й економічне) явище [1, с. 695]. У даному випадку під механізмом слід розуміти ці конкретні заходи організаційного й суто правового характеру, які необхідно здійснити заради оптимізації громадського контролю за правоохоронною діяльністю в Україні та вирішення ключових окреслених проблем у цій сфері.

© ТЕРЕЩУК О.Д. – заслужений юрист України, кандидат юридичних наук

Окреслюючи проблематику відкритості інформації, слід зазначити, що доволі часто інформація, яка міститься в документах, необхідних для здійснення громадського контролю, є інформацією про конкретних осіб, підпадаючи тим самим під дію Закону України «Про захист персональних даних» [2]. У цій сфері екс-голова Державної служби з питань захисту персональних даних України О.І. Мервінський зазначає, що подальшого вирішення потребують такі питання:

1) забезпечення реєстрації всіх баз персональних даних правоохоронних органів у Державному реєстрі баз персональних даних, не повинно існувати таємних баз персональних даних;

2) створення механізмів нагляду (контролю) з боку уповноваженого органу з питань захисту персональних даних (Державної служби України з питань захисту персональних даних) за дотриманням правоохоронними органами встановлених законом вимог щодо обробки персональних даних;

3) запровадження механізмів контролю з боку громадськості за обробкою персональних даних через уповноважений орган із питань захисту персональних даних.

У подальшому фахівець підкреслює, що законодавство, що регламентує діяльність правоохоронних органів, обов'язково повинно враховувати:

1) чітку мету обробки персональних даних у базі персональних даних (наприклад, із метою забезпечення особистої безпеки громадян, захисту їх прав і свобод, законних інтересів тощо);

2) склад персональних даних (наприклад, прізвище, ім'я, по батькові (інші імена, псевдоніми, прізвиська), дату і місце народження, національність, стать, обставини здійснення або підготовки до вчинення злочинів, засоби здійснення злочинів, підозрюване членство в злочинній групі тощо);

3) процедури обробки персональних даних у базах персональних даних з урахуванням специфіки обробки персональних даних у сфері правоохоронної діяльності [3, с. 7].

Цілком погоджуємось із пропонованим науковцем напрямом вирішення проблем, які лежать в царині використання й обробки інформації. На вирішення проблем, які можуть виникнути на етапі реалізації громадського контролю, зокрема в частині оприлюднення інформації, що містить персональні дані, або ж навпаки, збереження відповідної інформації, слід розробити більш деталізоване положення, яке визначатиме основи обробки персональних даних у правоохоронних органах, а також затвердити методичні рекомендації щодо оприлюднення таких даних у повній мірі чи частково як таких, які становлять суспільний інтерес.

Щодо функціонування такого Інтернет-ресурсу, можна запропонувати обов'язкову публікацію реагування на виявлені порушення зі сторони посадових осіб правоохоронних органів. Це забезпечить розвиток відповідної нової форми громадського контролю, що зможе стати ефективним засобом його реалізації.

Взагалі, вважаємо за можливе розробити й запровадити Інтерактивну карту звернень громадян до правоохоронних органів, де за вибором заявників будуть публікуватися публічні звернення громадян та реакція на них правоохоронців із зазначенням місця на карті. Як приклад ефективного функціонування такого роду системи із відповідним ПЗ можна навести відповідну інтерактивну карту звернень громадян комунальної бюджетної установи «Контактний центр міста Києва 1551» [4].

Пропонуємо запровадити комплексну систему критеріїв оцінки діяльності правоохоронних органів, яка міститиме положення щодо оцінки ефективності сприяння громадському контролю зокрема, а також основи для оцінювання діяльності працівників правоохоронних органів загалом. Ці критерії повинні бути зручними для використання як для внутрішніх функціонерів правоохоронних органів, так і для громадян, що здійснюють громадський контроль за правоохоронною діяльністю.

Також необхідно звернути увагу на пропозиції щодо організації діяльності з роботою зі зверненнями громадян як однією з основних форм громадського контролю. Так, І.С. Ковальчук зазначає, що організація роботи зі зверненнями в органах прокуратури охоплює організаційно-управлінські аспекти цієї діяльності. До її основних напрямків належать: 1) встановлення компетенції службових осіб прокуратури різного рівня щодо розгляду і вирішення звернень; 2) визначення порядку проходження звернень; 3) підготовка та видання нормативних та індивідуальних управлінських актів із цих питань; 4) організація особистого прийому в органах прокуратури; 5) здійснення контролю за додержанням порядку розгляду звернень; 6) надання методичної допомоги в налагодженні роботи зі зверненнями; 7) ведення обліку роботи зі зверненнями і статистична звітність; 8) аналітичні дослідження стану роботи зі зверненнями [5, с. 11]. Усі ці

пропозиції повинні бути забезпечені на рівні належного підзаконного адміністративного регулювання в правоохоронних органах України. Тому вкрай важливим є розроблення певних уніфікованих стандартів у наведеній сфері, про що попередньо вже було зазначено.

Надзвичайно цікаві пропозиції щодо удосконалення громадського контролю містяться в комплексному дослідженні обраної проблематики С.М. Кушніра. Науковець зазначає, що в рамках запропонованих напрямів удосконалення українського законодавства та юридичної практики у сфері здійснення громадського контролю слід ухвалити такі нові Закони України як: «Про загальні збори членів територіальної громади за місцем проживання», «Про громадські організації» та «Про громадський контроль». Особливо це стосується прийняття Закону України «Про громадський контроль», оскільки, на думку вченого, прийняття даного закону покликане закріпити на законодавчому рівні всю систему правових засобів громадського контролю і створити умови для належної реалізації прав і свобод громадян у цій сфері [6, с. 15].

Слід звернути увагу на аргументації науковця з приводу того, що в процесі вдосконалення системи правових засобів громадського контролю необхідно використовувати останні досягнення сучасної науки та техніки. На законодавчому рівні доцільно закріпити такі інноваційні засоби громадського контролю:

– цілодобовий відеозапис у приміщеннях органів державної влади та всіх фактів контакту посадових осіб цих органів державної влади з громадянами поза адміністративними будівлями (спілкування водія з інспектором державної автомобільної інспекції, перевірку документів та особистий огляд співробітниками правоохоронних органів, затримання людини тощо). Ці відеозаписи запропоновано розміщувати на офіційних веб-сторінках органів державної влади та зберігати у відповідному депозитарії з можливістю перегляду відеофайлів громадянами і трансляції в режимі реального часу з камер відеоспостереження на спеціалізованих веб-сайтах, присвячених громадському контролю;

– веб-сайти суб'єктів громадського контролю з можливістю інтерактивної участі громадян в обговоренні об'єктів громадського контролю (проектів нормативних актів органів державної влади, кандидатів на посади в органах державної влади тощо);

– створення багатоканальних телефонів довіри органів державної влади та місцевого самоврядування з цілодобовим аудіозаписом повідомлень громадян та розмов із посадовими особами, а також спеціалізованих електронних поштових скриньок центральних управлінь правоохоронних органів, на які особа може передати електронне повідомлення (з комп'ютера чи телефону) із прикріпленим аудіо- чи відеозаписом контакту з представником органу державної влади чи місцевого самоврядування;

– добровільне встановлення мобільних телефонів громадян на моніторинг та прослуховування органами внутрішніх справ та Служби безпеки України, що дозволить чітко визначити місцезнаходження особи, записувати розмови абонента з представниками органів державної влади чи місцевого самоврядування (в режимах диктофону та розмови між абонентами);

– створення та належна організація громадського телебачення, що має фінансуватися з окремої захищеної статті державного бюджету та добровільних внесків громадян. Керівництво громадським телеканалом повинні здійснювати представники громадських організацій з пропорційним представництвом центру та регіонів. Кожен громадянин повинен мати можливість за допомогою мережі Інтернет надсилати свої авторські репортажі на офіційний веб-сайт громадського телебачення, при цьому в ефір повинні виходити сюжети, рейтинг яких за результатами відвідування на сайті є найвищим.

С.М. Кушнір переконаний, що впровадження зазначених інноваційних засобів громадського контролю та їх правова регламентація сприятиме ефективності контролю за діяльністю органів державної влади та місцевого самоврядування, створюючи дієвий механізм об'єктивного спостереження за діями посадових осіб. Це стане належною доказовою базою під час розгляду відповідних скарг, заяв, звернень у процесі адміністративного чи судового провадження [6, с. 15].

Частина пропозицій науковця вже була реалізована. Проте деякі з пропонованих заходів або ж не є прерогативою громадського контролю, або їх реалізації є неможливою з приводу того, що порушуватимуться в такому разі засадничі права державних службовців та працівників правоохоронних органів. У будь-якому випадку наведені пропозиції достойні стати об'єктом жвавої наукової дискусії щодо механізму оптимізації громадського контролю у сфері правоохоронної діяльності.

Цікавим новаторським напрямом розвитку громадського контролю за правоохоронною діяльністю на місцевому рівні є запровадження концепції «комунального поліціювання». Колек-

тив авторів дослідження діяльності поліції зазначає наступне. Комунальне поліціювання є новим напрямом у реформі поліцейської діяльності, яке дозволяє і спонукає мешканців району, громадян своєї країни та поліцейських, які виконують свої функції, тісно співпрацювати та по-новому припиняти правопорушення. Це стосується того, що законослухняні громадяни певною мірою отримують доступ до процесу поліціювання та охорони порядку, а також право впливати на цей процес. Вони отримують таке право завдяки активній підтримці дій поліцій у питаннях охорони порядку та участі їх самих у цій діяльності. Сам процес комунального поліціювання покладає велику відповідальність на простих виконавців (лінійних офіцерів), які повинні мати високий професійний рівень та чітко усвідомлювати своє завдання. Поліцейський не повинен бути обмеженим у патрульному масштабом та підпорядковуватися командам по радіо, а й також повинен здійснювати прямий віч-на-віч контакт із людьми на території обслуговування. Працівники поліції, втілюючи в життя програму комунального поліціювання, зобов'язані активно співпрацювати з добровольцями з числа громадян. Дана сфера реформування передбачає створення нового типу взаємовідносин між поліцією та громадянами. Ці взаємовідносини базуються на взаємній довірі і передбачають, що громадяни беруть на себе частину відповідальності за те, що поліція повільніше реагує на виклики, які не потребують термінового втручання, а громадянам самим пропонується розв'язувати свої дрібні проблеми, даючи можливість поліції зосередитися на основних напрямах діяльності з охорони громадського порядку. Поліція сприяє створенню такого мікроклімату в районі виконання їх обов'язків, який би був спокійним, врівноваженим та розміреним як завдяки діяльності поліції, так і добровільним помічникам із числа жителів даного району [7, с. 6].

Ми виступаємо наполегливо за впровадження «комунального поліціювання» та ефективного місцевого громадського контролю за діяльністю відповідних органів. Однак у цьому процесі надзвичайно важливо врахувати всі особливості правової й правоохоронної системи нашої держави.

Для забезпечення ефективного функціонування системи громадських рад при правоохоронних органах вважаємо за доцільне вжиття таких заходів: навчання членів регіональних громадських рад єдиним стандартам та формам співпраці громадськості та правоохоронних органів; визначення Національної стратегії функціонування громадських рад; узагальнення рішень громадських рад; моніторинг діяльності громадських рад; розробка рекомендацій щодо оптимізації роботи громадських рад; розробка стандартів роботи громадських рад у вигляді громадських приймалень (розробка положення, основних напрямів роботи), мобільних груп (створення механізму взаємодії та реалізації результатів діяльності мобільних груп через систему громадських рад), незалежного вивчення громадської думки щодо оцінки населенням діяльності правоохоронних органів [8, с. 340].

Враховуючи все вищенаведене, механізм оптимізації громадського контролю лежить в організаційній та правовій площині. Ці обидва магістральних напрями заходів тісно пов'язані одне з одним.

Висновки. Серед основних загальних заходів, що повинні бути здійснені для оптимізації громадського контролю за правоохоронною діяльністю, можна назвати такі:

1) розширити оприлюднювану інформацію в мережі Інтернет;

2) відкрити доступ до внутрішньої статистики правоохоронних органів, яка може становити емпіричну основу для дослідження функціонування правоохоронної системи загалом;

3) розробити механізм юридично значимої участі громадян, зокрема членів громадських рад при правоохоронних органах, із приводу прийняття рішень;

4) розробити більш деталізоване положення, яке визначатиме основи обробки персональних даних у правоохоронних органах, а також затвердити методичні рекомендації щодо оприлюднення таких даних у повній мірі чи частково як таких, які становлять суспільний інтерес;

5) запровадити комплексну систему критеріїв оцінки діяльності правоохоронних органів, яка міститиме, зокрема, положення щодо оцінки ефективності сприяння громадському контролю, а також основи для оцінювання діяльності працівників правоохоронних органів; ці критерії повинні бути зручними для використання як для внутрішніх функціонерів правоохоронних органів, так і для громадян, що здійснюють громадський контроль за правоохоронною діяльністю;

6) запровадити інтерактивну карту звернень громадян до правоохоронних органів;

Сукупність цих заходів слугуватиме організаційно-правовою основою механізму організації й функціонування громадського контролю за правоохоронною діяльністю в Україні.

Список використаних джерел:

1. Словник української мови: у 11 т. – Т. 4 . (І–М). – К. : Наук. думка, 1973. – 840 с.
2. Про захист персональних даних : Закон України від 01.06.2010 р. №2297-VI // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2010. – № 34. – Ст. 481.
3. Мервінський О.І. Правові аспекти організації захисту персональних даних у сфері правоохоронної діяльності відповідно до міжнародних стандартів / О.І. Мервінський, К.С. Мельник // Державної служби з питань захисту персональних даних України. – 1(23). – 2012 р. – С. 5.
4. Київська міська державна адміністрація [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://1551.gov.ua/.
5. Ковальчук І.С. Організаційно-правові проблеми розгляду звернень громадян і юридичних осіб в органах прокуратури : автореф. дис... канд. юрид. наук : 12.00.10 / І.С. Ковальчук ; Одеська національна юридична академія. – О., 2008. – 20 с.
6. Кушнір С.М. Правові засоби громадського контролю в механізмі правового регулювання [Текст] : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / С.М. Кушнір ; Запоріз. нац. ун-т. – Запоріжжя, 2011. – 18 с.
7. Статус поліції: міжнародні стандарти і зарубіжне законодавство / за заг. ред. О.А. Банчук. – К. : Москаленко О.М., 2013. – 588 с.
8. Вичалківський І.В. Особливості діяльності громадських рад в правоохоронних органах України / І.В. Вичалківський // Наукові розвідки з державного та муніципального управління. – 2014. – Вип. 1. – С. 334–342.

УДК 342.9

ТИТАРЧУК В.В.

ЗАКОНОДАВСТВО УКРАЇНИ ЩОДО ДІЯЛЬНОСТІ ДЕРЖАВНИХ ПІДПРИЄМСТВ

Стаття присвячена визначенню змісту та характеристиці нормативно-правового регулювання діяльності державних підприємств в Україні. Особлива увага приділена таким напрямам законодавчого закріплення у вказаній сфері: місцезнаходження, належне майно, організаційна структура, філії та представництво, трудовий колектив, управління господарською діяльністю, господарські відносини з іншими підприємствами, організаціями, громадянами, фінансовий план, зовнішньоекономічна й інша діяльність державних підприємств.

Ключові слова: *державні підприємства, нормативно-правове регулювання, державне управління господарською діяльністю.*

Статья посвящена определению содержания и характеристике нормативно-правового регулирования деятельности государственных предприятий в Украине. Особенное внимание уделено таким направлениям законодательного закрепления в указанной сфере: местонахождение, надлежащее имущество, организационная структура, филиалы и представительство, трудовой коллектив, управление хозяйственной деятельностью, хозяйственные отношения с другими предприятиями, организациями, гражданами, финансовый план, внешнеэкономическая и другая деятельность государственных предприятий.

Ключевые слова: *государственные предприятия, нормативно-правовая регуляция, государственное управление хозяйственной деятельностью.*

The article is devoted determination of maintenance and description normatively legal adjusting of activity of state enterprises in Ukraine. The special attention is spared such directions of the legislative fixing in the indicated sphere: location, proper property, organizational structure, branches and representative office, labor collective, management economic activity, economic relations, with other enterprises, organizations, citizens, financial plan, foreign economic and other activity of state.

Key words: *state enterprises, normatively legal adjusting, state administration economic activity.*

Вступ. Насамперед необхідно з'ясувати правові джерела функціонування державних підприємств, які встановлені у ст. ст. 64–71,75,77 Господарського кодексу України (далі – ГК України) і ст. ст. 92–95 Цивільного кодексу України (далі – ЦК України). Тому на базі об'єднаного аналізу цих законодавчих дефініцій розглянемо й інші нормативно-правові акти, здійснивши розбивку на блоки, виходячи з логіки та змістовності інформації, а саме: місцезнаходження, належне майно, організаційна структура, філії та представництво, трудовий колектив, управління господарською діяльністю, господарські відносини з іншими підприємствами, організаціями, громадянами, фінансовий план, зовнішньоекономічна й інша діяльність державних підприємств, фіскалізація діяльності та державні закупівлі.

Місцезнаходженням державних підприємств є фактичне місце ведення їхньої діяльності, а також місце здійснення управління й обліку. Крім того, згідно з п. 5 ч. 1 ст. 1 Закону України «Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців і громадських формувань» [1] місцезнаходження юридичної особи – адреса органу чи особи, які відповідно до установчих документів юридичної особи чи закону виступають від її імені.

Постановка завдання. Мета статті – проаналізувати законодавство України щодо різних аспектів діяльності державних підприємств.

© ТИТАРЧУК В.В. – перший заступник начальника (Головне управління Державної фіскальної служби у Київській області)

Результати дослідження. Майно державних підприємств перебуває в державній власності й закріплюється за ними на праві господарського відання (державне комерційне підприємство) чи на праві оперативного управління (казенне підприємство). Джерелами формування такого майна є: державне майно, передане підприємству відповідно до рішення про його створення; кошти й інше майно, одержане від реалізації продукції (робіт, послуг) підприємства; цільові кошти, виділені з державного бюджету України; кредити банків; частина доходів підприємства, одержаних ним за результатами господарської діяльності, передбачена статутом; інші джерела, не заборонені законом. Загальний порядок управління державним майном, суб'єкти управління, їхні права й обов'язки визначаються Законом України «Про управління об'єктами державної власності» [2].

Самостійно визначаючи свою організаційну структуру, державне підприємство може складатися з виробничих структурних підрозділів (виробництв, цехів, відділень, дільниць, бригад, бюро, лабораторій тощо), а також функціональних структурних підрозділів апарату управління (управлінь, відділів, бюро, служб тощо). Особливості корегування організаційної структури підприємства містяться в окремих законодавчих актах (Закони України «Про господарські товариства», «Про холдингові компанії в Україні», «Про акціонерні товариства» та ін.).

Державні підприємства мають право створювати філії, представництва, відділення й інші відокремлені підрозділи. Згідно з ч. 1 Декрету Кабінету Міністрів України «Про впорядкування діяльності суб'єктів підприємницької діяльності, створених за участю державних підприємств» від 31.12.1992 р. № 24-92 [3] державні підприємства не можуть бути засновниками підприємств будь-яких організаційних форм і видів, господарських товариств, кооперативів.

Керування державним підприємством здійснюється відповідно до його установчих документів на основі поєднання прав держави щодо господарського використання свого майна й участі в управлінні трудового колективу. Для безпосереднього керівництва господарською діяльністю підприємства призначається його керівник. У разі найму останнього з ним укладається договір. Крім того, на всіх господарюючих об'єктах, які використовують найману працю, між власником або уповноваженим ним органом і трудовим колективом або уповноваженим ним органом повинен укладатися колективний договір.

Зміст трудового та колективного договору, їх особливі умови і т. д. закріплено у ст. 21 Кодексу законів про працю України [4]. Так, трудовий договір – це угода між працівником і власником підприємства, за якою працівник зобов'язується виконувати роботу, визначену цією угодою, з підпорядкуванням внутрішньому трудовому розпорядку, а власник підприємства, установи, організації чи уповноважений ним орган або фізична особа зобов'язується виплачувати працівникові заробітну плату й забезпечувати умови праці, необхідні для виконання роботи, передбачені законодавством про працю, колективним договором і угодою сторін. Контракт – це особлива форма трудового договору, в якій строк його дії, права, обов'язки й відповідальність сторін, умови матеріального забезпечення й організації праці працівника, умови розірвання договору, зокрема дострокового, можуть установлюватися угодою сторін.

У кожному трудовому колективі можуть створюватися професійні спілки з метою здійснення представництва й захисту трудових, соціально-економічних прав та інтересів членів профспілки (Закон України «Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності» та ін.).

Державна форма власності визначає такі умови господарювання підприємства: підприємство зобов'язане приймати та виконувати доведені до нього в установленому законодавством порядку державні замовлення, ураховувати їх під час формування виробничої програми, визначення перспектив свого економічного й соціального розвитку та вибору контрагентів; не має права безоплатно передавати належне йому майно іншим юридичним особам або громадянам, крім випадків, передбачених законом; Фонд державного майна України є організатором продажу нерухомого майна підприємства в порядку, що встановлюється Кабінетом Міністрів України (Закон України «Про Фонд державного майна України»; наказ Фонду державного майна України від 30.07.1999 р. № 1477 «Про затвердження Положення про порядок відчуження основних засобів, що є державною власністю») та ін.

Слід зауважити, що крім узагальнених положень господарського законодавства, визначення особливостей діяльності (зокрема казенного підприємства) можна знайти лише в «Типовому статуті казенного підприємства» [5]. Так, тут визначено юридичний статус, правовий статус майна, засади організації управління, порядок реорганізації та ліквідації підприємства.

Основним плановим документом державного підприємства є фінансовий план, форма та методичні рекомендації з розроблення якого затверджуються центральним органом виконав-

чої влади з питань економіки (наказ Міністерства економіки України від 21.06.2005 р. № 173 «Про затвердження Порядку складання, затвердження та контролю виконання фінансових планів державних підприємств, акціонерних, холдингових компаній та інших суб'єктів господарювання, у статутному фонді яких більше 50 відсотків акцій (часток, паїв) належать державі, та їх дочірніх підприємств»; Лист Міністерства економіки України від 01.08.2006 р. № 147-24/296 «Щодо заповнення форми фінансового плану» та ін.).

Відповідно до фінансового плану підприємство отримує доходи й здійснює видатки, визначає обсяг і спрямування коштів для виконання своїх функцій протягом року відповідно до установчих документів. Крім того, затверджуються суми коштів, які направляються державі як власнику й зараховуються до державного бюджету України в порядку, передбаченому Бюджетним кодексом України. Після сплати обов'язкових платежів підприємства провадять відрахування від прибутку, що залишається в їхньому розпорядженні, на технічне переобладнання виробництва, освоєння нових технологій, здійснення природоохоронних заходів і нового будівництва та на поповнення власних оборотних коштів [6].

Державні підприємства самостійно здійснюють зовнішньоекономічну діяльність, яка є частиною зовнішньоекономічної діяльності України, можуть відкривати за межами України свої представництва, філії та виробничі підрозділи. Основні засади такої діяльності закріплено в Законі України «Про зовнішньоекономічну діяльність» [7]. У ст. 4 цього Закону вказується, що до видів зовнішньоекономічної діяльності підприємств належать: експорт та імпорт товарів, капіталів і робочої сили; міжнародні фінансові операції й операції з цінними паперами; кредитні та розрахункові операції; спільна підприємницька діяльність з іноземними суб'єктами господарської діяльності; організація та здійснення оптової, консигнаційної та роздрібної торгівлі на території України за іноземну валюту; товарообмінні операції й інша діяльність, побудована на формах зустрічної торгівлі з іноземними суб'єктами господарської діяльності та ін.

Державні підприємства є платниками податків і державних зборів на загальних умовах (Податковий кодекс України, Митний кодекс України, Закон України «Про збір і облік єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування» та ін.), крім випадків, передбачених законодавством.

Суб'єкти господарювання державної форми власності зобов'язані отримувати всі товари (роботи, послуги) у рамках державних закупівель на календарний рік, порядок і умови яких передбачено Законом України «Про публічні закупівлі» [8] за допомогою контролю Міністерства економічного розвитку й торгівлі України. Звернемо увагу також на те, що оскільки діяльність державних підприємств має особливу мету створення й характер діяльності, то крім загальних правил цивільного обороту вони врегульовуються й спеціальними нормативно-правовими актами. Таким чином, аналіз останніх проведемо також із розбивкою на блоки, виходячи зі сфери функціонування підприємств.

Державні господарюючі суб'єкти мають право виготовляти, зберігати, ремонтувати та продавати вогнепальну зброю військового призначення, пристрої вітчизняного виробництва для відстрілу патронів, споряджених гумовими снарядами, та інші спеціальні пристрої (Закон України «Про ліцензування видів господарської діяльності» [9]; постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про дозвільну систему» та ін.).

У Законі України «Про державне оборонне замовлення» вказується, що державне оборонне замовлення є засобом державного регулювання у сфері наукового та матеріально-технічного забезпечення потреб оборони й національної безпеки України, який визначає порядок взаємодії міністерств, інших центральних і місцевих органів виконавчої влади, державних установ, організацій і суб'єктів підприємницької діяльності під час його формування, розміщення й виконання, а також передбачає заходи щодо виконання міжнародних договорів України з питань військово-технічного співробітництва.

Монополістом у вищевказаній сфері є Державна компанія з експорту й імпорту продукції й послуг військового та спеціального призначення («Укрспецекспорт»). Вона є уповноваженим державою посередником у здійсненні зовнішньоекономічної діяльності у сфері експорту й імпорту продукції й послуг військового та спеціального призначення, а також товарів, які містять відомості, що становлять державну таємницю (постанова Кабінету Міністрів України «Питання Державної компанії з експорту й імпорту продукції й послуг військового та спеціального призначення» та ін.).

Закон України «Про ліцензування видів господарської діяльності» надає право підприємствам за умов попереднього отримання ліцензії на розроблення, виробництво, виготовлен-

ня, зберігання, перевезення, придбання, реалізацію, ввезення на територію України, вивезення з території України, використання, знищення наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів. Указані дії перебувають під жорстким контролем держави та передбачають юридичну відповідальність (Закон України «Про наркотичні засоби, психотропні речовини і прекурсори» [10] та ін.).

Ще одною специфічною сферою діяльності держави є створення лікарських засобів. За ст. 3 Закону України «Про лікарські засоби» [11] державна політика у сфері створення, виробництва, контролю якості та реалізації лікарських засобів спрямовується на підтримку наукових досліджень, створення та впровадження нових технологій, а також на розвиток виробництва високоефективних і безпечних лікарських засобів, забезпечення потреб населення ліками належної якості та в необхідному асортименті. Із цією метою державні підприємства створюють лікарські засоби після дотримання низки вимог: доклінічне вивчення лікарських засобів; клінічні випробування лікарських засобів; захист прав пацієнта (добровольця); державна реєстрація лікарських засобів.

Діяльність державних підприємств, що пов'язана з ядерною енергією, ліцензується за правилами, передбаченими Законом України «Про дозвільну діяльність у сфері використання ядерної енергії» [12]. Основоположним актом у ядерному вітчизняному законодавстві є Закон України «Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку», який установлює пріоритет безпеки людини та навколишнього природного середовища, права й обов'язки громадян у сфері використання ядерної енергії, регулює діяльність, пов'язану з використанням ядерних установок і джерел іонізуючого випромінювання, установлює правові основи міжнародних зобов'язань України щодо використання ядерної енергії.

Закон України «Про нафту й газ» [13] окреслює такі напрями діяльності державних підприємств: визначає основні правові, економічні й організаційні засади діяльності нафтогазової галузі України; регулює відносини, пов'язані з особливостями користування нафтогазоносними надрами, видобутком, транспортуванням, зберіганням і використанням нафти, газу та продуктів їх переробки з метою забезпечення енергетичної безпеки України; забезпечує захист прав усіх суб'єктів відносин, що виникають у зв'язку з геологічним вивченням нафтогазоносності надр.

У ст. 1 Закону України «Про газ (метан) вугільних родовищ» зазначається ще один вид діяльності в цій сфері, тобто видобування газу (метану) вугільних родовищ, що являє собою господарську діяльність, яка включає комплекс технічних заходів, спрямованих на вилучення газу (метану) вугільних родовищ із вугільних пластів, порід і підземних порожнин діючих шахт і тих, що готуються до експлуатації, та вугільних родовищ, промислова розробка яких не здійснювалася, незалежно від їх подальшого використання, а також відпрацьованих вугільних родовищ, якщо вилучений газ (метан) призначається для подальшого використання як матеріальний та/або енергетичний ресурс.

У практичній площині зазначені нормативно-правові акти здебільшого реалізуються у вигляді діяльності Національної акціонерної компанії «Нафтогаз України» (постанова Кабінету Міністрів України «Про утворення Національної акціонерної компанії «Нафтогаз України» від 25.05.1998 р. № 747).

Концептуальним документом у сфері авіаційного й аерокосмічного будування є Загальнодержавна цільова науково-технічна космічна програма України на 2008–2012 рр. [14], у руслі якої в космічній сфері державні підприємства мають здійснювати модернізацію наявних і розроблення перспективних ракет-носіїв, їх систем, а також космічних апаратів; забезпечення випереджальних прикладних розроблень систем ракетно-космічної техніки, приладів, наземних програмно-апаратних комплексів, інформаційних технологій; реалізацію найбільш актуальних і престижних міжнародних дослідницьких проектів та ініціатив.

Основоположні засади діяльності державних підприємств щодо видобування та подальшого розпорядження корисними копалинами закладено в Кодексі України про надра [15], а щодо самих підприємств зазначається таке: право бути користувачами надр; види та строки користування надрами; перелік прав і обов'язків під час користування надрами; захист надр; обов'язковість отримання дозволів для користування надрами; особливості проектування гірничодобувних об'єктів, а також підземних споруд; обов'язковість консервації чи ліквідації підприємства після вичерпання надр.

Висновки. Насамкінець доцільно зазначити, що наведені нормативно-правові акти в жодному разі не окреслюють повною мірою правову сферу діяльності державних підприємств, а лише вказують на певні важливі умови їх функціонування. Крім того, тут необхідно звернути

увагу на те, що чинне нормативно-правове забезпечення діяльності останніх є досить розпорошеним, охоплюючи значний масив різногалузевих правових актів. На нашу думку, такий стан речей має бути оптимізований і уніфікований у частині зазначення переліку загальних законодавчих актів щодо діяльності державних підприємств та їх управління в правовідносинах господарювання.

Список використаних джерел:

1. Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань : Закон України від 15.05.2003 р. № 755-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 31–32. – Ст. 263.

2. Про управління об'єктами державної власності : Закон України від 21.09.2006 р. № 185-V // Відомості Верховної Ради України. – 2006. – № 46. – Ст. 456.

3. Про впорядкування діяльності суб'єктів підприємницької діяльності, створених за участю державних підприємств : Декрет Кабінету Міністрів України від 31.12.1992 р. № 24-92 // Відомості Верховної Ради України. – 1993. – № 11. – Ст. 94.

4. Кодекс законів про працю України від 10.12.1971 р. // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1971. – Додаток до № 50.

5. Про Типовий статут казенного підприємства : постанова Кабінету Міністрів України від 16.06.1998 р. № 914 // Офіційний вісник України. – 1998. – № 24. – Ст. 891.

6. Про порядок використання прибутку державних підприємств, установ і організацій : постанова Кабінету Міністрів України від 10.05.1993 р. № 48-93 // Відомості Верховної Ради України. – 1993. – № 27. – Ст. 290.

7. Про зовнішньоекономічну діяльність : Закон України від 16.04.1991 р. № 959-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1991. – № 29. – Ст. 377.

8. Про публічні закупівлі : Закон України від 25.12.2015 р. № 922-VIII // Офіційний вісник України. – 2016. – № 15. – Ст. 582.

9. Про ліцензування видів господарської діяльності : Закон України від 02.03.2015 р. № 222-VIII // Відомості Верховної Ради України. – 2015. – № 23. – Ст. 158.

10. Про наркотичні засоби, психотропні речовини і прекурсори : Закон України від 15.02.1995 р. № 60/95-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1995. – № 10. – Ст. 60.

11. Про лікарські засоби : Закон України від 04.04.1996 р. № 123/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1996. –№ 22. – Ст. 86.

12. Про дозвільну діяльність у сфері використання ядерної енергії : Закон України від 11.01.2000 р. № 1370-XIV // Відомості Верховної Ради України. – 2000. – № 9. – Ст. 68.

13. Про нафту і газ : Закон України від 12.07.2001 р. № 2665-III // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 50. – Ст. 262.

14. Про затвердження Загальнодержавної цільової науково-технічної космічної програми України на 2008–2012 роки : Закон України від 30.09.2008 р. № 608-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2009. – № 12. – Ст. 148.

15. Кодекс України про надра від 27.07.1994 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1994. – № 36. – Ст. 340.

УДК 342.7

ТРОНЬКО О.В.

СТАНОВЛЕННЯ ПРАВА ГРОМАДЯН НА УЧАСТЬ У МИРНИХ ЗІБРАННЯХ В ІСТОРИКО-ПРАВОВІЙ РЕТРОСПЕКТИВІ

У цій науковій статті розглядається актуальне питання, яке полягає у становленні права громадян на участь у мирних зібраннях в історико-правовій ретроспективі. Також у статті зроблені актуальні висновки та пропозиції щодо цієї теми.

Ключові слова: *становлення, права громадян, мирні зібрання, історико-правові ретроспективи.*

В научной статье рассматривается актуальный вопрос, который заключается в становлении права граждан на участие в мирных собраниях в историко-правовой ретроспективе. Также в статье сделаны актуальные выводы и предложения по рассматриваемой тематике.

Ключевые слова: *становление, права граждан, мирные собрания, историко-правовые ретроспективы.*

In this scientific article discusses a topical issue which is the formation of citizens' right to participate in peaceful assemblies in the historical and legal retrospect. Also in this article are made relevant conclusions and proposals on the subjects.

Key words: *making, citizens' rights, peaceful assembly, historical and legal retrospectives.*

Вступ. Історія розвитку суспільства й держави свідчить, що право на масові публічні заходи має достатньо глибоке історичне коріння, пройшло довгий шлях свого становлення як у вітчизняному, так і в зарубіжному конституційно-правовому законодавстві. Насамперед слід зазначити, що колективні політичні права як прояв громадянської активності мають своїм підґрунтям природне прагнення людей до об'єднання, до спільного вирішення важливих питань свого життя. Так, первіснообщинний лад апріорі змушував людей об'єднуватися в певні колективи заради самого фізичного виживання, з метою забезпечення потреби в їжі та спільного захисту від досить агресивного навколишнього середовища.

Постановка завдання. Мета статті – дослідити становлення права громадян на участь у мирних зібраннях в історико-правовій ретроспективі.

Результати дослідження. З еволюційним розвитком суспільства, і насамперед з появою держави як особливої форми його організації, колективні права (передусім право на масові заходи) набули нового змісту й поступово перетворилися, з одного боку, на дієвий засіб участі населення в публічній сфері життя соціуму, а з іншого – стали однією з найбільш ефективних форм впливу соціальних спільнот на перебіг різноманітних суспільних процесів. Своєрідними прообразами сучасних масових публічних заходів були народні збори громадян в античних містах Причорномор'я, племінні ради стародавніх слов'ян, народні віче [1, с. 45–55], княжі та боярські ради в містах Київської Русі [2], козачі (військові) ради в Запорізькій Січі, широке самоврядування в українських містах із магдебурзьким правом, дворянські збори й інші форми відкритого обговорення та спільного прийняття рішень із найбільш важливих питань, що застосовувалися на різних етапах розвитку української держави й суспільства. В.М. Литвин із цього приводу зазначає, що первісно на Русі джерелом влади, зокрема влади князівської, було народне віче. Літописець XII ст. був переконаний у тому, що «віче було завжди» [2].

Однією з небагатьох історичних розвідок щодо становлення права на участь у масових публічних заходах стала стаття М.І. Логвиненка «Історично-теоретичні аспекти становлення свободи маніфестацій в європейській політико-правовій думці» [3, с. 82–89]. Автор справедливо

© ТРОНЬКО О.В. – здобувач кафедри конституційного, адміністративного права та соціально-гуманітарних дисциплін (Інститут права та суспільних відносин Відкритого міжнародного університету розвитку людини «Україна»)

зазначає, що ще в VII – VI ст. до н. е. один із семи грецьких мудреців Солон зрозумів, що слід рахуватися з виступами афінського демосу проти знаті, намагатися задовольнити вимоги бідних, щоб досягти громадянського миру й злагоди [3, с. 83]. Проте до офіційного визнання та закріплення в нормативно-правових актах права на проведення масових публічних заходів було ще далеко.

Слід визнати, що найбільшого поширення масові публічні заходи набували в періоди вираження громадського протесту проти дій влади, під час різноманітних народних заворушень. Кульмінаційного значення вони набули в епоху буржуазно-демократичних революцій, коли таке право стало однією з найефективніших форм колективного вираження протесту певних суспільних сил проти тих чи інших дій влади.

Саме в період буржуазно-демократичних революцій відбувається й усвідомлення важливості права на масові публічні заходи, його перше нормативне закріплення поряд із правом на об'єднання. Ці права були закріплені в Біллі про права, який був складовою частиною Конституції Пенсільванії 1776 р., у Декларації прав людини й громадянина 1789 р., в Біллі про права 1791 р., який згодом став складовою частиною Конституції США, в англійських законодавчих актах, у французьких Конституціях, у німецьких Конституціях. Як зазначають А.І. Ковлер і В.В. Смірнов, спільною рисою доктрин ідеологів американської та французької буржуазних революцій була орієнтація на права індивіда [4, с. 142, 147; 5, с. 9].

Аналіз конституційного законодавства США свідчить, що вже в першій із десяти поправок до Конституції Сполучених Штатів Америки було встановлено, що Конгрес не може ухвалювати законів, які запроваджували б будь-яку релігію чи забороняли б вільне відправлення релігійних обрядів, обмежували б свободу слова чи преси або право народу мирно збиратися та звертатися до уряду зі скаргами щодо відшкодування збитків [5, с. 35]. В іншому варіанті перекладу Першої поправки до Конституції США йдеться про права народу мирно збиратися й звертатися до уряду з проханням усунути якусь кривду [7, с. 115]. Але попри незначні термінологічні розбіжності різних варіантів перекладу зрозуміло, що в Першій поправці одночасно передбачено, причому в одному реченні, кілька найважливіших політичних прав, серед яких виокремлюється право «мирно збиратися».

Згодом зазначене право «мирно збиратися» отримало свій подальший розвиток у численних рішеннях Верховного Суду США, зокрема в зв'язку з тим, що воно безпосередньо пов'язане зі свободою слова та висловлювань. Так, Верховний Суд США дійшов висновку, що громадянин не має права «виступати у вашому домі без вашого дозволу, бо тут переважає ваш інтерес не бути потурбованим» [8, с. 89]. До того ж без спеціального дозволу громадяни не мають права «виголошувати промови посеред вулиці, бо тут пріоритет за вільним потоком транспорту» [8, с. 89]. Грунтуючись саме на таких підходах і керуючись правилами формальної логіки, Верховний Суд США встановив, що в зв'язку з проведенням масових публічних заходів «те чи інше місто може обмежити використання гучномовців» [8, с. 89].

З огляду на реалії сьогодення для України актуальним, зваженим і своєчасним видається прагнення американських суддів захистити під час проведення масових політичних заходів такі права особи: 1) право особи «не бути потурбованою», яке можна тлумачити досить широко (і як право на відпочинок, і як право на невтручання в особисте та сімейне життя, і як право на приватність); 2) право вільно пересуватися (зокрема транспортом) і право на безпеку руху; 3) власне право на відпочинок і право на тишу (тобто на захист від надмірного шуму, гамору, галасу, що може не лише заважати повноцінному відпочинку, фізичному та психологічному відновленню після роботи, але й потягти за собою роздратування чи навіть розлади здоров'я).

На жаль, у нашій державі склалася практика, яка не дозволяє надійно захистити людину та її родину від надмірних шумових ефектів під час проведення масових заходів як політичного, так і неполітичного характеру.

Значна увага приділялася правовому закріпленню права громадян на участь у масових публічних заходах і в процесі конституційного будівництва у Франції у XVIII ст. Зокрема, у французькій Декларації прав людини та громадянина від 26 серпня 1789 р. право на проведення масових публічних заходів не було сформульоване буквально, проте опосередковано воно випливало з її тексту. Підставою для такого висновку є системний аналіз деяких статей: 1) ст. 4, відповідно до якої «свобода полягає в можливості робити все, що не шкодить іншому: таким чином, здійснення природних прав людини має лише ті межі, які забезпечують іншим членам суспільства можливість користуватися тими ж правами. Ці межі можуть бути встановлені лише законом»; 2) ст. 5, яка вміщує таке правило: «все, що не заборонено законом, дозволено, і

тому ніхто не може бути примушений робити те, що не передбачене законом»; 3) ст. 11, згідно з якою «вільне висловлювання думок і поглядів є одним із найцінніших прав людини; саме тому кожний громадянин має право висловлюватися, писати й друкувати вільно, відповідаючи лише за зловживання цією свободою у випадках, передбачених законом» [9, с. 45-46]. У своїй сукупності зазначені демократичні приписи надавали можливість громадянам Французької Республіки вільно проводити масові публічні заходи. А вже 3 вересня 1791 р. була ухвалена перша Конституція Франції, у якій серед інших природних і громадянських прав проголошувалася «свобода громадян збиратися в громадських місцях, зберігаючи спокій і без зброї, з дотриманням поліцейських законів» [10, с. 50].

У XVIII–XIX ст. прогресивні політико-правові ідеї того часу знайшли свій відгук і наслідування й на українських землях. До того ж традиційно в Запорізькій Січі, Гетьманщині та Слобідській Україні відповідно до усталених звичаїв будь-які важливі громадські справи обговорювалися шляхом проведення загальних зборів куреня або сотні, а також військової (козацької) ради [11, с. 50; 12, с. 104].

У конституційному проекті М. Драгоманова «Вільна спілка» 1884 р. серед політичних свобод зазначалася й «свобода сходок, звернень і заяв зовнішніми знаками (малюнками, знаменами, процесіями тощо) без порушення зовнішнього порядку та безпеки в населених пунктах» [12, с. 53]. На думку М. Драгоманова, свобода організації та проведення масових публічних заходів мала стати неодмінним атрибутом розвитку держави та суспільства, запорукою всебічного вільного розвитку особистості в майбутній демократичній федерації, на яку мала б перетворитися Російська імперія [13, с. 101–102].

Окрему увагу слід звернути на правове регулювання права на масові заходи, що здійснювалося в цей період в Російській імперії, до складу якої входила основна частина сучасної України. Правові основи організації й проведення масових заходів у Російській імперії цього періоду досліджували В.Ф. Дерюжинський, В.В. Івановський і деякі інші дореволюційні правознавці. Однак більшість результатів їхніх досліджень так і залишилася теоретичними розробками й не набула жодного практичного застосування.

Досить важливою подією цього етапу правового регулювання права на масові заходи в царській Росії, безсумнівно, можна вважати «Маніфест про вдосконалення державного порядку», виданий 17 жовтня 1905 р. під впливом тогочасних революційних подій. Він постановляв таке: «Дарувати населенню непохитні основи громадянської свободи на засадах дійсної недоторканості особи, свободи совісті, слова, зборів і союзів» [14, с. 275]. Але зовні демократичний потенціал Маніфесту суттєво обмежувався дією «Правил про збори» від 12 жовтня 1905 р. і «Тимчасових правил проведення зборів» від 4 березня 1906 р., які надавали начальникові місцевої поліції право забороняти збори, мета чи предмет яких суперечили закону або проведення яких загрожувало громадському спокою й безпеці. Таким чином, проведення зборів повністю залежало від начальника місцевої поліції.

Своєрідний підхід до правового закріплення права на масові заходи спостерігається в конституційному проекті, розробленому в 1905 р. групою членів Української народної партії на чолі з М. Міхновським під назвою «Основний Закон самостійної України – Спілки народу українського», у статті 24 якого вказувалося: «Українці мають право збиратися тихо й без оружжя усюди без попереднього повідомлення або згоди якоїсь власти» [12, с. 62]. Тобто, як бачимо, у цьому проекті передбачалося вже безпосереднє правове закріплення права на масові мирні збори, що відповідало передовій європейській конституційно-правовій думці того часу.

І в Україні, і в Росії спроби здійснити правове регулювання права на масові заходи значно активізувалися в 1917–1920 рр. XX ст. В Україні в цей час було прийнято значну кількість конституційних актів, в яких прямо чи опосередковано знайшло своє нормативне закріплення й це право. Зокрема, свобода слова, друку, віри, зібрань, союзів, страйків закріплювалася III Універсалом Центральної Ради від 20 листопада 1917 р. [12, с. 75]; права слова, друку, сумління, організації й страйку гарантувалися Конституцією УНР (Статутом про державний устрій, права й вольності УНР) від 29 квітня 1918 р. [12, с. 80]; право на мирні зібрання визнавалося в Законі про тимчасовий державний устрій України від 29 квітня 1918 р. [12, с. 88]; свобода висловлення думок, свобода зборів і спілок закріплювалася в Декларації прав і обов'язків працюючого й експлуатованого народу України, яка стала структурною частиною Конституції УСРР 1919 р. [12, с. 132–133]. Передбачалося закріплення права на масові заходи й у більшості конституційних проектів того часу, які, однак, конституціями так і не стали.

Заради об'єктивності нашого дослідження слід зазначити, що й у Росії після Лютневої революції 1917 р. партія більшовиків почала активно боротися проти будь-яких обмежень демократичних свобод, зокрема й свободи зібрань. «Свобода зборів – що може бути вище, що може бути краще цього слова! – говорив В.І. Ленін. – Чи мислимий розвиток трудящих і їхньої свідомості без свободи зборів?». Характерною рисою того часу було вільне обрання перших Рад на широких зборах і мітингах. Тимчасовий уряд санкціонував свободу зборів своєю постановою «Про збори й союзи» [15, с. 160].

У Конституції УНР від 29 квітня 1918 р., яку в цілому пронизували демократичні засади, право на участь у масових публічних заходах чомусь було закріплене лише опосередковано через право на свободу слова. У п. 17 глави II Конституції УНР зазначалося: «Громадяни УНР і ніхто інший на території її не може бути обмежений у правах слова, друку, сумління, організації, страйку, оскільки він не переступає при тім постанов карного права» [12, с. 80]. Проте Конституція УНР так і не набула чинності, а тому залишилася лише історично-правовою пам'яткою.

У період Гетьманату в Україні діяв конституційний акт під назвою «Закони про тимчасовий державний устрій України», відповідно до ст. 20 якого було встановлено, що «українські козаки й громадяни мають право робити зібрання в метах, не шкідливих закону, мирно й без зброї» [12, с. 88]. Як бачимо, на етапі національно-визвольних змагань за незалежність Української держави в 1917–1920 рр. питанням правового регулювання права громадян на участь у масових публічних заходах приділялася значна увага.

Підводячи попередній підсумок проаналізованого історичного етапу нормативного закріплення права на масові заходи, слід зазначити, що майже в усіх наведених нормативно-правових актах чи їх проектах воно розглядалося в поєднанні чи як невід'ємна складова частина інших політичних прав і свобод: свободи думки, совісті, висловлювань, звернень, союзів. Однак важливість цього права й для суспільства, і для людини, а отже, і обов'язковість його позитивного закріплення на правовому рівні вже не викликала жодних сумнівів ні у філософів, ні в правознавців, ні навіть у представників державної влади того періоду.

Аналіз конституційного регулювання радянського періоду свідчить, що всі радянські конституції декларували свободу зборів, мітингів, вуличних походів і демонстрацій, однак реалізувати це право на практиці було неможливо, оскільки масові публічні заходи проводилися виключно за ініціативою чи вказівкою органів державної влади та під жорстким контролем із боку посадовців. При цьому й у Конституції УСРР від 10–14 березня 1919 р., і в Конституції УСРР від 15 травня 1929 р. свобода зборів визнавалася лише за «працюючими». Відповідно до п. «в» ст. 3 Конституції 1919 р. УСРР взяла на себе зобов'язання утворювати «для працюючих мас можливість користуватися правами (свободою живого й друкованого слова, зборів і спілок), позбавляючи цих прав пануючі класи й спільні з ними за своєю політичною позицією громадські групи» [12, с. 129].

У Конституції УСРР 1929 р. право проведення зборів також визнавалося лише за працюючими, до категорії яких офіційна влада відносила робітників і селян-бідняків. У ст. 10 цієї Конституції зазначалося, що УСРР визнає «право громадян вільно влаштовувати збори, мітинги, походи» [16, с. 229]. Разом із тим у ст. 17 Конституції підкреслювалося, що УСРР «позбавляє окремих осіб і окремі групи прав, якими вони користуються на шкоду інтересам соціалістичної революції» [16, с. 230]. Зазначений припис відкривав широкі можливості для зловживання владою, сваволі чиновників, переслідування та репресій щодо інакомислячих громадян.

Конституцією УРСР від 30 січня 1937 р. було встановлено, що «відповідно до інтересів трудящих і з метою зміцнення соціалістичного ладу громадянам УРСР гарантується законом: <…> в) свобода зборів і мітингів» (ст. 124) [16, с. 294]. Однак на практиці в умовах, коли свідомість переважної більшості громадян УРСР переповнював страх перед владою та її каральним апаратом, спричинений насильницькою колективізацією, жахливими картинами переслідувань (зокрема масового голоду, репресій тощо), масові публічні заходи проводилися зазвичай лише до знаменних дат і тільки за ініціативою партійних (в умовах існування єдиної партії) і державно-владних інституцій.

Могутнім каталізатором перебудови громадської свідомості в Україні й в усьому СРСР стала доповідь М.С. Хрущова «Про культ особи та його наслідки» [17, с. 515] на XX з'їзді КПРС у 1956 р. Значення цієї події неможливо переоцінити, оскільки «доповідь Хрущова похитнула не просто репутацію Сталіна, але і його культ і, як наслідок, систему, деміургом і живим утіленням якої був Сталін» [17, с. 515]. Під час хрущовської «відлиги» вперше після численних порушень прав людини й цілих народів, масових, колективних та індивідуальних репресій стало мож-

ливим відверте та щире висловлювання власних думок і власного ставлення до таких порушень на масових публічних заходах. Однак такий «дух» свободи існував відносно недовго, оскільки після зміни керівництва держави, коли на її чолі став Л.І. Брежнєв, поновилися переслідування за критику політичного режиму.

Наступ на свободу, згортання демократичних змін періоду «відлиги» призвели до виникнення правозахисного руху як реакції на судові процеси над поетом Й. Бродським і над письменниками А. Синявським і Ю. Даніелем. У зв'язку із цим О. Єсенін-Вольпін поширив у кількох московських вузах «Громадянське звернення», в якому закликав зупинити сваволю з боку держави шляхом проведення масових публічних заходів. У цьому зверненні подавалися конкретні поради щодо проведення масових публічних заходів політичного характеру[17, с. 548].

Схожі підходи до проявів політичної активності громадян домінували й в УРСР. Так, наприклад, у документі під назвою «Інформація ЦК КП України Центральному Комітету КПРС про ідеологічну роботу» (до того ж під грифом «Цілком таємно») від 23 квітня 1973 р. зазначалося, що «керуючись відсутністю належної відсічі, націоналістичні елементи організовували щорічні зборища біля пам'ятників Шевченку в містах Києві й Каневі (наприклад, 22 травня, у день перезахоронення праху Т.Г. Шевченка), біля могил націоналістичних діячів у Львові» [18, с. 409]. Розробникам зазначеного документа навіть не спадало на думку, що громадяни, збираючись мирно, реалізовували своє конституційне право, передбачене ст. 124 Конституції УРСР 1937 р., яка на той час була чинною.

У підручниках, монографіях та в пресі продовжували стверджувати, що «характерна риса всіх радянських конституцій полягає в реальності й гарантованості внесених до конституційних норм прав і обов'язків» [19, с. 240; 20, с. 225–226; 21, с. 156]. Так, у підручнику «Радянське державне право» автори всупереч реальному стану речей категорично доводили, що «збори, мітинги, демонстрації трудящих як форми соціалістичної демократії широко використовувалися з перших днів існування радянської влади» [21, с. 156; 22, с. 100].

Таким чином, право на участь у масових публічних заходах уже в перших конституціях XVIII ст. і в конституційних проектах XIX – початку XX століть визнавалося одним із провідних політичних прав, без якого неможливим було формування демократичної держави. Однак у радянський період в умовах домінування єдиної політичної партії, яка офіційно визнавалася «керівною та направляючою силою» суспільства, наявності усеохоплюючої цензури, тотального контролю за політичною активністю громадян із боку партійних і державних органів, свобода зборів перетворилася на фікцію, яка покликана була маскувати сутність тогочасного недемократичного політичного режиму.

Після запровадження в середині 80-х рр. політики гласності надбанням суспільства стали численні історичні факти, що раніше приховувалися та замовчувалися. Предметом обговорення на масових публічних політичних заходах ставало все більше проблем, які хвилювали суспільство. Незабаром спонтанна політична ініціатива перетворила весь СРСР на величезний дискусійний клуб, в якому практично не залишилося питань, які б не обговорювалися, починаючи від трагічних сторінок вітчизняної історії й закінчуючи останніми рішеннями державних органів, місцевих рад та їх виконкомів.

Саме тому 28 липня 1988 р. Президія Верховної Ради СРСР ухвалила Указ «Про порядок організації й проведення зборів, мітингів, вуличних походів і демонстрацій в СРСР», який, незважаючи на дозвільний, а отже, недемократичний за своєю сутністю правовий характер, усе ж таки виконав важливу роль у проблемі повернення демократичних принципів у сферу суспільно-політичного життя [23, с. 61].

Відсутність досвіду та культури політичних дискусій у процесі проведення масових публічних політичних заходів, небажання з'ясовувати глибинні причини багатьох явищ і надмірне захоплення критикою, яка досить часто переростала в голослівне й подеколи абсолютно безпідставне «критиканство», урешті-решт призвели до домінування в суспільній свідомості спрощеного пояснення переважної більшості подій, що відбувалися в суспільстві протягом останніх десятиліть.

Схожий розвиток подій повторився у 2004 р., коли масова політична активність, що досягла свого максимуму й здатна була перерости в нову якість громадянського суспільства, не була спрямована політичною елітою на усвідомлення своєї подальшої ролі й організаційно-інституційне оформлення. Гідність і самоповага, що прокинулись у свідомості багатьох громадян, загальне піднесення та психологічна готовність до кардинальних змін у суспільстві й державі не були скеровані в площину постійної, щоденної кропіткої роботи зі здійснення контролю

за державно-владними інституціями й органами місцевого самоврядування. Залучення громадськості до обговорення найважливіших законопроектів і гострих питань не стало повсякденною практикою. Замість того, щоб формувати нову, дійсно відповідальну еліту, створити механізм залучення до політичних процесів нових облич і оновити політичні еліти, відбулося повернення до тієї ж системи кланово-олігархічного тиску на владу. Тобто широкі можливості та колосальний громадсько-політичний потенціал, які відкрила політична активність громадян, що унікальним чином виявилася в листопаді-грудні 2004 р. у процесі реалізації свого права збиратися мирно й без зброї та проводити збори, мітинги, походи, демонстрації й інші публічні масові заходи, не були використані з метою забезпечення якісних системних перетворень у державно-владному механізмі й у суспільстві. Події Майдану 2013–2014 рр. дають ще один шанс подібним реформам.

Висновки. Таким чином, право громадян на масові публічні заходи має достатньо глибокі історичні витоки, тривалий період усвідомлення, визнання й позитивного закріплення в конституційних текстах. На різних етапах розвитку держави й суспільства в різних країнах світу воно набувало різного обсягу, значення й форм зовнішнього прояву. Існували різні механізми його практичного забезпечення. Однак в усі часи воно фактично було одним із головних засобів спільного вираження громадянами ставлення до важливих проблем. Нормативне ж його закріплення відбулося в епоху буржуазно-демократичних революцій, що й зумовило його сучасний зміст і розроблення механізму його забезпечення.

Список використаних джерел:

1. Єрмолаєв В.М. Віче в Київській Русі: питання компетенції (IX – середина XII ст.) / В.М.Єрмолаєв // Вісник Академії правових наук України. – 2002. – № 4. – С. 45–55.

2. Литвин В.М. Історія України з найдавніших часів до 2004 року / В.М. Литвин [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.lytvyn-v.org.ua/history_of_ukraine/index.php?article=ch2_r4_p1.

3. Логвиненко М.І. Історично-теоретичні аспекти становлення свободи маніфестацій в європейській політико-правовій думці / М.І. Логвиненко // Вісник Національного університету внутрішніх справ. – Х. : НУВС, 2002. – Вип. 17. – С. 82–89.

4. Ковлер А.И. Демократия и участие в политике: критические очерки истории и теории / А.И. Ковлер, В.В. Смиронов. – М. : Наука, 1986. – 192 с.

5. Чуб О.О. Конституційне право громадян України на участь в управлінні державними справами : [монографія] / О.О. Чуб. – Х. : Одіссей, 2005. – 232 с.

6. Громадянські права. Рішення Верховного Суду США XIX століття / за ред. М. Гаррісон та С. Гілберта ; пер. з англ. Н. Комарова. – К. : Оптима, 2005. – 264 с.

7. Сіган Б.Г. Створення конституції для народу чи республіки, які здобули свободу / Б.Г. Сіган. – К. : Інститут демократії імені Пилипа Орлика, 1993. – 126 с.

8. Каррі Д.П. Конституція Сполучених Штатів Америки. Посібник для всіх / Д.П. Каррі ; пер. з англ. О.М. Мокровольського. – К. : Веселка, 1993. – 192 с.

9. Декларация прав человека и гражданина 26 августа 1789 г. // Хрестоматия по новой истории 1640–1870 / Сост. В.Г. Сироткин и др. ; под ред. В.Г. Сироткина. – М. : Просвещение, 1990. – С. 45–47.

10. Французская конституция от 3 сентября 1791 г. // Хрестоматия по новой истории 1640–1870 / Сост. В.Г. Сироткин и др. ; под ред. В.Г. Сироткина. – М. : Просвещение, 1990. – С. 50–51.

11. Національні процеси в Україні: історія і сучасність. Документи і матеріали. Довідник. У 2 ч. / за ред. В.Ф. Панібудьласки. – К. : Вища шк., 1997. – Ч. 1. – 583 с.

12. Слюсаренко А.Г. Історія української конституції / А.Г. Слюсаренко, М.В. Томенко. – К. : Т-во «Знання України», 1993. – 192 с.

13. Франко І.Я. Суспільно-політичні погляди М.Драгоманова / І.Я. Франко // Політологія. Кінець XIX – перша половина XX ст. : Хрестоматія / за ред. О.І. Семківа. – Львів : Світ, 1996. – 800 с.

14. Хрестоматия по истории государства и права России : [учеб. пособие] / сост. Ю.П. Титов. – М. : ТК Велби, Изд-во Проспект, 2004. – 469 с.

15. О собраниях и союзах : постановление Временного правительства // Сборник указов и постановлений Временного правительства. – Вып. 1. – С. 160.

16. Съезды Советов союзных и автономных советских социалистических республик. Сборник документов 1923–1937 гг. – М. : Юрид. лит., 1964. – Том V. – 686 с.

17. Богораз Л.И. Политическая борьба или защита прав? Двадцатилетний опыт независимого общественного движения в СССР: 1965–1985 / Л.И. Богораз, В.Г. Голицын, С.А. Ковалев // Погружение в трясину: (Анатомия застоя). – М. : Прогресс, 1991. – 704 с.

18. Інформація ЦК КП України Центральному Комітету КПРС про ідеологічну роботу // Національні відносини в Україні у XX ст. Збірник документів і матеріалів. – К. : Наукова думка, 1994. – С. 409–413.

19. Портнов В.П. Этапы развития советской Конституции (историко-правовое исследование) / В.П. Портнов, М.М. Славин. – М. : Наука, 1982. – 310 с.

20. Курс советского государственного права / под ред. Б.В. Щетинина и А.Н. Горшенева. – М. : Высшая школа, 1971. – 448 с.

21. Цвєтков В.В. Радянське державне право : [підручник] / В.В. Цвєтков, С.О. Макогон. – К. : Вид-во Київського ун-ту, 1968. – 462 с.

22. Конституционное (государственное) право зарубежных стран : [учебник. В 4-х т.] / отв. ред. Б.А. Страшун. – М. : Издательство БЕК, 1993. – Т. 1. – 246 с.

23. Советское государственное право : [учеб пособие] / В.С. Основин, В.И. Бартишев, Н.В. Бутусова и др. – Воронеж, изд-во ВГУ, 1991. – 216 с.

УДК 342.9

ФЕЛИК В.І.

ПОНЯТТЯ ТА ВИДИ ФОРМ ПРОФІЛАКТИЧНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ

Стаття присвячена дослідженню поняття та видів форм профілактичної діяльності Національної поліції України. У статті визначено поняття та види форм управлінської діяльності; на підставі аналізу різних наукових концепцій сформульоване авторське визначення форми профілактичної діяльності Національної поліції; окреслено основні форми, в яких можуть виражатися різні види профілактичної діяльності Національної поліції.

Ключові слова: *Національна поліція, профілактика, діяльність, форми, види, поняття.*

Статья посвящена исследованию понятия и видов форм профилактической деятельности Национальной полиции Украины. В статье определено понятие и виды форм управленческой деятельности; на основании анализа различных научных концепций сформулировано авторское определение формы профилактической деятельности Национальной полиции; обозначены основные формы, в которых могут выражаться различные виды профилактической деятельности Национальной полиции.

Ключевые слова: *Национальная полиция, профилактика, деятельность, формы, виды, понятия.*

The article investigates the concept and types of prevention activities form the National Police of Ukraine. In the article the concept and types of forms management activities; based on the analysis of various scientific concepts formulated by copyright definition of preventive form of the National Police; the basic form, which can be expressed in different types of prevention activities of the National Police.

Key words: *National Police, prevention activities, forms, types and concepts.*

© ФЕЛИК В.І. – кандидат юридичних наук, доцент, директор (Івано-Франківський юридичний інститут Національного університету «Одеська юридична академія»)

Вступ. Різні види профілактичної діяльності Національної поліції України здійснюються у відповідних формах. Трапляється, що окремі види профілактичної діяльності реалізуються в однакових формах, що дозволяє виявити певні закономірності й окреслити найбільш типові форми профілактичної діяльності Національної поліції України. Це сприяє відмежуванню форм такої діяльності, що застосовуються в практиці роботи Національної поліції, від форм, що використовуються іншими органами.

Отже, питання про поняття та види форм профілактичної діяльності Національної поліції є актуальним напрямом дослідження сучасної науки адміністративного права. Актуальність теми дослідження підтверджується недостатньою кількістю наукових робіт, присвячених визначенню форм профілактичної діяльності Національної поліції України, що обумовлює важливість і своєчасність нашої статті.

Питання про форми управлінської діяльності, зокрема профілактичної діяльності, досліджували такі вчені: О.Б. Андрєєва, В.М. Бабакін, Д.Н. Бахрах, К.Л. Бугайчук, І.П. Голосніченко, Л.Ю. Іванова, С.М. Кавун, О.М. Клюєв, І.І. Комарницька, М.І. Корнієнко, Д.М. Овсянко, Т.О. Проценко, О.Г. Циганов та багато інших. Однак комплексні дослідження, присвячені визначенню форм профілактичної діяльності Національної поліції України, наразі не проводилися, що підкреслює актуальність запропонованої теми статті.

Постановка завдання. Метою статті є визначення форм профілактичної діяльності Національної поліції України. Для досягнення поставленої мети у статті планується виконати такі завдання: визначити поняття та види форм управлінської діяльності; сформулювати авторське визначення форми профілактичної діяльності Національної поліції; визначити основні форми, в яких можуть виражатися різні види профілактичної діяльності Національної поліції.

Результати дослідження. Досліджуючи питання про форми профілактики правопорушень, варто наголосити на необхідності чіткого розмежування таких категорій, як види та форми профілактики, форми та методи відповідної діяльності. Тому виникає потреба в трактуванні змісту категорії «форма».

Термін «форма» тлумачиться як: 1) обриси, контури, зовнішні межі предмета, що визначають його зовнішній вигляд; 2) пристрій, шаблон, за допомогою якого чому-небудь надають певних обрисів, якогось вигляду; 3) спосіб існування змісту, його внутрішня структура, організація й зовнішній вираз; 4) видимість, зовнішній бік чого-небудь, що не відображає суті справи [1, с. 972]; 5) внутрішня впорядкованість, узгодженість, взаємодія більш або менш диференційованих і автономних частин цілого, обумовлених його будовою; 6) сукупність процесів або дій, що ведуть до утворення й удосконалення взаємозв'язків між частинами цілого [2, с. 951]. Можна помітити, що поняттям «форма» позначається спосіб існування змісту, об'єднання частин у ціле, узгодження та взаємодія певних елементів, тобто форма – це інтегруюча основа якогось явища.

У науковій літературі питання про форму діяльності неодноразово ставало предметом дослідження. Так, форму управління Д.М. Бахрах визначив як зовнішнє вираження змісту управління, межі конкретних управлінських дій, учинених безпосередньо державними органами й органами місцевого самоврядування [3, с. 362]. Учені Н.І. Матузов і А.В. Малько під правовою формою розуміють організаційну форму діяльності органів держави, їхніх посадових осіб, що, по-перше, передбачена правом і йому відповідає, по-друге, своїм результатом має юридично значимі наслідки для суб'єктів права [4, с. 97].

У діяльності державних органів вирізняються різні види форм, які характерні саме для цього органу. Однак справедливо вказати й на те, що існують універсальні форми державного управління.

Наприклад, І.П. Голосніченко, вивчаючи форми діяльності органів внутрішніх справ, зазначив, що форма адміністративної діяльності органів внутрішніх справ – це однорідні за своїм характером і правовою природою групи адміністративних дій, що мають зовнішній вираз, за допомогою яких забезпечуються охорона прав громадян, громадський порядок, безпека, здійснюється боротьба з правопорушеннями [5, с. 13–14]. Л.Ю. Іванова під формою адміністративної діяльності розуміє адміністративно-наглядову, юрисдикційну, профілактичну діяльність і в зв'язку із цим – прийняття індивідуальних актів, а також здійснення інших юридично значущих дій із метою забезпечення охорони громадського порядку, безпеки та здійснення боротьби зі злочинами й іншими правопорушеннями [6, с. 58].

Звідси слід виокремити такі ознаки форм управлінської діяльності: 1) форма являє собою спосіб існування змісту такої діяльності, нерозривно пов'язана з останнім; 2) надає організаційної визначеності, оформленості такій діяльності; 3) є зовнішнім атрибутом такої діяльності на

противагу її змісту, який складають методи та засоби її здійснення; 4) виражає специфічність певного виду управлінської діяльності, оскільки може відображати спосіб існування всіх (універсальні форми) або лише окремих видів (специфічні форми) діяльності; 5) видова багатоманітність форм управлінської діяльності зумовлює можливість їх класифікації за різними критеріями.

Різновидом управлінської діяльності є такий її напрям, як профілактика правопорушень. Слід зауважити, що профілактична діяльність виражається як в універсальних, так і в специфічних формах її здійснення.

О.Б. Андрєєва під формою профілактики правопорушення дільничними інспекторами міліції розуміє зовнішнє вираження змісту їхньої діяльності щодо запобігання правопорушення, організаційно-правове вираження однорідної за своїм характером і правовою природою групи дій [7, с. 150].

Таким чином, беручи за основу таке визначення, сформулюємо дефініцію поняття «форма профілактичної діяльності Національної поліції». Це закріплений адміністративно-правовими нормами спосіб зовнішнього вираження й організації системи методів і засобів, порядку їх застосування в процесі попередження правопорушень органами поліції, виявлення причин і умов, що сприяють їх учиненню, та здійснення заходів щодо їх усунення.

У науковому середовищі досі триває дискусія з приводу визначення найбільш доцільних із науково-прикладного та практичного поглядів критеріїв класифікації форм управлінської діяльності. Однак науковці майже одностайно висловлюються щодо багатоманітності таких форм і самих видів управлінської діяльності.

Що стосується конкретних форм профілактичної діяльності, то варто погодитися з думкою О.М. Клюєва, який зазначає, що форми профілактичної діяльності мають комплексний характер. По-перше, це окремі заходи економічного, ідеологічного, організаційного чи іншого характеру. По-друге, це спеціальні відомчі плани з профілактики правопорушень (наприклад, правоохоронних органів), що передбачають систему заходів, диференційованих за різними видами правопорушень, специфічними криміногенними групами і т. д. По-третє, це спеціальні міжвідомчі плани з боротьби зі злочинністю. Специфічним у цьому аспекті, на думку вченого, є те, що такі форми передбачають взаємодію різних суб'єктів, які не пов'язані між собою за підлеглістю. По-четверте, це плани соціально-економічного розвитку адміністративно-територіальних дільниць. Наприклад, до форм індивідуальної профілактики правопорушень О.М. Клюєв відносить такі: профілактичні бесіди; надання інформації про антигромадську поведінку особи керівникам підприємств, організацій, установ, учбових закладів, громадських об'єднань; попередження про взяття особи на профілактичний облік; адміністративний нагляд; офіційне застереження [8, с. 100]. Названі науковцем форми профілактичної діяльності в окремих випадках можуть бути характерними й для інших видів такої діяльності (загальної та спеціальної). Однак частіше в таких формах виражається саме індивідуальна профілактика правопорушень.

Існують специфічні форми профілактичної діяльності, в яких можуть виражатися лише конкретні види такої діяльності. Це твердження також кореспондує з положенням деяких законодавчих актів. Зокрема, наказом Міністерства внутрішніх справ України «Про затвердження Положення про профілактику правопорушень, пов'язаних зі здійсненням службової діяльності працівниками Державної міграційної служби України» визначені форми загальної й індивідуальної профілактики правопорушень.

До форм загальної профілактики правопорушень віднесено:

а) інформування працівників про факти притягнення працівників до відповідальності за службові злочини, корупційні діяння, порушення спеціальних обмежень, установлених для державних службовців, про результати службових розслідувань і наслідки правопорушень, учинених працівниками Державної міграційної служби України, а також про стан дотримання законності у відповідному органі;

б) проведення нарад профілактичного характеру уповноваженими посадовими особами Державної міграційної служби України з її працівниками в разі наявності негативних явищ чи обставин;

в) інформування органів державної влади, відповідних міністерств та інших центральних органів виконавчої влади про наявні обставини, що можуть сприяти вчиненню злочинів, пов'язаних зі здійсненням службової діяльності працівниками Державної міграційної служби України, для вжиття заходів щодо усунення цих обставин.

Індивідуальна профілактика правопорушень відповідно до зазначеного Положення здійснюється в таких формах:

а) індивідуальна профілактична бесіда уповноважених посадових осіб із працівником Державної міграційної служби, щодо якого здійснюється профілактичний захід, із залученням представників правоохоронних та інших державних органів (за потреби);

б) обговорення негативних учинків працівника Державної міграційної служби України, щодо якого здійснюється профілактичний захід, у присутності керівництва та працівників підрозділу, у якому він працює, за потреби – із залученням представників правоохоронних та інших державних органів [9].

Підхід до класифікації форм профілактичної діяльності залежно від її видів має цілком закономірний характер, оскільки особливість конкретного виду профілактичної діяльності обумовлює її вираження в конкретних специфічних формах.

На підставі проведеного аналізу підходів до класифікації форм управлінської діяльності, зокрема такого її виду, як профілактика правопорушень, можемо зазначити, що кожен із видів профілактичної діяльності може виражатися в різних формах. Тому застосуємо диференційований підхід до визначення форм профілактичної діяльності Національної поліції залежно від виду такої діяльності. Ураховуючи різноманітність видів профілактичної діяльності Національної поліції, з'ясуємо форми такої діяльності в межах кожного з її видів.

Так, одним із видів профілактичної діяльності Національної поліції є загальна профілактика правопорушень. Цей вид діяльності може виражатися в таких формах:

1) нормативно-правове забезпечення профілактичної діяльності;

2) міжнародне співробітництво: здійснення в межах повноважень, передбачених законом, міжнародного співробітництва, участь у розробленні проектів і укладенні міжнародних договорів України з питань боротьби зі злочинністю, профілактики правопорушень, а також забезпечення їх виконання; участь у міжнародних навчаннях, перейняття досвіду зарубіжних держав щодо впровадження в нашій державі найбільш ефективних профілактичних заходів;

3) взаємодія з міжнародними організаціями у сфері профілактики правопорушень і боротьби зі злочинністю;

4) інформаційно-аналітичне забезпечення інформаційної діяльності;

5) програмне забезпечення профілактики правопорушень;

6) кадрове забезпечення діяльності Національної поліції у сфері профілактики правопорушень.

Профілактична діяльність спеціальної спрямованості Національної поліції (попередження окремих видів правопорушень і їх учинення окремими групами осіб) можлива в таких формах:

1) припинення або недопущення вчинення правопорушення, попередження настання негативних наслідків від його вчинення;

2) інформаційно-роз'яснювальна робота серед населення;

3) взаємодія з іншими правоохоронними органами, громадськими формуваннями з охорони правопорядку, населенням, підприємствами, установами й організаціями з питань попередження правопорушень на відповідній території;

4) укладення договорів із громадянами, іншими фізичними та юридичними особами про охорону майна, життя та здоров'я окремих осіб;

5) застосування превентивних поліцейських заходів;

6) контроль за дотриманням законодавства особами, підприємствами, установами й організаціями в межах компетенції органів поліції, а також контроль за дотриманням посадовими особами Національної поліції вимог законодавства про запобігання корупції.

Останнім видом профілактичної діяльності Національної поліції є індивідуальна профілактика правопорушень. Вона може виражатися в таких формах:

1) профілактичний облік щодо осіб, схильних до вчинення правопорушень;

2) профілактичний обхід адміністративної дільниці;

3) адміністративний нагляд;

4) контроль за особами, поставленими на профілактичний облік, а також за іншими особами, які зобов'язані носити електронні засоби контролю. Такий контроль здійснюється за місцезнаходженням цих осіб, дотриманням ними умов профілактичного обліку та ін.;

5) винесення офіційного попередження про неприпустимість учинення насильства в сім'ї. Ця форма індивідуальної профілактичної діяльності застосовується в разі виявлення реальної загрози вчинення насильства в сім'ї;

6) інші форми, до яких можна віднести індивідуальні профілактичні бесіди, індивідуально-виховну роботу з особами, схильними до вчинення правопорушень, із неповнолітніми, проведення індивідуальної віктимологічної профілактичної роботи тощо.

Висновки. Таким чином, профілактична діяльність Національної поліції може виражатися в різноманітних формах. Деякі із цих форм є універсальними, тобто такими, що застосовуються в усіх видах профілактики правопорушень (наприклад, контроль, інформаційно-роз'яснювальна робота), а інші – специфічними (профілактичний облік, адміністративний нагляд тощо). Варто також зауважити, що в практичній діяльності Національна поліція України вкрай рідко застосовує такі форми профілактики правопорушень, як взаємодія з населенням на засадах партнерства, інформаційно-просвітницька робота, профілактично-виховна робота, надання роз'яснень положень законодавства тощо. Водночас ці форми профілактичної діяльності можуть виявитися досить ефективними, оскільки вони спрямовують свою дію на психолого-емоційне поле людського сприйняття. Тому формування органів поліції в Україні має супроводжуватися розширенням практичних форм їхньої профілактичної діяльності.

Список використаних джерел:

1. Великий тлумачний словник сучасної української мови / уклад. і голов. ред. В.Т. Бусел. – Київ, Ірпінь: Перун, 2005. – 1728 с.

2. Советский энциклопедический словарь / гл. ред. А.М. Прохоров. – 3-е изд. – М. : Советская энциклопедия, 1984. – 1600 с.

3. Административное право : [учебник для вузов] / Д.Н. Бахрах, Б.В. Россинский, Ю.Н. Старилов. – М. : Норма, 2007. – 816 с.

4. Теория государства и права. Курс лекций / под ред. Н.И. Матузова и А.В. Малько. – М. : Юристъ, 1997. – 672 с.

5. Методика функціонального обстеження МВС України, його органів, підрозділів та організацій / Т.О. Проценко, І.П. Голосніченко, П.П. Кульчицький, О.Г. Циганов, І.В. Бойко ; за ред. І.П. Голосніченка. – К. : ДП «Друкарня МВС України», 2009. – 36 с.

6. Іванова Л.Ю. Класифікація форм адміністративно-юрисдикційної діяльності органів внутрішніх справ / Л.Ю. Іванова // Право і безпека. – 2012. – № 4(46). – С. 57–61.

7. Андрєєва О.Б. Форми та методи профілактичної діяльності дільничних інспекторів міліції / О.Б. Андрєєва // Право і безпека. – 2011. – № 1 (38). – С. 148–152.

8. Клюєв О.М. Форми та методи профілактичної діяльності органів внутрішніх справ на місцевому рівні / О.М. Клюєв // Форум права. – 2007. – № 1. – С. 99–103.

9. Про затвердження Положення про профілактику правопорушень, пов'язаних зі здійсненням службової діяльності працівниками Державної міграційної служби України : наказ Міністерства внутрішніх справ України від 25.05.2012 р. № 452 // Офіційний вісник України. – 2012. – № 48. – Ст. 1895.

УДК 343.1

ЧОРНА А.М.

ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ФІСКАЛЬНОЇ СЛУЖБИ ЗА ПОРУШЕННЯ ПРАВ СУБ'ЄКТІВ ПІДПРИЄМНИЦЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ У СФЕРІ ОПОДАТКУВАННЯ

У статті досліджено особливості відповідальності органів Державної фіскальної служби за порушення прав суб'єктів підприємницької діяльності у сфері оподаткування. Акцентовано увагу на змістовному навантаженні поняття юридичної відповідальності. З урахуванням конструктивного аналізу норм законодавства сформульовано авторське бачення недоліків, що стосуються відповідальності органів Державної фіскальної служби за порушення прав суб'єктів підприємницької діяльності у сфері оподаткування.

Ключові слова: *відповідальність, юридична відповідальність, Державна фіскальна служба, суб'єкт підприємницької діяльності, сфера оподаткування.*

В статье исследованы проблемы ответственности органов Государственной фискальной службы за нарушение прав субъектов предпринимательской деятельности в сфере налогообложения. Акцентировано внимание на содержательной нагрузке понятия юридической ответственности. С учетом конструктивного анализа норм законодательства сформулировано авторское видение недостатков, касающихся ответственности органов Государственной фискальной службы за нарушение прав субъектов предпринимательской деятельности в сфере налогообложения.

Ключевые слова: *ответственность, юридическая ответственность, Государственная фискальная служба, субъект предпринимательской деятельности, сфера налогообложения.*

The article on monographic level research vision lawyers question Responsibility of the State Fiscal Service for violating the rights of entrepreneurs in the field of taxation. The attention to the meaningful exercise term "legal liability". Given the structural analysis of the legislation formulated Copyright vision deficiencies relating to the liability of the State Fiscal Service for violating the rights of entrepreneurs in the field of taxation.

Key words: *responsibility, legal responsibility, the State Fiscal Service, a business entity, the scope of taxation.*

Вступ. Основний Закон закріплює за кожним зобов'язання неухильно дотримуватися Конституції України та законів України, не посягати на права й свободи, честь і гідність інших людей, оскільки незнання законів не звільняє від юридичної відповідальності. Ця наукова категорія вміщує в собі цілий спектр правових засобів, необхідних для досягнення позитивного результату державного управління, а також упорядковується за видовим спрямуванням і функціональним призначенням.

Проблематику відповідальності органів Державної фіскальної служби за порушення прав суб'єктів підприємницької діяльності розглядали такі вчені, як В.Б. Авер'янов, О.М. Бандурка, Л.Р. Біла, В.Л. Грохольський, М.В. Макарєйко, Е.А. Котельнікова, А.Т. Комзюк, І.А. Семенцова, М.Б. Смоленський, І.П. Голосніченко, Ю.А. Тихомиров, М.М. Тищенко та інші. Проте подальшого дослідження й доопрацювання ця проблематика потребує саме у сфері оподаткування.

Постановка завдання. Мета статті – визначити, які види відповідальності органів Державної фіскальної служби настають за порушення прав суб'єктів підприємницької діяльності у сфері оподаткування.

© ЧОРНА А.М. – кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри правового забезпечення господарської діяльності факультету № 6 (Харківський національний університет внутрішніх справ)

Результати дослідження. Перш ніж розпочати розгляд основного питання, пропонуємо дослідити теоретичні підходи до визначення поняття юридичної відповідальності. На думку І.С. Самощенко та М.Х. Фарукшина, під юридичною відповідальністю потрібно розуміти реакцію з боку держави на скоєне протиправне діяння. Юридична відповідальність, на їхню думку, має примусовий характер і за змістом, і за формою [1, с. 44–49]. Ми вважаємо, що наведене трактування не вирішує завдання з розкриття змістовного навантаження юридичної відповідальності, оскільки розглядається саме захід примусу у своєму практичному вираженні з боку компетентних правомочних суб'єктів. Тобто юридична відповідальність є швидше соціальним явищем у частині порушення належного стану речей у відповідній сфері людського життя, аніж проявом вимушеного реагування суб'єкта контролю.

Через площину суб'єктивного світосприйняття окремою особою невід'ємних елементів людського буття В.М. Горшеньов стверджував, що юридична відповідальність – це визнана державою здатність особи (громадянина, установи, органу держави, посадової особи тощо) давати звіт у своєму протиправному діянні та відчувати на собі заходи державно-примусового впливу у формі позбавлення благ, які їй безпосередньо належали [2, с. 8]. Отже, можна визначити загальні для всіх різноманітних позицій ознаки юридичної відповідальності:

1) виникає лише за наявності факту правопорушення;

2) основною підставою юридичної відповідальності є склад правопорушення;

3) передбачає примусове позбавлення правопорушника певних соціальних благ (особистих, майнових або духовних);

4) притягнення до юридичної відповідальності здійснюється спеціально уповноваженими на це особами й тільки згідно з процесуальними нормами;

5) відповідальність визначена нормами права як один із видів державного примусу у формах каральних і правовідновлюючих заходів;

6) завжди пов'язана з оформленням визначених правових приписів, які стосуються юридичної відповідальності;

7) суворо регламентується заходами державного примусу в нормах права [3, с. 207].

З огляду на це варто пам'ятати про причини та підстави настання юридичної відповідальності. На думку О.Ф. Скакун, загальними підставами настання юридичної відповідальності є такі обставини:

1) факт здійснення соціально небезпечної поведінки (правопорушення) – фактична підстава;

2) наявність норми права, яка забороняє таку поведінку та встановлює відповідні санкції (за її допомогою відбувається визначення складу правопорушення), – нормативна підстава. Наприклад, у диспозиціях багатьох статей Кримінального кодексу України факт учинення злочину організованою групою розцінюється як кваліфікуюча ознака, яка істотно обтяжує відповідальність за вчинене;

3) відсутність підстав для звільнення від відповідальності. Можливість звільнення від відповідальності зафіксована нормами права (наприклад, передача неповнолітнього під нагляд батьків). У законах можуть міститися вказівки на обставини, які виключають відповідальність (стан крайньої необхідності, необхідної оборони або перебування в стані неосудності);

4) наявність правозастосовного акта – рішення компетентного органу, яким покладається юридична відповідальність, визначаються її вид і засіб (наказ адміністрації, вирок суду та ін.), – процесуальна підстава [4, с. 439–440].

На нашу думку, наведена вище концепція є науково обґрунтованою, оскільки юридична регламентація суспільної небезпеки чи протиправності відповідного діяння (дії або бездіяльності) являє собою невід'ємний процес у правовому соціумі, адже такого роду діяльність органів державної влади є так званим важелем впливу на окремого індивіда чи цілу групу осіб і вказує на невідворотність настання відповідальності. Не викликає сумніву, що юридична відповідальність повинна розглядатися в тандемі з правопорушенням окремого виду (типу), що визначає критерії індивідуалізації з урахуванням:

1) виду правопорушення;

2) кількості правопорушень;

3) форми вини;

4) характеру та ступеня суспільної небезпеки правопорушення;

5) характеру наслідків правопорушення;

6) даних, які характеризують особу правопорушника, його постделіктну поведінку (каяття, сприяння розкриттю правопорушення або навпаки, заперечення вини, приховування слідів правопорушення);

7) виду та форми співучасті;

8) рецидиву [5, с. 191].

Беручи до уваги перший критерій, в юридичній літературі відповідальність прийнято розділяти на:

1) кримінальну;

2) адміністративну;

3) дисциплінарну.

Пропонуємо розпочати з висвітлення саме кримінальної відповідальності органів Державної фіскальної служби за порушення прав суб'єктів підприємницької діяльності у сфері оподаткування. Відповідно до положень ст. 2 Кримінального кодексу України від 5 квітня 2001 р. № 2341-ІІІ доктрина «підстава кримінальної відповідальності» вміщує в собі такі тези:

1) підставою кримінальної відповідальності є вчинення особою суспільно небезпечного діяння, яке містить склад злочину, передбаченого кримінальним законодавством України;

2) особа вважається невинуватою в учиненні злочину й не може бути піддана кримінальному покаранню, доки її вину не буде доведено в законному порядку та встановлено обвинувальним вироком суду;

3) ніхто не може бути притягнений до кримінальної відповідальності за той самий злочин більше одного разу [6].

При цьому в юридичній літературі злочином вважають суспільно небезпечне діяння (дію або бездіяльність), що посягає на державний лад України, політичну й економічну системи, власність, особу, політичні, трудові, майнові й інші права та свободи громадян, а також інше передбачене кримінальним законом суспільно небезпечне діяння, що посягає на правопорядок [7, с. 308]. Між іншим, кримінальні правопорушення у сфері функціонування органів Державної фіскальної служби України як загалом, так і в частині забезпечення законних прав, свобод та інтересів суб'єктів підприємництва в державному секторі оподаткування відзначаються специфікою у зв'язку з наявністю таких перемінних, як:

1) службова особа – як правило, працівник територіальних підрозділів зазначеного центрального органу виконавчої влади у сфері митної та податкової справи;

2) фізична чи юридична особа – учасник податкових правовідносин, чиї права порушуються всупереч нормам і (або) стандартам у вказаній сфері суспільного життя;

3) негативні наслідки – йдеться як про матеріальну шкоду, заподіяну інтересам суб'єкта господарювання у сфері оподаткування, так і про створення несприятливих умов для зростання економічних показників чи правильності функціонування товаровиробника, сільгосппідприємства чи сервісного підприємства окремої категорії;

4) своєрідна обстановка вчинення кримінальних правопорушень зазначеної категорії – маються на увазі виробничі фактори, що сприяють реалізації злочинних технологій збагачення у сфері оподаткування за рахунок фізичних і юридичних осіб тощо.

Проаналізуємо кожний з елементів наведеної вище інформаційної системи протиправних діянь у сфері оподаткування, що посягають на права суб'єктів підприємництва. Так, О.В. Петришин дійшов висновку, що службова особа – це громадянин, який виконує службову функцію з управління на професійних засадах, наділений хоча б мінімумом державно-владних повноважень, спеціальним юридичним статусом, офіційними атрибутами посад і здатністю приводити в дію апарат державного примусу [8, с. 30–33].

До способів учинення кримінальних правопорушень у вказаній сфері службової діяльності працівників органів Державної фіскальної служби України можна віднести:

1) подання до головних управлінь Державної фіскальної служби в областях працівниками об'єднаних державних податкових інспекцій результатів перевірок суб'єктів підприємництва, що містять завідомо неправдиві дані про відсутність порушень норм податкового законодавства з боку останніх;

2) приховування службовою особою органу досудового розслідування податкової міліції фактів умисного ухилення від сплати податків, що входять у систему оподаткування, введених у встановленому податковим законодавством порядку, керівниками (засновниками) суб'єктів господарської діяльності в інтересах третіх осіб (підконтрольних їм комерційних структур);

3) необґрунтоване віднесення працівниками об'єднаних державних податкових інспекцій до складу валових доходів суб'єкта підприємництва державної форми власності субвенції за рахунок грошової допомоги з Державного бюджету України, що призвело до необґрунтованого завищення податку на прибуток, а також ігнорування уточнюючих розрахунків від імені відповідного суб'єкта підприємництва;

4) невиконання або неналежне виконання службовою особою територіальних органів Державної фіскальної служби України своїх службових обов'язків, що призвело до порушення прав суб'єктів підприємництва у сфері оподаткування, зокрема у вигляді користування адміністративними послугами тощо.

Обстановка вчинення кримінальних правопорушень зазначеної категорії полягає в таких обставинах:

1) низький рівень заробітної плати працівників системи органів Державної фіскальної служби України, що підштовхує останніх до отримання неправомірної вигоди та (або) реалізації злочинних прийомів і операцій із метою задоволення власних потреб за рахунок бюджетних коштів;

2) наявність родинних зв'язків серед працівників територіальних органів і апарату центрального органу державної влади, який розглядається;

3) відсутність правового механізму своєчасної перевірки достовірності даних, зазначених у звітній документації суб'єкта підприємництва, що дозволяє відстрочити момент виявлення порушень законодавства з боку працівників органів Державної фіскальної служби України;

4) низький кваліфікаційний рівень окремих категорій працівників, що призводить до порушень прав суб'єктів підприємництва у сфері оподаткування в частині штучного затягування процесу надання різного роду адміністративних послуг (як на платній, так і на безоплатній основі), і т. п.

Досліджуючи адміністративну відповідальність органів Державної фіскальної служби за порушення прав суб'єктів підприємницької діяльності у сфері оподаткування, слід зазначити, що згідно з положеннями ч. 9 ст. 166-6 Кодексу України про адміністративні правопорушення від 7 грудня 1984 р. № 8073-X діяння з непроведення або несвоєчасного проведення фіскальними органами, фондами соціального страхування та Пенсійним фондом України перевірок, пов'язаних із припиненням юридичної особи, і ненадання чи несвоєчасне надання відповідних довідок про відсутність заборгованості зі сплати податків, зборів або єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування, страхових коштів до Пенсійного фонду України та фондів соціального страхування, контроль за справлянням яких здійснюють фіскальні органи, фонди соціального страхування та Пенсійний фонд України, тягнуть за собою накладення штрафу на посадових осіб фіскального органу, фондів соціального страхування та Пенсійного фонду України від двохсот до двохсот п'ятдесяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян [9].

На наш погляд, законодавець залишив поза увагою й інші протиправні діяння працівників системи органів Державної фіскальної служби України, що посягають на права суб'єктів підприємництва, установлений порядок управління у сфері оподаткування й тягнуть за собою настання адміністративної відповідальності. Тому ми пропонуємо доповнити Кодекс України про адміністративні правопорушення такими нормами.

1. Безпідставна відмова посадової особи фіскального органу ініціювати процедуру щодо проведення списання безнадійного податкового боргу платника податку тягне за собою накладення штрафу на посадових осіб органу Державної фіскальної служби України від ста п'ятдесяти до двохсот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.

Дії, передбачені частиною першою цієї статті, учинені повторно протягом року після накладення адміністративного стягнення, тягнуть за собою накладення штрафу від двохсот до п'ятисот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.

2. Порушення посадовою особою фіскального органу вимог податкового законодавства щодо розгляду заяви про застосування спрощеної системи оподаткування, обліку й звітності та розрахунку доходу за попередній календарний рік, що передує року переходу на спрощену систему оподаткування, тягне за собою накладення штрафу на посадових осіб фіскального органу від двохсот до двохсот п'ятдесяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.

Дії, передбачені частиною першою цієї статті, учинені повторно протягом року після накладення адміністративного стягнення, тягнуть за собою накладення штрафу від двохсот п'ятдесяти до п'ятисот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.

3. Несвоєчасне внесення відомостей до Єдиного банку даних про платників податків – юридичних осіб та інших реєстрів, Державного реєстру фізичних осіб – платників податків, що призвело до порушення процесу реєстрації й обліку платників податків, об'єктів оподаткування й об'єктів, пов'язаних з оподаткуванням, тягнуть за собою накладення штрафу на посадових осіб фіскального органу від двохсот до п'ятисот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.

Дії, передбачені частиною першою цієї статті, учинені повторно протягом року після накладення адміністративного стягнення, тягнуть за собою накладення штрафу від п'ятисот до тисячі неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.

Висновки. Таким чином, юридична відповідальність працівників системи органів Державної фіскальної служби України є невід'ємним правовим засобом відновлення порушених прав та інтересів суб'єктів підприємництва у сфері оподаткування, що передбачає оперативне втручання з боку відповідних суб'єктів контролю у вигляді обов'язкових для виконання офіційних рішень щодо відшкодування матеріальних збитків, застосування адміністративних штрафних санкцій, припинення протиправних діянь тощо.

Список використаних джерел:

1. Самощенко И.С. Ответственность по советскому законодательству / И.С. Самощенко, М.Х. Фарукшин. – М. : Юрид. лит., 1976. – 240 с.

2. Горшенев В.М. Способы и организационные формы праворегулирования в социалистическом обществе / В.М. Горшенев. – М., 1972 – 104 с.

3. Кравчук М.В. Теорія держави і права (опорні конспекти) / М.В. Кравчук. – К. : Атіка, 2003. – 287 с.

4. Скакун О.Ф. Теорія держави і права : [підручник] / О.Ф. Скакун ; пер. з рос. – Харків : Консум, 2001. – 656 с.

5. Липинский Д.А. Проблемы юридической ответственности / Д.А. Липинский. – СПб. : Издательство «Юридический центр Пресс», 2003. – 387 с.

6. Кримінальний кодекс України : Закон України від 05 квітня 2001 р. № 2341-III // Відомості Верховної Ради України. –2001. – № 25–26. – Ст. 131.

7. Великий енциклопедичний юридичний словник / За ред. акад. НАН України Ю.С. Шемшученка. – К. : ТОВ «Видавництво «Юридична думка», 2007. – 992 с.

8. Петришин А.В. Статус должностного лица: природа, структура, специализация / А.В. Петришин. – К. : УМК ВО, 1990. – 173 с.

9. Кодекс України про адміністративні правопорушення : Закон УРСР від 07 грудня 1984 р. № 8073-X // Відомості Верховної Ради Української РСР. –1984. – № 51. – Ст. 1122.

УДК 342.12

ШОСТАКОВСЬКИЙ М.Л.

УДОСКОНАЛЕННЯ ЗАКОНОДАВСТВА, ЯКЕ РЕГУЛЮЄ ПОРЯДОК ЗДІЙСНЕННЯ УПРАВЛІННЯ ФІНАНСОВОЮ ДІЯЛЬНІСТЮ В УКРАЇНІ: ПРОБЛЕМИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ

У статті досліджується необхідність удосконалення чинного законодавства, яке регулює порядок здійснення фінансової діяльності в Україні, обґрунтовується необхідність здійснення систематизації чинного законодавства у сфері управління фінансами, досліджуються наукові позиції вчених щодо необхідності прийняття спеціалізованого нормативно-правового акта у сфері фінансів – Фінансового кодексу України. Автор висловлює думку щодо можливості врегулювання відносин у сфері управління фінансами двома окремими законами, один з яких визначав би основи для здійснення фінансової діяльності в Україні, а інший закріплював і характеризував систему органів та осіб, які уповноважені на здійснення управління фінансовою діяльністю в державі, а саме: Законом України «Про організацію фінансової діяльності в Україні» і Законом України «Про органи й осіб, які здійснюють фінансову діяльність в Україні».

Ключові слова: *фінанси, фінансова діяльність, систематизація, управління, законодавство, удосконалення.*

В статье исследуется необходимость усовершенствования действующего законодательства, регулирующего порядок осуществления финансовой деятельности в Украине, обосновывается необходимость осуществления систематизации действующего законодательства в сфере управления финансами, исследуются научные позиции ученых о необходимости принятия специализированного нормативно-правового акта в сфере финансов – Финансового кодекса Украины. Автором высказано мнение о возможности урегулирования отношений в сфере управления финансами двумя отдельными законами, один из которых определял бы основы для осуществления финансовой деятельности в Украине, а другой закреплял и характеризовал систему органов и лиц, уполномоченных на осуществление управления финансовой деятельностью в государстве: Законом Украины «Об организации финансовой деятельности в Украине» и Законом Украины «Об органах и лицах, осуществляющих финансовую деятельность в Украине».

Ключевые слова: *финансы, финансовая деятельность, систематизация, управление, законодательство, совершенствование.*

This article examines the need to improve current legislation governing the exercise of the financial activity in Ukraine, the necessity of implementing the systematization of current legislation on financial management, examines the scientific position of scientists on the need to accept specialized legal act in finance – Financial Code of Ukraine. The author suggested the possibility of regulation of relations in the field of financial management two separate laws, one of which would determine the basis for financing activities in Ukraine and other secured and described the system of bodies and persons authorized to conduct financial management in the country. These laws should be the law of Ukraine "On organization of financial activities in Ukraine" and the Law of Ukraine "On the bodies and persons engaged in financial activities in Ukraine".

Key words: *finance, ordering, management, legislation improvement.*

© ШОСТАКОВСЬКИЙ М.Л. – аспірант (Київський університет права Національної академії наук України)

Вступ. Управління фінансовою діяльністю в Україні є досить складним процесом, під час безпосередньої реалізації якого можна охарактеризувати рівень належного й ефективного розвитку економіки нашої держави. Від правильності формування Державного бюджету країни, його виконання, реалізації інших державних цільових і стратегічних програм, цілеспрямованого використання коштів централізованих фондів держави досить часто залежить подальший розвиток країни, а також імідж держави на міжнародному рівні. Із цього приводу доречною є позиція Н.Є. Селюченко та З.К. Шмігельської, які зазначають, що формування системи фінансових органів та інституцій в Україні нині є надзвичайно актуальним, оскільки від правильності вирішення цього питання залежить як ефективність функціонування державних органів, так і стабільність розвитку економіки країни загалом. Тому науковці також наголошують на проблемі вдосконалення системи фінансів України, яка все ще перебуває на стадії становлення й потребує контролю з боку державних органів управління. Крім того, правильна фінансова модель не лише стимулюватиме виробника, а й забезпечить ефективність фінансових відносин у суспільстві [1, с. 366].

Питання фінансів і фінансової діяльності досліджувала значна кількість науковців, серед яких М.Г. Білопольський, Т.О. Губанова, О.П. Кириленко, Л.Л. Кінащук, С.М. Клімова, Н.І. Коваленко, Ю.О. Костенко, М.П. Кучерявенко, Л.О. Миргородська, А.Б. Мокрицька, В.І. Оспіщев, О.Г. Остапенко, І.О. Панов, С.М. Попова, В.Ф. Роль, Л.А. Савченко, В.В. Сергієнко, І.Є. Чуркіна тощо. Проте, актуальним нині залишається пошук ефективних шляхів удосконалення чинного законодавства у сфері управління фінансами, оновлення законодавчої бази та перегляду усталених правових позицій в управлінні фінансовою діяльністю.

Постановка завдання. Метою статті є з'ясування проблем і перспектив удосконалення законодавства, яке регулює порядок здійснення управління фінансовою діяльністю в Україні.

Результати дослідження. Зазначимо, що проблема вдосконалення законодавства щодо порядку здійснення управління фінансовою діяльністю в Україні останнім часом досить часто піднімається як на науковому рівні, так і в кулуарах вищих органів державної виконавчої влади. Це зумовлено тим, що нині все частіше стає відомо про випадки неефективної фінансової політики, яка провадиться в державі, про незаконне та нецільове використання коштів державного бюджету, коштів державних цільових фондів, учинення різноманітних фінансових правопорушень, недотримання процедури під час здійснення фінансової діяльності тощо. Одним із факторів, які є причиною порушення порядку здійснення фінансових операцій, на нашу думку, є насамперед відсутність систематизованого нормативно-правового акта, який би визначав засади фінансової політики, чітко закріплював повноваження органів державної влади; іншим фактором є наявність значної кількості прогалин у нормативно-правових актах, якими регулюється управління фінансовою діяльністю в державі. Про неналежну нормативно-правову базу у сфері управління фінансами наголошено й на науковому рівні. Так, наприклад, варто погодитися з позицією І.П. Садловської, яка зазначає, що комплексне реформування сфери управління державними фінансами має забезпечити ефективність управління видатками, концентрацію фінансових ресурсів на виконанні першочергових завдань державної економічної політики, прискорення економічних перетворень у відповідних сферах і створення належних умов для задоволення потреб суспільства. Для успішного розвитку підприємств фіскальна політика держави має бути послідовною, гнучкою, оперативно реагувати на актуальні потреби підприємств, кон'юнктуру економіки; удосконаленню також підлягає нормативно-правова база з питань оподаткування з урахуванням міжнародних стандартів, що зможе забезпечити покращення умов діяльності й збільшення податкових надходжень у довгостроковому періоді [2, с. 269–270]. Ми погоджуємося з таким твердженням, особливо з необхідністю вдосконалення чинної нормативно-правової бази, яка регулює порядок управління суспільними відносинами у сфері оподаткування та здійснення фінансових операцій, а також систематизації повноважень компетентних органів у цій сфері.

З огляду на зазначене вище, важливим напрямом удосконалення законодавства, яке регулює порядок здійснення управління фінансовою діяльністю в Україні, на нашу думку, є саме поглиблення законодавчого закріплення принципу публічності в управлінні фінансовою діяльністю держави та принципу публічності в роботі посадових осіб фінансових органів. Одним зі шляхів для можливого закріплення цих принципів є прийняття спеціалізованого нормативно-правового акта у сфері управління фінансовою діяльністю. Наголосимо на тому, що функціонування фінансів здійснюється насамперед на основі відповідного правового акта, який зазвичай має силу закону. Так, наприклад, у 2001 р. у Франції було прийнято ключовий документ – Органічний закон про фінансове законодавство. Досліджуючи цей Органічний закон, С.М. Клімова підкреслює, що в українському розумінні він наближений до конституційного закону, у ньому визначено

концепцію реформування фінансової сфери. До реформи були відразу залучені не тільки органи виконавчої влади, але й парламент, і контрольно-рахункові органи. Метою бюджетної реформи Франції став перехід від традиційного кошторисного фінансування державних інститутів до фінансування відповідно до передбачуваних результатів їх діяльності. У результаті проведення реформи державний бюджет став документом, доступним для суспільства, що дозволяє точно визначати обсяг коштів, які виділяються державою за кожним напрямом діяльності, і співвідносити їх із досягнутими результатами [3, с. 351].

Про необхідність прийняття дієвого нормативно-правового акта, на основі якого здійснювалися б регулювання фінансових відносин у державі та кодифікація чинного законодавства у сфері фінансів, висловлюється І.В. Рукавишникова, яка констатує, що система чинного фінансового законодавства не має єдиного конститутивного нормативного акта, що, безумовно, негативно позначається на ефективності правозастосування [4, с. 19]. Дійсно, нормативно-правове закріплення повноважень органів управління фінансовою діяльністю, на нашу думку, здійснюється на підставі різноманітних нормативно-правових актів, які мають різну юридичну силу. Така ситуація, на жаль, впливає на стабільність фінансової системи, функціонування всіх структурних елементів управління фінансовою діяльністю держави, їх належне впорядкування, функціонування тощо.

Про необхідність систематизації чинного законодавства щодо фінансових правовідносин у своїх наукових працях неодноразово наголошує В.Р. Базюк, яка вважає, що сучасний етап розвитку фінансового законодавства в нашій державі пов'язується з потребою в його гармонізації, уніфікації та систематизації. Це зумовлюється низкою причин, серед яких можна назвати наявність значної кількості нормативно-правових актів, що регулюють провадження публічної фінансової діяльності, кількість яких не завжди свідчить про їхню якість, а також інтеграцію України до європейського правового простору. Науковець вважає, що саме завдяки систематизації фінансового законодавства можуть бути усунені прогалини в нормативно-правовій регламентації, суперечності нормативно-правових актів, що впорядковують різні види фінансових відносин [5, с. 232]. Позитивні риси в систематизації фінансового законодавства вбачає й Н.М. Пархоменко, який вважає, що метою систематизації є також створення технічно відпрацьованого, досконалого за формою, зручного для користування фінансового законодавства. Завдяки її реалізації нормативно-правові акти стають доступними, чіткими, компактними, мають однакову структуру, термінологію та стиль викладення, що допомагає тлумаченню й застосуванню норм [6, с. 102]. Отже, систематизація законодавства спрямована на полегшення користування нормативно-правовою базою, яка регулює фінансові правовідносини, на впорядкування законодавства в цій сфері, на поступове усунення прогалин у нормативно-правовому регулюванні фінансових правовідносин між різними суб'єктами, усунення дублювання повноважень між суб'єктами фінансової діяльності тощо. Тобто метою систематизації є впорядкування нормативно-правових актів у фінансовій діяльності.

Необхідність систематизації чинного законодавства у фінансовій діяльності, на нашу думку, зумовлена такими факторами: 1) значною кількістю актів у сфері фінансів, які видаються різними органами й суб'єктами державної влади, мають різну юридичну силу, поширюються на різні суспільні відносини; 2) поступовим збільшенням кількості підзаконних актів, які приймаються відповідно до розвитку суспільних відносин у державі; 3) наявністю повторень, неясності, помилок, а інколи – прогалин і неузгодженості в положеннях різних нормативно-правових актів у сфері фінансової діяльності; 4) необхідністю внесення численних змін і доповнень у нормативно-правові акти у сфері фінансової діяльності; 5) відсутністю системи взаємозв'язку й узгодженості між різними нормативно-правовими актами у фінансовій сфері; 6) узгодженістю нормативно-правових актів, які були прийняті до набуття Україною незалежності, і актів, прийнятих після 1991 р.; 7) подальшою гармонізацією національного законодавства у фінансовій сфері відповідно до міжнародно-правових вимог тощо.

Усі ці й інші об'єктивні умови вказують на необхідність вирішення питання щодо подальшої систематизації фінансового законодавства та належного впорядкування суспільних відносин у цій сфері. Нині в науковій літературі точаться дискусії щодо необхідності прийняття єдиного нормативно-правого акта, закону чи взагалі кодексу у сфері фінансів, тобто щодо здійснення систематизації фінансового законодавства. Дискусійним питанням є необхідність прийняття спеціалізованого нормативно-правового акта (Фінансового кодексу України) як систематизованого акта у сфері управління фінансовою діяльністю. Одними науковцями висловлюється думка щодо необхідності прийняття спеціалізованого нормативно-правового акта – саме Фінансового кодек-

су України як систематизованого акта у сфері управління фінансами та фінансовою діяльністю. Зокрема, таку позицію висловлює Є.О. Алісов, який констатує, що створення такого міцного регулятора суспільних відносин, як Фінансовий кодекс, дозволить вирішити багато проблем фінансового законодавства [7, с. 80, 81].

Проте не всі науковці солідарні з наведеною вище думкою. Спростовуючи необхідність прийняття Фінансового кодексу, В.Р. Базюк зазначає, що Фінансовий кодекс не потрібний нашій державі, і наводить такі аргументи: по-перше, вже набули чинності Бюджетний і Податковий кодекси України. За таких умов навряд чи Фінансовий кодекс буде здатний забезпечити однакове регулювання без певного дублювання відповідних аспектів. Більше того, він не зможе містити в собі весь пласт норм, що регулюють здійснення публічної фінансової діяльності. У такому разі акт, що розробляється, не зможе ні за змістом, ні за рівнем нормативного узагальнення відповідати кодексу; по-друге, видається сумнівною кодифікація в умовах широкого, масштабного вдосконалення правового регулювання всіх сфер фінансової діяльності в Україні; по-третє, не лише завдяки кодифікації можна подолати колізії та вдосконалити фінансове законодавство, тобто вдосконалити правове регулювання фінансових відносин можна застосуванням різних за своєю суттю засобів; по-четверте, доцільніше здійснити таку форму систематизації фінансових нормативно-правових актів, як інкорпорація; по-п'яте, не існує програми або концепції не лише кодифікації, а й узагалі будь-яких цілеспрямованих дій щодо вдосконалення всієї системи фінансових нормативно-правових актів [5, с. 233–234]. Таким чином, науковець наголошує на відсутності передумов для прийняття Фінансового кодексу України, на неможливості на сучасному етапі розвитку законодавства здійснити належне узагальнення актів і забезпечити однакове регулювання суспільних відносин у цій сфері.

Про відсутність підстав для прийняття Фінансового кодексу України в нашій державі зазначає й інший науковець – О.О. Дмитрик. Він вважає, що на перший погляд здається, що сьогодні в нашій державі склалися всі передумови для розроблення та прийняття саме Фінансового кодексу, оскільки фінансове право вже має певну «критичну» масу споріднених нормативно-правових актів, власний і чіткий предмет правового регулювання, а принципи правового регулювання пройшли перевірку часом. Однак такі пропозиції навряд чи є виправданими в умовах сьогодення, адже вони характеризуються подальшим кардинальним реформуванням правового регулювання великої кількості фінансових відносин. Фінансовий кодекс не потрібний нашій державі. Але це твердження не знімає необхідності прийняття іншого нормативно-правового акта, який би виконував об'єднувальну роль у сфері публічних фінансів, створив умови для вдосконалення чинного фінансового законодавства [8]. Ми погоджуємося з наведеними вище думками науковців і також вважаємо, що прийняття саме Фінансового кодексу України в нинішніх суспільних умовах є передчасним. Дійсно, фінансова діяльність, як нами вже неодноразово наголошувалося, регулюється значною кількістю нормативно-правових актів різної юридичної сили та реалізується різними суб'єктами прийняття, а тому об'єднання їх у єдиний кодекс буде дещо проблематичним з погляду доцільності та необхідності включення до нього відповідних правових норм. Спочатку необхідно здійснити повний перегляд нормативно-правових актів, відокремити ті, які вже не відповідають сучасному суспільному розвитку й об'єктивним умовам життя, а вже після цього аналізувати та досліджувати можливість і необхідність прийняття Фінансового кодексу України як систематизованого акта у фінансовій сфері.

Більш доцільно, на нашу думку, урегулювати управління фінансами в державі двома окремими законами, один з яких визначав би основи для здійснення фінансової діяльності в Україні, а інший закріплював і характеризував систему органів і осіб, уповноважених на здійснення управління фінансовою діяльністю в державі. Отже, ми наполягаємо на прийнятті двох різних законів: Закону України «Про організацію фінансової діяльності в Україні» та Закону України «Про органи й осіб, які здійснюють фінансову діяльність в Україні».

Висновки. Хочемо наголосити на тому, що перш ніж здійснювати конкретні кроки, спрямовані на реформування системи управління фінансами, суб'єктам реформування слід усвідомити, що фінансові відносини в державі нині недостатньо впорядковані, а компетенція й повноваження органів, які вповноважені реалізовувати фінансову політику в державі, визначені та передбачені не чітко, у зв'язку з чим виникають певні правові колізії під час нормативно-правового регулювання окремих суспільних відносин. Тільки після такого усвідомлення можна буде говорити як про систематизацію законодавства у сфері управління фінансами, так і про прийняття нових законів у цій сфері.

Список використаних джерел:

1. Селюченко Н.Є. Управління фінансовою системою України / Н.Є. Селюченко, З.К. Шмігельська // Lviv Polytechnic National University Institutional Repository [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://ena.lp.edu.ua.
2. Садловська І.П. Управлення державними фінансовими ресурсами / І.П. Садловська // Збірник наукових праць Державного економіко-технологічного університету транспорту. Сер.: Економіка і управління. – 2014. – Вип. 27. – С. 268–272.
3. Клімова С.М. Реформування публічних фінансів України на шляху розбудови правової держави / С.М. Клімова // Актуальні проблеми державного управління. – 2009. – № 2. – С. 349–359.
4. Рукавишникова И.В. Метод финансового права : [монография] / И.В. Рукавишникова ; отв. ред. Н.И. Химичева. – М. : Юристъ, 2006. – 248 с.
5. Базюк В.Р. Фінансовий кодекс України: потреба існування / В.Р. Базюк [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.ukrlogos.in.ua/17.11.2015_148.pdf.
6. Систематизація законодавства України: проблеми та перспективи вдосконалення / кол. авт. : Н.М. Пархоменко, В.Ф. Сіренко та ін. – К. : ІДП НАН України, 2003. – 220 с.
7. Алисов Е.А. Правовое регулирование валютных отношений в Украине : [монография] / Е.А. Алисов. – Х. : Консум, 1998. – 142 с.
8. Дмитрик О.О. Деякі проблеми кодифікації фінансового законодавства України / О.О. Дмитрик // Теорія і практика правознавства : електронне наук. фах. вид. –2014. – № 1 [Електронний ресурс]. Режим доступу : http://nauka.jur-academy.kharkov.ua/download/el_zbirnik/1.2014/9.pdf.

УДК 342.1

ЩЕРБАНЬ В.Д.

ОПТИМІЗАЦІЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ПУБЛІЧНО-СЕРВІСНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ В УКРАЇНІ

У статті наводиться перелік напрямів оптимізації адміністративно-правового регулювання публічно-сервісної діяльності органів виконавчої влади в Україні. Розкрито зміст кожного з них і надано їх теоретико-правову характеристику.

Ключові слова: *оптимізація, адміністративно-правове регулювання, публічно-сервісна діяльність, органи виконавчої влади, державна влада, адміністративне законодавство.*

В статье приведен перечень направлений оптимизации административно-правового регулирования публично-сервисной деятельности органов исполнительной власти в Украине. Раскрыто содержание каждого из них и подана их теоретико-правовая характеристика.

Ключевые слова: *оптимизация, административно-правовое регулирование, публично-сервисная деятельность, органы исполнительной власти, государственная власть, административное законодательство.*

In the article identified areas for optimization of administrative and legal regulation of public service activities of the executive power in Ukraine. Examined the content of each of them and given their theoretical and legal characteristics.

Key words: *optimization, administrative and legal regulation, public-service activities, the executive authorities, state authorities, administrative legislation.*

© ЩЕРБАНЬ В.Д. – доктор філософії в галузі права, доцент кафедри історії та теорії держави і права (Інститут права імені князя Володимира Великого Міжрегіональної Академії управління персоналом)

Вступ. Звертаючи увагу на активний розвиток сфери надання публічних послуг органами виконавчої влади та на необхідність забезпечити такий розвиток належним адміністративно-правовим регулюванням, можемо з переконливістю стверджувати про актуальність обраної теми дослідження. Стаття покликана розробити основні положення щодо шляхів оптимізації й тенденцій розвитку такого адміністративно-правового регулювання, які можуть бути використані на практиці та в процесі здійснення наукових розробок у наведеній галузі.

Оскільки публічно-сервісна діяльність – це той напрям функціонування органів державної влади, з приводу якого найбільш часто з органами виконавчої влади в правовідносини вступають фізичні та юридичні особи, то надзвичайно важливим є забезпечення високих стандартів і якості надання адміністративних послуг, які лежать у двох головних площинах: суто правовій і організаційній. Правова площина є основною, від неї відштовхуються органи виконавчої влади, реалізуючи організацію здійснення публічно-сервісної діяльності, виходячи з чого можна стверджувати, що дослідження адміністративно-правового регулювання є першоосновою для пропозицій побудови ефективної інституційної системи надання публічних послуг. Дослідження цієї площини забезпечить пропозиції щодо основних напрямів оптимізації адміністративно-правового регулювання публічно-сервісної діяльності органів виконавчої влади в Україні, що в умовах побудови сучасного високотехнологічного державного апарату є надзвичайно важливим і має велике значення для суспільства загалом.

Дослідженню правового регулювання публічно-сервісної діяльності в Україні приділена увага практично кожного дослідника. Із формуванням і впровадженням у науку та практику концепції сервісної держави цей напрям став дедалі більше цікавити науковців. Можна відзначити вчених, які досліджували той чи інший аспект публічно-сервісної діяльності органів публічної адміністрації в Україні: Л.В. Бесчастнова, І.О. Бондаренко, Н.Т. Гончарук, І.В. Дроздова, Н.А. Буличева, В.А. Загайний, І.Б. Коліушко, О.В. Курінний, В.В. Мотречко, Ю.І. Пивовар, Г.М. Писаренко, Г.Г. Почепцов, А.І. Семенченко, В.О. Стоян, В.П. Тимощук, С.А. Чукут та багато інших. Надзвичайно високо оцінюються теоретико-практичні напрацювання вищенаведених науковців, зокрема в контексті виділення основних проблем правового регулювання та шляхів їх подолання. Однак ми переконані, що з урахуванням багатогранності публічно-сервісної діяльності органів виконавчої влади напрями оптимізації адміністративно-правового регулювання пропозиціями вищенаведених науковців не обмежуються. Тому, враховуючи уже наявні тези щодо стану адміністративно-правового регулювання та шляхів його покращення, здійснимо власне дослідження, доповнивши відповідні пропозиції тезами щодо оптимізації цієї сфери правового регулювання.

Постановка завдання. Мета статті – розглянути шляхи оптимізації адміністративно-правового регулювання публічно-сервісної діяльності органів виконавчої влади в Україні

Результати дослідження. Говорячи про оптимізацію адміністративно-правового регулювання, необхідно розуміти, що публічно-сервісна діяльність органів виконавчої влади включає в себе надання значної кількості публічних послуг, які врегульовані різними нормативно-правовими актами. Тому кожен із видів таких послуг може стати предметом окремого дослідження щодо встановлення конкретних заходів зі зміни закону чи підзаконного нормативно-правового акта, спрямованих на покращення процедури надання та якості адміністративної чи іншої публічної послуги. Ми ж прагнемо визначити головні напрями оптимізації адміністративно-правового регулювання публічних послуг, які матимуть універсальний характер і зможуть застосовуватися до більшості публічних послуг, що надаються органами виконавчої влади, тобто такі напрями загалом випливатимуть з основних проблем публічно-сервісної діяльності органів виконавчої влади в Україні.

Першим напрямом оптимізації адміністративно-правового регулювання є уніфікація правового регулювання процедури надання публічних послуг громадянам і юридичним особам.

Із метою реалізації цього напряму пропонуємо в Законі України «Про адміністративні послуги» передбачити конкретну загальну процедуру надання всіх публічних послуг, детально регламентувавши порядок, строки й інші аспекти реалізації провадження щодо надання публічних послуг, вимоги стосовно прийняття рішення та процедуру оскарження рішень, дій і бездіяльності суб'єктів надання публічних послуг. Також зазначимо, що такий порядок поширюється на всі провадження щодо надання публічних послуг, натомість можливість установити особливості стосовно конкретних проваджень повинна бути прямо застережена в Законі шляхом відповідного посилання («крім випадків, передбачених законом»). Ще необхідно вказати, що інші закони, які регулюють порядок надання адміністративних послуг, застосовуються тією мірою, якою вони не суперечать Закону України «Про адміністративні послуги».

Наведений підхід вважаємо найбільш правильним на сучасному етапі розвитку адміністративно-правового регулювання адміністративних послуг. Очевидно, що таку модельну процедуру можна було б передбачити й у майбутньому Адміністративно-процедурному кодексі, однак останній, судячи з положень проектів, повинен регулювати основи всіх адміністративних процедур, а не кожну процедуру окремо, і за змістом відповідний документ не спрямований на регулювання окремих інститутів адміністративного права. Крім цього, подібна регламентація позбавляла б сенсу такий нормативний акт, як Закон України «Про адміністративні послуги». Проте з урахуванням установлення системи принципів здійснення публічно-сервісної діяльності органів виконавчої влади, регулювання статусу суб'єктів здійснення такої діяльності, інших спеціальних особливостей у наведеному Законі, ми не вважаємо доцільною повну підміну предмета його регулювання Адміністративно-процедурним кодексом, що не заперечує необхідності подальшої оптимізації інституційного закону шляхом деталізації його положень, а також не виключає можливість урегулювання окремих аспектів новим Кодексом.

Іншим напрямом оптимізації адміністративно-правового регулювання публічно-сервісної діяльності органів виконавчої влади в Україні є конкретне визначення сфери дії законодавства та розмежування видів публічних послуг.

Пропонуємо в цьому напрямі оптимізації таке. По-перше, ч. 2 ст. 2 Закону України «Про адміністративні послуги» «Сфера дії Закону» змінити, установивши замість переліку відносин, на які не поширюється дія Закону, вичерпний узагальнений перелік адміністративних послуг, які чітко визначатимуть поширення сфери дії відповідного Закону. З метою підтримки кращих місцевих практик надання публічних послуг громадянам дозволити органам місцевого самоврядування запроваджувати адміністративні послуги, не передбачені цією статтею, з дотриманням основних положень Закону щодо їх регулювання. Також необхідно на законодавчому рівні закріпити поняття публічних послуг, яке включатиме в себе адміністративні послуги й інші державні послуги. Останні ж підлягатимуть окремому правовому регулюванню та не будуть вважатися частиною інституту адміністративних послуг.

Третім напрямом оптимізації адміністративно-правового регулювання публічно-сервісної діяльності органів державної влади є врегулювання оплати адміністративних послуг.

Вважаємо слушним передбачити конкретну плату за адміністративні послуги на рівні Закону. У нинішній редакції вимога щодо встановлення на рівні закону плати стосується лише того, чи є така послуга платною й чи за неї повинен бути сплачений адміністративний збір [1]. Натомість сама ціна адміністративної послуги, виходячи з формального тлумачення положень Закону, може бути встановлена на рівні підзаконного нормативно-правого акта. З одного боку, це дає змогу в окремих випадках органам виконавчої влади оперативно відреагувати на зміну собівартості надання відповідних послуг, а з іншого – таке правове регулювання не сприяє стабільності встановленої плати та суперечить інтересам одержувачів послуг, перешкоджає повній інформованості, може бути підставою для певних зловживань. Тому схиляємося до позиції, що розмір адміністративного збору повинен бути встановлений на рівні закону.

Отже, пропонуємо внести зміни до п. 4 ч. 1 ст. 5 Закону України «Про адміністративні послуги», виклавши його в такій редакції: «Безоплатність або платність адміністративної послуги, включаючи розмір адміністративного збору». Також доповнити Закон таблицею з розмірами ставок адміністративного збору за адміністративні послуги, які встановити у відношенні до мінімальної заробітної плати з відповідним округленням.

Четвертим напрямом оптимізації всіх адміністративних послуг є встановлення процедури адміністративного оскарження та врегулювання порядку її реалізації. Нами вже було зазначено про необхідність уніфікації процедур надання адміністративних послуг, однак питанню оскарження рішень, дій і бездіяльності суб'єктів публічно-сервісної діяльності необхідно приділити окрему увагу.

Пропонуємо викласти ч. 2 ст. 19 Закону України «Про адміністративні послуги» в такій редакції: «Рішення, дії або бездіяльність суб'єктів, уповноважених відповідно до закону надавати адміністративні послуги, адміністраторів можуть бути оскаржені до вищестоящих органів, комісій із розгляду скарг при органах місцевого самоврядування, а також до суду у встановленому законом порядку». Також пропонуємо вищезазначений Закон доповнити ст. 19-1, у якій установити деталізований порядок адміністративного оскарження відповідних рішень, дій і бездіяльності, які можна розмістити в декількох окремих статтях Закону.

П'ятим напрямом оптимізації адміністративних послуг є усунення перепон законодавчого й організаційно-правового характеру, які ускладнюють запровадження можливості надання більшості адміністративних послуг у центрах надання адміністративних послуг.

Щодо запровадження в роботу відповідних центрів переважної більшості адміністративних послуг існує низка перепон як організаційного, так і адміністративно-правового характеру. На таких недоліках акцентував увагу В.П. Тимощук, підкреслюючи, що в їх основі лежить як організаційний, так і суто правовий складник. Приклади недоліків законодавчого й організаційного характеру науковцем наводились, виходячи з переліку найбільш затребуваних громадянами та бізнесом послуг, серед яких послуги Державної міграційної служби з видачі внутрішніх паспортів, реєстрації місця проживання, видачі паспортів громадян України для виїзду за кордон, послуги Державної реєстраційної служби щодо реєстрації юридичних осіб і фізичних осіб – підприємців, а також реєстрації прав на нерухоме майно, інших пов'язаних послуг, послуги Державного земельного агентства з приводу вчинення реєстраційних дій у Державному земельному кадастрі. До найбільш актуальних проблем організаційного характеру належали такі: відсутність матеріально-технічного й іншого забезпечення, включаючи банальну відсутність бланків для надання адміністративних послуг; налагодження співпраці між центрами надання адміністративних послуг (далі – ЦНАП) і вповноваженими державними органами з приводу надання цих послуг, зокрема між органами місцевого самоврядування, на які органи виконавчої влади не мають можливості здійснювати владний вплив. До основних адміністративно-правових проблем науковцем віднесено законодавче формулювання вичерпного переліку вповноважених на надання тих чи інших адміністративних послуг осіб, до яких не включено адміністраторів центрів надання адміністративних послуг, відсутність повноважень або реальної можливості без додаткових організаційно-правових заходів надавати такі послуги через відповідні центри, а також неузгодженість у низці інших адміністративно-правових актів підзаконного характеру [2, с. 56–71]. З усіма наведеними проблемами необхідно погодитись, оскільки саме вони стали перепоною для запровадження передових практик надання цієї категорії адміністративних послуг через відповідні центри. Хоча оновлене законодавство, серед якого можна назвати нову редакцію Закону України «Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців і громадських формувань» [3] та інші оновлені акти, містять положення, які частково вирішують окреслені проблеми, однак, як випливає з фактичного стану речей у деяких містах і/або районах, ще не почала реалізовуватися можливість надання широкого спектру відповідних адміністративних послуг. З огляду на наведене, необхідно також погодитися з тим, що проблема наявна не лише в суто адміністративно-правовому забезпеченні публічно-сервісної діяльності, але й в організаційному та фінансовому аспекті, однак, на нашу думку, там, де це стосується публічно-сервісної діяльності органів виконавчої влади, вирішення таких завдань може бути здійснене на рівні підзаконного адміністративно-правового регулювання та відповідних відомчих управлінських актів.

В.П. Тимощук, який відзначився комплексними дослідженнями проблематики надання адміністративних послуг, для вирішення окреслених проблем узагальнено пропонує здійснити такі заходи: ухвалити законодавство, яке дозволить на перехідному етапі (1–1,5 роки) надавати в ЦНАП адміністративні послуги через представників територіальних підрозділів центральних органів виконавчої влади; прийняти закони, які б уповноважили адміністраторів ЦНАП самостійно надавати «швидкі» адміністративні послуги, наприклад, здійснювати реєстрацію місця проживання, видачу витягів із різних державних реєстрів тощо; забезпечити узгодження дозвільного законодавства із Законом «Про адміністративні послуги» і, що найважливіше, – здійснити законодавчу децентралізацію базових адміністративних послуг [2, с. 69–71]. Більшість цих пропозицій спрямовані на вирішення окресленої проблеми, особливо в тій частині, де вони стосуються конкретних положень і змін у нормативно-правових актах. Однак не можемо погодитись із тим, що адміністративно-правове забезпечення децентралізації повноважень є вирішенням усіх наявних проблем у частині забезпечення надання більшості адміністративних послуг через відповідні центри. Якщо під децентралізацією мати на увазі лише передання відповідних повноважень від органів виконавчої влади до адміністраторів центрів, то це справді буде одним із кроків до оптимізації системи публічно-сервісної діяльності та подолання окреслених проблем. Однак, якщо йтиметься про надання дискретних повноважень у цій сфері місцевим органам виконавчої влади й органам місцевого самоврядування, проблеми можуть лише поглибитися. Хоча органи місцевого самоврядування в окремих випадках показували дійсно відмінний результат у публічно-сервісній діяльності, однак є й негативні винятки із цих правил. Зокрема, зазначені нами проблеми виникали більшою мірою там, де на місцевому рівні не забезпечена належна співпраця

між органами виконавчої влади спеціальної та загальної компетенції, органами місцевого самоврядування та центрами надання адміністративних послуг.

Варто підкреслити, що проблема стосується не лише наведених прикладів, але й інших послуг, які є широко затребуваними та можуть містити корупційні ризики. До них можна віднести, наприклад, видачу документів дозвільного характеру у сфері господарської діяльності, яка здійснюється відповідно до законів України «Про Перелік документів дозвільного характеру у сфері господарської діяльності» та «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності», інших спеціальних законодавчих актів у сфері дозвільної діяльності.

На нашу думку, оптимальним вирішенням проблеми розширення можливостей для отримання послуг через ЦНАП буде поєднання ефективних окреслених вище засобів централізованого адміністративно-правового й управлінського забезпечення та прийнятого на його основі локального регулювання, а також заходів організаційного характеру, у яких реалізуватимуться вже наявні чи нові положення законодавства. Основну увагу в цьому напрямі необхідно акцентувати на розширенні спектру потенційного та фактичного надання адміністративних послуг через ЦНАП. Відповідне положення має бути закріплене й у стратегічних документах.

Ураховуючи наведене, пропонуємо переглянути адміністративно-правове регулювання з урахуванням пропозицій науковців і фахівців таким чином, щоб усунути перепони для запровадження ширшого спектру надання адміністративних послуг через ЦНАП. Зокрема, вносимо пропозицію доповнити розпорядження КМУ від 16.05.2014 р. № 523-р «Деякі питання надання адміністративних послуг органів виконавчої влади через центри надання адміністративних послуг» ширшим переліком адміністративних послуг, деталізувати відповідні послуги й прийняти на його виконання розпорядження й інші підзаконні акти, якими передбачити конкретні заходи й обов'язки з передачі на загальнодержавному рівні повноважень щодо надання адміністративних послуг і/або прийому документів до ЦНАП, визначити організаційні заходи, строки виконання й осіб, відповідальних за забезпечення надання послуг через центри.

Висновки. Наведеними нами напрямами оптимізація адміністративно-правового регулювання публічно-сервісної діяльності органів виконавчої влади не обмежується. На нашу думку, уся сукупність наявних актуальних і нереалізованих пропозицій повинна бути ґрунтовно обговорена в наукових і фахових колах із метою визначення основних пропозицій щодо оптимізації адміністративно-правового регулювання публічно-сервісної діяльності органів виконавчої влади в Україні.

Список використаних джерел:

1. Про адміністративні послуги : Закон України від 06.09.2012 р. № 5203-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2013. – № 32. – Ст. 409.

2. Тимощук В.П. Адміністративні послуги: стан і перспективи реформування: збірник матеріалів / В.П. Тимощук, Н.Л. Добрянська, О.В. Курінний та ін. – К., 2015. – 428 с.

3. Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб–підприємців та громадських формувань : Закон України № 755-IV від 15.05.2003 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 31–32. – Ст. 263.

КРИМІНАЛЬНЕ ПРАВО ТА КРИМІНОЛОГІЯ; КРИМІНАЛЬНО-ВИКОНАВЧЕ ПРАВО

УДК 343.97

АЗАРОВ Є.Ф.

ІНФОРМАЦІЙНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЗАПОБІГАННЯ КОРИСЛИВИХ ЗЛОЧИНІВ НА ПАСАЖИРСЬКОМУ ЗАЛІЗНИЧНОМУ ТРАНСПОРТІ

У статті розглянуто інформаційне забезпечення запобігання корисливих злочинів на пасажирському залізничному транспорті, надано авторське визначення інформаційного забезпечення запобігання корисливій злочинності, визначено вимоги до інформаційної бази у сфері запобігання корисливій злочинності на пасажирському залізничному транспорті, виділено та охарактеризовано основні етапи процесу інформаційного забезпечення запобігання, охарактеризовано правові, аналітичні та інформаційні засоби інформаційного забезпечення заходів запобігання корисливій злочинності

Ключові слова: *інформаційне забезпечення запобігання корисливій злочинності, етапи процесу інформаційного забезпечення запобігання, правові, аналітичні, інформаційні засоби.*

В статье рассмотрено информационное обеспечение предупреждения корыстных преступлений на пассажирском железнодорожном транспорте, дано авторское определение информационного обеспечения предупреждения корыстной преступности, определены требования к информационной базе в сфере предупреждения корыстной преступности на пассажирском железнодорожном транспорте, выделены и охарактеризованы основные этапы процесса информационного обеспечения предотвращения, охарактеризованы правовые, аналитические и информационные средства информационного обеспечения мероприятий по предупреждению корыстной преступности.

Ключевые слова: *информационное обеспечение предупреждения корыстной преступности, этапы процесса информационного обеспечения предотвращения, правовые, аналитические, информационные средства.*

The article provides information support for the prevention of mercenary crimes in passenger rail transport, provides the author's definition of information support for the prevention of mercenary criminality, defines requirements for the information base in the field of preventing lucrative crime in passenger rail transport. The main stages of the information support for prevention are identified, Analytical and information means of information The provision of measures to prevent mercenary crime

Key words: *information support of the prevention of mercenary criminality, stages of the process of information support of prevention, legal, analytical, information means.*

Вступ. Невпинний розвиток інформаційних технологій докорінно змінює політику держави до формування системи національної та міжнародної інформаційної безпеки у сфері запобігання корисливій злочинності. Постійні зміни інформаційно-комунікаційних технологій, процесу збирання, використання, зберігання та розповсюдження електронної інформації не лише зумовлюють додаткову увагу до таких питань, як захист персональних даних, але й призводять до збільшення кількості кримінальних правопорушень, вчинених організованими групами чи злочинними організаціями за допомогою засобів інформаційних технологій.

© АЗАРОВ Є.Ф. – перший заступник начальника (Головне управління Державної фіскальної служби у Донецькій області)

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблематикою інформаційного забезпечення запобігання злочинів займалося багато науковців, зокрема, О.М. Бандурка, В.В. Василевич, В.В. Голіна,О.М. Джужа, Б.М. Головкін, А.І. Долгова, В.М. Дрьомін, О.М. Литвинов, В.В. Романов, О.Ю. Юрченко та інші, але, зважаючи на невпинний розвиток науки кримінології, вирішення цього питання залишається актуальним.

Постановка завдання. Метою статті є аналіз інформаційного забезпечення запобігання корисливих злочинів на пасажирському залізничному транспорті.

Результати дослідження. На сучасному етапі розвитку глобалізованого інформаційного суспільства злочинність набуває більш масових масштабів і становить загрозу національній безпеці та національним інтересам багатьох держав світу, а підвищення ефективності діяльності правоохоронних органів щодо її запобігання вимагає подальшого вдосконалення методів запобігання на основі використання сучасних інформаційних технологій та подальшої розробки й впровадження новітніх автоматизованих систем, або, інакше кажучи, інформаційного забезпечення. Саме інформаційне забезпечення запобігання злочинності дозволяє:

1) постійно підвищувати рівень ефективності керівництва підрозділами правоохоронних органів, що здійснюють боротьбу зі злочинністю;

2) знижувати вплив суб'єктивних факторів на процес прийняття рішень щодо заходів запобігання злочинності;

3) здійснювати контроль за дотриманням працівниками правоохоронних органів законодавства під час проведення оперативно-розшукових заходів;

4) повніше використовувати електронні фонди і джерела інформації з метою запобігання кримінальним правопорушенням, швидше розшукувати небезпечних злочинців;

5) здійснювати раціональну розстановку сил і засобів правоохоронних органів у процесі запобігання злочинності;

6) ефективніше взаємодіяти у процесі розслідування кримінальних правопорушень на пасажирському залізничному транспорті;

7) підвищувати якість розроблення відомчих підзаконних нормативно-правових актів.

Таким чином, для юридичної науки актуальним є питання сучасних засобів інформаційного забезпечення запобігання злочинності.

У процесі боротьби з корисливими злочинами на пасажирському залізничному транспорті необхідно враховувати основні етапи процесу запобігання структурними підрозділами правоохоронних органів. Як відомо, можна виділити три основні етапи процесу запобігання: 1) збір та обробка інформації щодо потенційних загроз і проявів корисливої злочинності; 2) аналіз інформації щодо потенційних загроз і проявів корисливої злочинності; 3) прийняття керівних рішень з метою вжиття ефективних інформаційно-правових заходів запобігання корисливій злочинності. Як бачимо, серед них аналіз займає проміжне місце [1, с. 293].

Звідси випливає, що інформаційне забезпечення аналізу є складовою системи інформаційного забезпечення запобігання злочинності, тому що аналіз – елемент, необхідний етап процесу запобігання даному виду злочинності. Основна відмінність аналізу від інформаційного забезпечення запобігання злочинності полягає в тому, що останнє отримує не лише дані на основі збору та обробки інформації щодо потенційних загроз і проявів, наприклад корисливої злочинності, а й результати аналізу. Іншими словами, інформаційне забезпечення запобігання корисливої злочинності включає аналіз.

Беручи до уваги вищезазначене, можна дати визначення поняттю інформаційного забезпечення запобігання корисливій злочинності. *Так, інформаційне забезпечення запобігання корисливій злочинності – це автоматизована система даних і способів їх обробки, що дають змогу виявити реальний стан корисливої злочинності в державі чи на території конкретної адміністративно-територіальної одиниці України, а також визначити причини та умови, що сприяють проявам даного виду злочинності з метою визначення її тенденцій для ефективного здійснення необхідних заходів щодо її запобігання.*

Формування інформаційної бази даних у сфері запобігання корисливій злочинності на пасажирському залізничному транспорті здійснюється з урахуванням певних вимог. До загальних вимог належать: достовірність інформації щодо потенційних загроз і проявів корисливої злочинності, необхідність і достатність її обсягу, своєчасність передачі й подання з метою швидкого, повного та об'єктивного застосування заходів у сфері запобігання злочинам. Порядок переліку названих вимог не залежить від значення. Вищезазначені загальні умови формування інформаційної бази даних у сфері запобігання злочинам є рівнозначними, і недо-

тримання кожної з них призводить до негативних наслідків у сфері запобігання даному виду злочинності [2, с. 91].

Слід зазначити, що закономірність інформації щодо потенційних загроз і проявів корисливої злочинності, її адекватність, визначають достовірність результатів аналізу, правильність, обґрунтованість висновків і пропозицій у сфері запобігання злочинам. Використання в аналізі недостовірних даних чи їх викривлення спотворює уявлення про реальний стан та тенденції корисливої злочинності й призводить до застосування помилкових заходів запобігання чи запобігання даному виду злочинності. Тому вся інформація, яка буде використовуватися у процесі аналізу стану корисливої злочинності, має бути ретельно перевірена.

Дотримання умов необхідності та достатності для визначення заходів запобігання корисливій злочинності має подвійне значення. Умова необхідності означає, що для ефективного запобігання цьому негативному явищу потрібно мати всю необхідну для цього інформацію щодо потенційних загроз і проявів корисливої злочинності як в нашій державі, так і в зарубіжних країнах. Недостатність даних про стан і тенденції корисливої злочинності може призвести до непідтверджених, помилкових рішень щодо застосування інформаційно-правових заходів запобігання корисливій злочинності.

Також працівникам правоохоронних органів, які здійснюють аналітичну діяльність, слід мати на увазі, що небажаним також є надлишок інформації, бо, по-перше, при затратах на збір і обробку зайвих даних зростають загальні витрати бюджетних коштів на протидію корисливій злочинності, а, по-друге, збільшується період використання даних і проведення аналізу, що також призводить до несвоєчасності застосування заходів запобігання корисливій злочинності.

Обсяг необхідної й достатньої інформації визначають залежно від покладеного завдання і результатів проведеного аналізу стану та тенденцій корисливої злочинності. Для здійснення аналізу з метою виявлення напрямів підвищення ефективності діяльності правоохоронних органів у сфері запобігання корисливій злочинності потрібно більше вхідної інформації, ніж при оцінюванні стану даного виду злочинності чи кількості виявлених кримінальних правопорушень, вчинених організованими групами чи злочинними організаціями. Як правило, менші обсяги інформації використовують для проведення оперативного аналізу проявів корисливої злочинності, ніж при здійсненні періодичного кінцевого аналізу [3, с. 597].

Вимоги щодо своєчасності реєстрації і передачі інформації про потенційні загрози і прояви корисливої злочинності пов'язані з необхідністю скорочення розриву в часі між виявленими фактами корисливої злочинності та застосуванням ефективних заходів, спрямованих на протидію корисливій злочинності. Несвоєчасність інформації знижує ефективність заходів запобігання корисливій злочинності. У таких випадках затрати на збір і обробку даних, на проведення аналізу та підготовку рішень щодо застосування конкретних заходів запобігання корисливій злочинності не дають належного результату у вигляді зменшення кількісних та якісних показників проявів корисливої злочинності.

Конкретні терміни збирання інформації визначають у залежності від завдань, які покладені на правоохоронні органи у сфері запобігання корисливій злочинності, а також від способів реєстрації і передачі даних. Найчастіше застосовують такі терміни збирання інформації у сфері запобігання корисливій злочинності: дні, тижні, декади, місяці, квартали, роки.

Інформаційне забезпечення запобігання корисливій злочинності має відповідати таким принципам: цілісність, вірогідність, контроль, захист від несанкціонованого доступу, єдність і гнучкість, стандартизація та уніфікація, адаптивність, мінімізація введення й виведення інформації. Цілісність – це здатність автоматизованих даних задовольняти принцип повного узгодження, точності, доступності й достовірності відображення реального стану корисливої злочинності як у державі, так і на території конкретної адміністративно-територіальної одиниці України [4, с. 86].

Використання інформаційних технологій у процесі обробки інформації суттєво розширює можливості аналізу стану та тенденцій корисливої злочинності: підвищує його оперативність; розширює базу для підготовки різних варіантів заходів протидії; сприяє зростанню якості самого аналізу за рахунок проведення детальнішого аналізу, розширення факторних моделей і використання (за необхідності) методів моделювання та прогнозування.

Одним із головних компонентів інформаційного забезпечення запобігання корисливій злочинності є автоматизовані банки даних. Вони виконують такі функції: введення, накопичення, зберігання, оновлення, інтегрована обробка й видавання інформації, необхідної для застосування заходів запобігання корисливій злочинності.

Особливістю автоматизованих банків даних є підвищення ефективності функціонування інформаційних технологій за рахунок раціональної організації та використання даних у процесі їх обробки. Основними вимогами до автоматизованих банків даних є: багаторазове використання даних за одноразового їх уведення до системи; мінімальне дублювання; можливість розширення й оновлення; швидкий доступ до даних і їх захист, інтеграція даних для використання у сфері запобігання корисливій злочинності.

Слід зазначити, що відповідно до Стратегії національної безпеки України та Пріоритетних напрямів наукового забезпечення діяльності органів внутрішніх справ України на період 2015–2019 років, проблему запобігання корисливій злочинності передбачається розв'язати шляхом: суттєвого поліпшення стану інформаційного забезпечення діяльності, пов'язаної із протидією корисливій злочинності, впровадження сучасних інформаційних систем і технологій у зазначену діяльність; інформаційної, наукової, організаційної і матеріально-технічної підтримки органів, установ та організацій з питань запобігання корисливій злочинності [5].

На виконання положень даної Стратегії, а також з метою ефективної взаємодії правоохоронних органів у сфері інформаційного забезпечення запобігання корисливій злочинності можна створити Єдиний інформаційний центр з питань запобігання злочинності. Так, основним завданням такого Єдиного інформаційного центру може бути одержання, використання, поширення, зберігання та захист інформації, необхідної для належної взаємодії правоохоронних органів у сфері запобігання корисливій злочинності. При цьому, така інформація не повинна порушувати громадські, політичні, економічні, соціальні, духовні, екологічні та інші права, свободи і законні інтереси інших громадян, права та інтереси юридичних осіб.

Крім того, можна запропонувати, щоб Єдиний інформаційний центр з питань запобігання злочинності був структурним підрозділом Міністерства внутрішніх справ України, підзвітним і підконтрольним Міністерству внутрішніх справ України. На Міністерство внутрішніх справ України доцільно покласти заходи щодо створення та супроводження програмного забезпечення у сфері діяльності Єдиного інформаційного центру з питань запобігання злочинності, яке відповідало б сучасним стандартам збереження і захисту інформації.

Також доцільно внести відповідні зміни до Положення про Міністерство внутрішніх справ України [6] з метою утворення та функціонування Єдиного інформаційного центру з питань запобігання злочинності. При цьому необхідну інформацію до Єдиного інформаційного центру з питань запобігання злочинності для швидкого, повного та об'єктивного виявлення і розслідування кримінального правопорушення, вчиненого на пасажирському залізничному транспорті, повинні надавати Міністерство внутрішніх справ України, Міністерство інфраструктури України, Міністерство фіскальної України, Служба безпеки України, Генеральна прокуратура України.

Слід зазначити, що засоби, як правова категорія, є інструментами забезпечення будь-якої діяльності у сфері запобігання корисливій злочинності. Розгляд засобів зумовлений необхідністю формування системи у сфері, що досліджується, реалізації правових механізмів, спрямованих на підвищення ефективності інформаційно-правових заходів запобігання корисливій злочинності. Розглянемо засоби інформаційного забезпечення запобігання корисливій злочинності детальніше.

Так, правові засоби інформаційного забезпечення заходів запобігання корисливій злочинності характеризуються сукупністю правових механізмів та прийомів, способів установлення і реалізації повноважень правоохоронними органами, спрямованих на протидію корисливій злочинності. Крім того, серед методів правового регулювання інформаційного забезпечення заходів запобігання корисливій злочинності можна виділити: 1) приписи; 2) заборони; 3) дозволи [7].

Інформаційні засоби спрямовані на: 1) формування у населення позитивного сприйняття заходів у сфері запобігання злочинам; 2) виявлення внутрішніх і зовнішніх потенційних загроз і проявів корисливої злочинності, з цією метою необхідною вбачається їх відповідна правова оцінка на підставі як правових норм чинного законодавства, так і норм міжнародного законодавства; 3) координацію діяльності інформаційно-аналітичних підрозділів правоохоронних органів щодо інформування населення про заходи у сфері запобігання злочинам.

Аналітичний напрям кримінологічної діяльності щодо запобігання злочинам полягає в кримінологічному аналізі даного виду злочинності на загальнодержавному та регіональних рівнях. Відповідно до пункту 1.4. Положення про порядок ведення Єдиного реєстру досудових розслідувань, затвердженого наказом Генерального прокурора України № 139 від 06 квітня 2016 року [8], утримувачем реєстру є Генеральна прокуратура України. Тобто, вся інформація про

реєстрацію кримінальних проваджень та їх рух акумулюється в органах прокуратури України, що не надає змогу оперативно і об'єктивно оцінювати стан злочинності практичними підрозділами, зокрема при запобіганні на залізничному транспорті в цілому. Не менш важливим у зв'язку з цим є інший висновок, щодо завдань і змісту кримінологічного аналізу представляє інтерес специфіка кримінологічної інформації, як своєрідного виду соціальної інформації. Зокрема, на думку В.В. Голіни, кримінологічна інформація стосовно спеціально-кримінологічного запобігання є сукупністю осмислених і пристосованих для потреб її суб'єктів відомостей про кримінологічні об'єкти та ефективність запобіжного впливу. Таке розуміння кримінологічної інформації можна взяти за основу при дослідженні впливу правоохоронних органів та її запобіжних функцій на стан кримінологічної ситуації в Україні [2, с. 54]. Загальновизнаним є також й підхід, відповідно до якого кримінологічна інформація – сукупність знань (відомостей), необхідних для характеристики злочинності, її причин, кримінологічного прогнозу, розробки заходів запобігання злочину, оцінки їх ефективності та актів запобігання злочинності. При цьому, кримінологічну інформацію умовно поділяють на чотири блоки:

а) дані, що характеризують злочинність як масове негативне явище. Такими відомостями є статистичні дані, що відображають рівень, структуру, динаміку та інші параметри злочинності;

б) відомості (знання), що характеризують причини злочинності в цілому та окремі її види та групи. Сюди входить різна за своїм характером інформація про негативні явища, процеси та окремі обставини, що детермінують злочинність у цілому і вчинення окремих злочинів. Джерелом такої інформації є матеріали кримінальних проваджень, адміністративних та цивільних справ, акти ревізій та інші матеріали контролюючих органів, виступи у пресі, по радіо й телебаченню про обставини та умови, що сприяли вчиненню конкретних злочинів, матеріали соціологічних та кримінологічних досліджень про рівень свідомості та правосвідомості населення, вплив соціальних явищ на злочинну поведінку та ін.;

в) інформація про: діяльність спеціальних органів та підрозділів по виявленню, розслідуванню злочинів; реалізацію вимог закону про неминучість відповідальності за вчинений злочин; ефективність заходів по запобіганню злочинам та іншим правопорушенням. Даний блок кримінологічної інформації включає в себе відомості як кількісного, так і якісного характеру;

г) методичні рекомендації та практичні посібники по запобіганню злочинам, інформаційні листи, статті та інші публікації про досвід боротьби із злочинністю та запобігання злочинам тощо. Значення цього виду кримінологічної інформації полягає у тому, що вона сприяє підвищенню професійного рівня працівників правоохоронних органів, завданням яких є боротьба із злочинністю та її запобігання [9, с. 87].

Важливим аспектом удосконалення інформаційного забезпечення запобігання корисливій злочинності є налагодження алгоритму накопичення і використання бази даних. У цьому напрямі слід звернути увагу на розробку та впровадження інформаційних технологій, що дозволили б оперативно обробляти та використовувати значний масив даних, які накопичуються у базах даних тих правоохоронних органів, які ведуть боротьбу зі злочинністю на пасажирському залізничному транспорті. Звісно, доцільно також проводити роботу щодо узагальнення існуючої інформації на пасажирському залізничному транспорті з метою досягнення позитивних результатів у запобіганні та розкритті даного виду злочинів.

Висновки та перспективи подальших досліджень. Таким чином, інформаційне забезпечення запобігання корисливій злочинності є важливою діяльністю, спрямованою на пошук, відбір, накопичення, систематизацію, аналіз, зберігання та надання працівникові правоохоронних органів необхідної інформації у запобіганні даного виду злочинів. Ця діяльність є дуже важливою, так як кримінологічна поінформованість ставить за мету поширення серед населення відомостей про злочинність, її стан на окремих територіях, причини та умови вчинення злочинів, особу злочинця, засоби вчинення злочинів, заходи запобігання злочинам тощо. Саме тому, власне, інформаційне забезпечення запобігання злочинам, що вчиняються на пасажирському залізничному транспорті має розцінюватись як елемент запобіжної діяльності, спрямованої на виявлення правопорушень, причин та умов, що їм сприяють, оскільки в процесі цієї діяльності широко використовується витребування у контролюючих органів та їх посадових осіб відповідних документів, матеріалів, статистичних та інших відомостей.

Список використаних джерел:

1. Бандурка А.М. Преступность: причины и противодействие : [монография] / А.М. Бандурка, Л.М. Давыденко. – Харьков : НУВД, 2003. – 368 с.

2. Голіна В.В. Запобігання злочинності (теорія і практика): [навч. посіб.] / В.В. Голіна – Харків : Нац. юрид. акад. України, 2011. – 120 с.

3. Профілактика злочинів: [підручник] / [О.М. Джужа, В.В. Василевич, О.Ф. Гіда та ін.] ; за заг. ред. проф. О.М. Джужи. – Київ: Атіка, 2011. – 720 с.

4. Юрченко О.М. Засоби інформаційного забезпечення протидії організованій злочинності. Боротьба з організованою злочинністю і корупцією (теорія і практика). – 2013. – № 2. – С. 84–92.

5. Стратегія національної безпеки України: затв. Указом Президента України від 26.05.2015 р. № 287/2015. URL: [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/287/2015.

6. Про затвердження Положення про Міністерство внутрішніх справ: постанова Кабінету Міністрів України від 28.10.2015 № 878. URL: [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/878-2015-%D0%BF.

7. Профилактика преступлений: [учеб. пособие] / М.И. Зырин, В.В. Романов. – Минск : Университетское, 1986. – 287 с.

8. Про затвердження Положення про порядок ведення Єдиного реєстру досудових розслідувань: наказ Генеральної прокуратури України від 06.04.2016 № 139. URL: [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z0680-16.

9. Джужа О.М. Аналіз загальнодержавних комплексних заходів запобігання злочинам в Україні. Правове забезпечення діяльності міліції/поліції: історія, сучасні проблеми, міжнародний досвід: [зб. наук. праць] / О.М. Джужа, Ю.Ю. Орлов. – Київ : Київ. нац ун-т внутр. справ, 2006. – С. 14–26.

УДК 343.224

БЕКЛЕМІЩЕВ С.О.

НАДАННЯ АМБУЛАТОРНОЇ ПСИХІАТРИЧНОЇ ДОПОМОГИ В ПРИМУСОВОМУ ПОРЯДКУ ЯК ВИД ПРИМУСОВИХ ЗАХОДІВ МЕДИЧНОГО ХАРАКТЕРУ: КРИМІНАЛЬНО-ПРАВОВІ ПРОБЛЕМИ

Розглянуто проблеми кримінально-правового характеру надання амбулаторної психіатричної допомоги в примусовому порядку як виду примусових заходів медичного характеру. Уточнено природу терміну «психічні розлади».

Ключові слова: *примусові заходи медичного характеру, амбулаторна психіатрична допомога, психічне захворювання, психіатрична допомога, неосудність, обмежена осудність, психічні розлади.*

Рассмотрены проблемы уголовно-правового характера оказания амбулаторной психиатрической помощи в принудительном порядке как вида принудительных мер медицинского характера. Уточнена природа термина «психические расстройства».

Ключевые слова: *принудительные меры медицинского характера, амбулаторная психиатрическая помощь, психическое заболевание, психиатрическая помощь, невменяемость, ограниченная вменяемость, психические расстройства.*

The problems of the criminally-legal nature of providing outpatient psychiatric care in compulsory order as a type of compulsory measures of a medical nature are examined. The nature of the term “mental disorders” has been clarified.

Key words: *forced medical measures, outpatient psychiatric care, mental illness, psychiatric care, insanity, limited sanity, mental disorders.*

© БЕКЛЕМІЩЕВ С.О. – аспірант кафедри кримінального права (Інститут права імені Володимира Сташиса Класичного приватного університету)

Вступ. В умовах прагнення Україні до вступу в ЄС постає питання створення у нашій державі необхідних передумов щодо досягнення цієї мети. Це, передусім, розбудова України як правової демократичної держави. У зв'язку з цим суттєво підвищується її відповідальність перед суспільством та кожним окремим громадянином. Одним з основних обов'язків держави є захист громадян – їх життя, здоров'я, власності, честі, гідності та інших прав і інтересів, що охороняються законом, від суспільно небезпечних посягань, у тому числі й тих, які вчинюються психічно хворими особами. Але в таких випадках кримінальна відповідальність не може бути використана як інструмент впливу на поведінку особи, у зв'язку з чим у кримінальному законодавстві передбачено інститут примусових заходів медичного характеру (далі – ПЗМХ).

Постановка завдання. Наукова розробка та врегулювання проблем, пов'язаних із застосуванням ПЗМХ, обумовлена потребами суворого дотримання принципу законності під час запобігання суспільно небезпечним діянням та злочинам, які вчинені неосудними та обмежено осудними особами, а також задля забезпечення прав особистості під час застосування таких заходів стосовно психічно хворих осіб, які не здатні самостійно реалізовувати свої права та відстоювати законні інтереси.

Важливі теоретичні і практичні проблеми застосування ПЗМХ досліджувались в роботах вітчизняних та зарубіжних науковців, наприклад: Ю.М. Антоняна, С.В. Бородина, Л.Д. Гаухмана, І.В. Жук, Н.Г. Іванова, А.Н. Ігнатова, І.Я. Козаченка, М.М. Книги, Л.Л. Круглікова, Н.В. Кудрявцева, В.В. Лунєєва, Р.І. Міхеєва, А.А. Музики, А.В. Наумова, Н.А. Орловської, С.І. Орлова, А.А. Піонтковського, О.Д. Ситковської, Н.С. Таганцева, А.Н. Трайніна, А.І. Чучаєва, М.Д. Шаргородського О.О. Ямкової та інших. Вивчалися також питання щодо визначення видів ПЗМХ, але погляди на цю проблему є дещо дискусійними.

Результати дослідження. У чинному кримінальному законодавстві види ПЗМХ утворюють певну систему, в якій вказані заходи, розміщені залежно від характеру обмежень прав і свобод та потреби у психіатричній допомозі (лікуванні). Відповідно до ч. 5 ст. 19 Закону України «Про психіатричну допомогу», питання про зміну або припинення застосування примусового заходу медичного характеру вирішується судом у разі такої зміни стану психічного здоров'я особи, за якої відпадає необхідність застосування раніше призначеного заходу або виникає необхідність у призначенні іншого примусового заходу медичного характеру [1]. За загальним правилом, як вказано у п. 19 Постанови Пленуму Верховного Суду України «Про практику застосування судами примусових заходів медичного характеру та примусового лікування» від 03.06.2005 р. № 7, зміна примусового заходу медичного характеру може полягати лише в його пом'якшенні у зв'язку з поліпшенням психічного стану особи (наприклад, у переведенні її з психіатричного закладу з посиленим наглядом до закладу зі звичайним наглядом) чи у скороченні строку перебування у психіатричному закладі [2].

Стаття 94 Кримінального кодексу України (далі – КК) містить у собі вичерпний перелік видів примусових заходів медичного характеру, кожен з них характеризується певним колом обмежень особистих прав та свобод хворої особи. Відповідно до цієї норми до осіб, які вчинили злочини у стані неосудності, обмеженої осудності, у стані осудності, але захворіли на психічну хворобу до постановлення вироку або під час відбування покарання, в залежності від характеру та тяжкості їх захворювання, тяжкості вчиненого діяння, та з урахуванням ступеня небезпечності психічно хворого для себе або інших осіб, суд може застосувати наступні ПЗМХ:

1) надання амбулаторної психіатричної допомоги в примусовому порядку;
2) госпіталізацію до психіатричного закладу із звичайним наглядом;
3) госпіталізацію до психіатричного закладу з посиленим наглядом;
4) госпіталізацію до психіатричного закладу із суворим наглядом.

Тут слід звернути увагу, що у КК України (п. 2–4 ч. 1 ст. 94), використання терміну «госпіталізація» указує саме на необхідність лікування психічно хворої особи для досягнення мети примусових заходів медичного характеру, вказаної у ст. 92 КК України, а саме – обов'язкове лікування, а також запобігання вчиненню нею суспільно небезпечних діянь. Стаття 13 КК України 1960 р. визначала «поміщення в психіатричну лікарню», що могло наводити на висновки, що це «поміщення» є ізоляцією, відплатою чи карою і мало на меті саме покарання особи, а не її лікування та покращення стану здоров'я [3, с. 347]. Однак сутність примусових заходів медичного характеру знаходить прояв не лише у ізоляції особи від суспільства, а й у проведенні діагностичних, лікувальних та реабілітаційних заходів, спрямованих на виліковування або поліпшення психічного стану хворої особи, тому адекватно відбиває її використання терміна «госпіталізація».

Отже, першим видом ПЗМХ у цій системі є надання амбулаторної психіатричної допомоги в примусовому порядку. Фактично, цей вид ПЗМХ з'явився у КК лише 2001 р., хоча на необхідність внесення такого заходу у КК тривалий час звертали увагу і юристи, і лікарі-психіатри [4, с. 21–22].

Надання амбулаторної психіатричної допомоги в примусовому порядку може бути застосоване судом стосовно особи, яка страждає на психічні розлади і вчинила суспільно небезпечне діяння, якщо особа за станом свого психічного здоров'я не потребує госпіталізації до психіатричного закладу (ч. 2 ст. 94 КК). Такі особи підлягають лікарському нагляду та лікуванню в амбулаторних психіатричних закладах.

Надання амбулаторної психіатричної допомоги в примусовому порядку може бути застосоване до осіб, що здатні відносно правильно оцінювати свій психічний стан, дотримуватися призначеного режиму, які мають достатньо впорядковану та організовану поведінку, таким, що не потребують постійного контролю зі сторони медичних працівників [5, с. 344].

Надання особі амбулаторної психіатричної допомоги у примусовому порядку здійснюється незалежно від того, чи призначається особі покарання. Так, у випадку призначення амбулаторної психіатричної допомоги у примусовому порядку неосудному, здійснення зазначеного примусового заходу медичного характеру покладається на психіатричні заклади органів охорони здоров'я за місцем проживання. Обмежено осудним особам зазначена психіатрична допомога може надаватися залежно від виду призначеного ним покарання: якщо воно пов'язане з позбавленням волі, то здійснення зазначеного примусового заходу медичного характеру покладається на медичну службу кримінально-виконавчих установ, а якщо не пов'язане – на психіатричні заклади органів охорони здоров'я за місцем проживання засуджених. Особам, які вчинили злочини в стані осудності, але до постановлення вироку або під час відбування покарання у них було виявлено психічні розлади, надання амбулаторної психіатричної допомоги в примусовому порядку покладається на медичну службу кримінально-виконавчих установ.

Амбулаторна психіатрична допомога передбачає регулярне спостереження особи лікарем закладу, на який покладено обов'язок здійснювати амбулаторну психіатричну допомогу за місцем проживання або за місцем відбування покарання. Таке спостереження здійснюється шляхом періодичного огляду особи лікарем-психіатром, виконання необхідних лікувальних процедур, медикаментозного чи іншого медичного впливу на здоров'я осіб та здійснення соціальної реабілітації. Надання амбулаторної психіатричної допомоги в примусовому порядку, особливо якщо вона не пов'язана з виконанням покарання у вигляді позбавлення волі, на наш погляд, є доцільнішою, порівняно з госпіталізацією, оскільки надає можливість жити у звичних умовах, не змінюючи спосіб життя, запобігає її дезадаптації у суспільстві.

У разі ж опору з боку психічно хворої особи чи її родичів, при наданні особі за рішенням суду амбулаторної психіатричної допомоги в примусовому порядку, відповідно до п. 1.6. «Інструкції про заходи та організацію взаємодії закладів охорони здоров'я й органів внутрішніх справ щодо запобігання небезпечним діям з боку осіб, які страждають на тяжкі психічні розлади», працівники психоневрологічного диспансеру, швидкої психіатричної допомоги звертаються (телефонограмою з подальшим оформленням зазначеного звернення письмово) за допомогою в орган внутрішніх справ, на території обслуговування якого перебуває психічно хворий. Його керівництво забезпечує до призначеного часу (у разі потреби – негайно) і за означеною адресою прибуття працівників міліції для надання допомоги медичним працівникам [6].

Аналізуючи зміст ч. 2 ст. 94 КК України, можна дійти висновку, що надання амбулаторної психіатричної допомоги в примусовому порядку здійснюється щодо осіб, які страждають на певні психічні розлади.

Психічний розлад – це змінений психологічний стан людини з нормального на так званий деструктивний. Деструктивність – негативне ставлення людини до самої себе або до інших людей і відповідна до цього ставлення поведінка. Зазвичай це поняття визначається як руйнування, що виходить від людини і спрямоване зовні, на зовнішні об'єкти, або всередину, на самого себе [7, с. 255].

Сам термін «психічні розлади» є дещо неоднозначним і має різні трактування в сферах юриспруденції, психології та психіатрії. Відповідно до Міжнародної класифікації хвороб, психічні розлади не є тотожні таким поняттям, як психічне захворювання або душевна хвороба. Дане поняття дає загальну характеристику різним видам розладів психіки людини. З точки зору психіатрії, не завжди можливо позначити біологічні, медичні та соціальні симптоми порушення психіки особистості. Лише в деяких випадках в основі психічного розладу може

лежати фізичний розлад організму. Виходячи з цього, в МКЗ-10 (Міжнародна класифікація захворювань десятого перегляду) використовується саме термін «психічний розлад» замість «психічного захворювання».

Цей термін, використаний законодавцем, на наш погляд, може тлумачитися як у вузькому значенні, так і в широкому. Так, використовуючи цей термін у вузькому значенні до групи психічних розладів, які, за наявності юридичного критерію, можуть свідчити про неосудність особи, можна віднести короткочасні психічні захворювання, що закінчуються одужанням. Якщо звернутися до медичної літератури, то слід зазначити, що до таких захворювань відносяться реактивні психози, алкогольні психози у формі делірію, галюцинозу, параноїду, симптоматичні психози, виняткові стани (патологічне сп'яніння, патологічний афект, пароксизмальні розлади диенцефальної природи з миттєвими порушеннями свідомості та рухової активності) [8, с. 82]. Ці розлади можуть бути причиною нездатності особи усвідомлювати свої дії (бездіяльність) або керувати ними, як під час вчинення суспільно небезпечного діяння (неосудність), так і до постановлення вироку або під час відбування покарання.

Крім вказаних психічних розладів та окреслених категорій осіб, надання амбулаторної психіатричної допомоги в примусовому порядку може застосовуватися до обмежено осудних. У п. 7 Постанови Пленуму Верховного Суду України «Про практику застосування судами примусових заходів медичного характеру та примусового лікування» від 03.06.2005 р. № 7 вказано: «З огляду на те, що надання в примусовому порядку амбулаторної психіатричної допомоги застосовується щодо осіб, які мають психічні розлади, наявність яких саме і є критерієм обмеженої осудності (ч. 1 ст. 20, ч. 2 ст. 94 КК), судам слід враховувати, що до осіб, визнаних обмежено осудними, у разі потреби може застосовуватися лише цей вид примусових заходів медичного характеру» [2]. У даному випадку мова йде про психічний розлад, за наявності якого особа не була здатна повною мірою усвідомлювати свої дії (бездіяльність) та (або) керувати ними. До таких психічних розладів, на основі аналізу проведеного Б.В. Шостаковичем, В.В. Горіновим, відносяться: шизофренія (випадки ремісії), розлади особистості, органічні психічні розлади, розумова відсталість, епілепсія, афективні розлади, залежність від психоактивних речовин [9, с. 25–27]. А.А. Васильєв до психічних розладів, за наявності яких особа не була здатна повною мірою усвідомлювати свої дії (бездіяльність) та (або) керувати ними, відносить розумову відсталість, шизофренію у стані ремісії, деякі органічні психічні розлади та ін. [10, с. 62].

Однак такий підхід, на наш погляд, свідчить про дещо обмежувальне тлумачення вказаного терміну, оскільки обмежує надання амбулаторної психіатричної допомоги в примусовому порядку лише особам, які страждають на психічні розлади. У такому випадку необхідно окремо передбачити можливість надання амбулаторної психіатричної допомоги в примусовому порядку також особам, які страждають на психічні захворювання. Такий вид ПЗМХ, враховуючи результати досліджень зазначених науковців, може бути призначено особам, які страждають на хронічні психічні хвороби або слабоумство і не потребують госпіталізації до психіатричного закладу, у зв'язку з відсутністю небезпеки для суспільства, лікувалися у психіатричних закладах, однак потребують контролю з боку лікарів протягом певного часу, з метою попередження рецидиву захворювання.

Висновки. Таким чином, термін «психічні розлади» має розглядатися у широкому значенні, відповідно до його визначення у ст. 1 Закону України «Про психіатричну допомогу»: «Психічні розлади – розлади психічної діяльності, визнані такими згідно з чинною в Україні Міжнародною статистичною класифікацією хвороб, травм і причин смерті» [1]. Таке визначення цього терміну, на нашу думку, є більш правильним, оскільки охоплює усі групи психічних розладів та захворювань. Тлумачення ж терміна «психічні розлади» у вузькому значенні, здійснене Пленумом Верховного Суду України, не може повною мірою задовольнити потреби правозастосовної практики, оскільки є обмежувальним, а також не відповідає положенням Закону України «Про психіатричну допомогу». Вказаний Закон містить також визначення терміну „тяжкий психічний розлад", під яким розуміється «розлад психічної діяльності (затьмарення свідомості, порушення сприйняття, мислення, волі, емоцій, інтелекту чи пам'яті), який позбавляє особу здатності адекватно усвідомлювати оточуючу дійсність, свій психічний стан і поведінку» [1].

Список використаних джерел:

1. Про психіатричну допомогу : Закон України від 22 лютого 2000 р. // Офіційний вісник України. – 2000. – № 12. – Ст. 444.

2. Про практику застосування судами примусових заходів медичного характеру та примусового лікування : Постанова Пленуму Верховного Суду України № 7 від 03.06.2005 р. // Збірник постанов Пленуму Верховного Суду України у кримінальних справах : 1973–2005 рр. – Х. : Одіссей, 2006. – С. 35–48.

3. Спасенников Б.А. Принудительные меры медицинского характера: история, теория, практика / Б.А. Спасенников. – СПб. : Юридический центр Пресс, 2003. – 412 с.

4. Протченко Б.А. Принудительные меры медицинского характера / Б.А. Протченко. – М. : Юрид. лит, 1976. – 103 с.

5. Курс уголовного права. Общая часть. / под ред. Н.Ф. Кузнецовой, И.М. Тяжковой. – М. : Зерцало-М, 2002. – Т. 2 : Учение о наказании. – 464 с.

6. Інструкція про заходи та організацію взаємодії закладів охорони здоров'я й органів внутрішніх справ щодо запобігання небезпечним діям з боку осіб, які страждають на тяжкі психічні розлади : Затв. Наказом Міністерства охорони здоров'я та МВС України № 346/877 від 19.12.2000 р. // Офіційний вісник України. – 2001. – № 6. – Ст. 247.

7. Словник української мови: в 11 тт. / АН УРСР. Інститут мовознавства. / за ред. І.К. Білодіда. – К.: Наукова думка, 1970–1980. – Т. 2. – 565 с.

8. Первомайский В.Б. Невменяемость / В.Б. Первомайский. – К., 2000. – 320 с.

9. Шостакович Б.В. Клинический опыт применения ст. 22 УК РФ в Центре им. В.П. Сербского за 1997–1999 гг. / Б.В. Шостакович, В.В. Горинов, С.А. Васюков. – Российский психиатрический журнал. – 2002. – № 1. – С. 25–27.

10. Васильєв А.А. Застосування положень норми про обмежену осудність у судово-психіатричній та судовій практиці / А.А. Васильєв // Актуал. пробл. сучасної науки в дослідженнях молодих учених : зб. наук. пр. – Х. : Вид-во Нац. ун-ту внутр. справ, 2004. – С. 61–64.

УДК 343.21

БЕСЧАСТНИЙ В.М.

ЩОДО НАПРЯМІВ НАУКОВО-МЕТОДИЧНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРОТИДІЇ ЗЛОЧИННОСТІ

Статтю присвячено розгляду та аналізу основних напрямів науково-методичного забезпечення протидії злочинності органами внутрішніх справ (ОВС). Акцентована увага на ролі кримінологічної науки в пошуку та обґрунтуванні шляхів вирішення проблемних питань стосовно заходів протидії злочинності на основі загальнонаукових та соціологічних методів пізнання. Розглянуто різні напрями науково-методичного забезпечення протидії злочинності ОВС, а також окреслено коло суб'єктів, що їх здійснює.

Ключові слова: *кримінологічна наука, науковий потенціал, дослідження, методичне забезпечення, кримінологічний моніторинг, науково-дослідні установи, кримінологічна асоціація України.*

Статья посвящена рассмотрению и анализу основных направлений научно-методического обеспечения противодействия преступности органами внутренних дел (ОВД). Акцентировано внимание на роли криминологической науки в поиске и обосновании путей решения проблемных вопросов относительно мер противодействия преступности на основе общенаучных и социологических методов познания. Рассмотрены разные направления научно-методического обеспечения противодействия преступности ОВД, а также очерчен круг субъектов, которые его осуществляют.

Ключевые слова: *криминологическая наука, научный потенциал, исследование, методическое обеспечение, криминологический мониторинг, научно-исследовательские учреждения, криминологическая ассоциация Украины.*

The article is devoted to the study and analysis of the basic directions of scientific-methodical maintenance of combating crime by internal affairs agencies. It is focused attention on the role of criminological science in the finding and substantiating of the ways solutions to problematic issues relating to measures combating crime on the basis of general scientific and sociological methods of knowledge. Examined different directions of scientific-methodical maintenance of combating crime by police department, as well as outlined the range of subjects which it is carried out.

Key words: *criminological science, scientific potential, research, methodological support, criminological monitoring, scientific - research institutions, Criminological Association of Ukraine.*

Вступ. Одним з основних чинників стрімкого розвитку суспільства є наука. Вона завжди повинна випереджати практику і шукати все нові й нові шляхи вдосконалення правового, економічного, науково-технічного та соціального прогресу, адже наука починається не з фактів, а з проблем та методів їх вирішення.

У нещодавно проголошеній Президентом України П. Порошенком Стратегії сталого розвитку «Україна – 2020», а також у Законі України «Про наукову і науково-технічну діяльність» розвиткові вітчизняного наукового потенціалу відведено чільне місце. Наука має стати одним із основних елементів вирішення масштабних завдань модернізації країни, забезпечення відповідного рівня її обороноздатності й національної безпеки [1, с. 7].

У зв'язку з цим, на сьогоднішній день актуальною є потреба наукового супроводу державних програм розвитку держави. Інструменти проведення економічної і соціокультурної мо-

© БЕСЧАСТНИЙ В.М. – доктор наук з державного управління, професор, ректор (Донецький юридичний інститут Міністерства внутрішніх справ України)

дернізації українського суспільства сьогодні практично не розробляються на основі досягнень академічної науки.

Щодо державної політики в сфері протидії злочинності, то вона, безумовно, на ряду із загальнодержавною політикою також має будуватись на міцній науковій основі.

Сьогодні ця проблема є вкрай актуальною, адже на порядку денному виникло питання реформування Міністерства внутрішніх справ України, і роль науки у вирішенні цього питання має бути визначальною, але ж будь-яке реформування потребує наукового обґрунтування, моделювання, прогнозування тощо [2, с. 11].

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Передусім зауважимо, що різні напрямки науково-методичного забезпечення протидії злочинності органами внутрішніх справ тією чи іншою мірою висвітлювались в працях таких вчених, як О.М. Бандурка, Т.П. Білоусова, О.М. Джужа, А.П. Закалюк, Т. Корнякова, О.В. Крушельницька, О.М. Литвинов, Т.А. Плугатар, Д.М. Стеченко, О.В. Скоробагатько, С.В. Сьомін та інші. Проте їх дослідження торкалися окремих аспектів розглядуваного питання, носили фрагментарний характер і не висвітлювали весь спектр проблематики стосовно наукового і методичного забезпечення протидії злочинності.

У зв'язку з цим особливого значення набуває всебічне та наукове дослідження всіх взаємопов'язаних аспектів науково-методичного забезпечення протидії злочинності ОВС і саме цим обґрунтовується актуальність цієї статті.

Постановка завдання. Метою статті є визначення основних напрямків науково-методичного забезпечення протидії злочинності, а також питань, що стосуються наукових досліджень і їх успішного подальшого впровадження в практичну діяльність.

Результати дослідження. Як справедливо зазначає О.М. Литвинов, добре відомо, що ефективність боротьби зі злочинністю залежить від ступеня наукового забезпечення та аналітичного супроводження на усіх рівнях, інтенсивності взаємодії вчених і практиків різних дотичних галузей науки у справі формування узгодженого інтегрованого цілісного наукового продукту. Негативні процеси і тенденції, які відбуваються в Україні, вимагають постійного наукового відстеження, глибокого і детального дослідження криміногенної обстановки, внесення відповідних коректив у стратегію і тактику протидії злочинності [3, с. 6].

Методологічні вимоги щодо дослідження різних сторін суспільного життя в однаковій мірі торкаються і кримінології. Саме кримінологічна наука шукає науково обґрунтовані шляхи вирішення проблемних питань стосовно злочинності та заходів протидії їй, використовуючи при цьому як загальнонаукові, так і соціологічні методи пізнання.

Юридичне нормування кримінологічної практики, як актуальна проблема концептуального вирішення, сприяє регулятивності, стабільності, визначеності й системності у сфері кримінологічних відносин. Саме тут наявна прикладна завершеність у кримінології – її правотворчості та правозастосуванні. Як фундаментальна наука про злочинність вона пронизує всю правову сферу в межах предмета свого дослідження. Кримінологічні дослідження як форма наукового пошуку й поширення його результатів на подальше пізнання природи механізму правового регулювання, відіграє в цьому механізмі програмно-впорядковану роль, визначає стратегію боротьби за посилення соціальної ефективності галузей права, що регулюють питання, пов'язані з боротьбою зі злочинністю [4, с. 72].

Виходячи з цього положення, слід акцентувати увагу на тому, що проблеми протидії злочинності як би поглинають всі інші питання, які вивчає наука кримінологія. І це справедливо, адже вивчення злочинності і супутніх з нею явищ не має сенсу, якщо цьому не протиставити заходи протидії цим негативним, згубним для суспільства діянням.

Проведення кримінологічних досліджень і послідуюче використання їх результатів в діяльності ОВС відбувається у відповідності до українського законодавства, яким регламентовано здійснення наукової діяльності, це, зокрема, Конституція України, Закон України «Про освіту», «Про вищу освіту», Закон України «Про наукову і науково-технічну діяльність», Закон України «Про інноваційну діяльність», Закон України «Про пріоритетні напрями інноваційної діяльності в Україні», Закон України «Про пріоритетні напрями розвитку науки і техніки».

В цих нормах права містяться посилання на головні пріоритетні напрямки наукової діяльності в сфері протидії злочинності, визначаються завдання наукової, науково-методичної, інноваційної діяльності, а також питання методичного забезпечення і впровадження наукової продукції в практичну діяльність ОВС. В оточуючому людину соціальному середовищі в результаті її діяльності постійно відбуваються певні зміни. Виникає потреба в детальному їх виявленні, аналізі тенденцій розвитку, глибокому науковому дослідженні. Ці зміни (мова йде про зміни негативного

характеру) можна корегувати за допомогою цілеспрямованої діяльності, тобто проведення кримінологічного моніторингу, під яким, як зазначає Литвинов О.М., розуміється визначена практичною необхідністю наукова, заснована на пізнанні закономірностей розвитку певного явища або процесу, система спостереження, вимірювання та оцінки їх станів в різні періоди. Зміст кримінологічного моніторингу складають процеси отримання, обробки та аналізу необхідної для формулювання кінцевих висновків інформації.

Результати, які отримуються в процесі моніторингу, обов'язково містять нову інформацію про досліджуване явище. Моніторинг такого складного явища, як стрімкий ріст злочинності та ефективність заходів протидії їй визначається багатоаспектністю проблеми, тому механізм змін цих явищ буде складним і багатоваріантним. Системний моніторинг професійних та суспільних поглядів відносно стану правової та правозастосовної діяльності в сфері протидії злочинності може слугувати емпіричною базою кримінологічних досліджень з даної проблематики.

Моніторинг стає на сьогоднішній день активним посередником між науковими дослідженнями і потребами практики протидії злочинності [5, с. 146-147].

Дослідження питань, що стосуються наукового забезпечення безпосередньо протидії злочинності, проводяться переважно відомчими установами та організаціями, зокрема системи МВС України, і регулюються відповідним чином. Найбільший науковий інтерес для нас складає перелік тем блоку «Запобігання злочинам органами внутрішніх справ».

Тематика наукових досліджень в системі МВС України ґрунтується на зв'язку теорії з практикою. При цьому потрібно зауважити, що завдання дослідника як суб'єкта наукового забезпечення функціонування системи МВС України, полягає у визначенні факторів, які впливають на об'єкт дослідження, відборі і зосередженні уваги на найсуттєвіших з них. Крім того, соціально-економічні зміни в нашій державі також впливають на вибір тієї чи іншої теми для індивідуального чи колективного дослідження. Важливою вимогою до вибору теми дослідження є її перспективність, визначення параметрів вибору об'єкта дослідження, добору відповідних методів дослідження, а також характеристики умов, для яких буде здійснюватися впровадження результатів наукової роботи [2, с. 22-23].

Суб'єктами наукової діяльності, відповідно до Закону України «Про наукову і науково-технічну діяльність», є наукові працівники, науково-педагогічні працівники, аспіранти, ад'юнкти і докторанти, інші вчені, наукові установи, університети, академії, інститути, музеї, інші юридичні особи незалежно від форми власності, що мають відповідні наукові підрозділи, та громадські наукові організації.

Зважаючи на особливості діяльності із протидії злочинності, дещо специфічним є коло суб'єктів, якими здійснюється наукове забезпечення саме протидії злочинності.

Це, переважно, наукові та науково-дослідні установи системи МВС України та, відповідно, їх наукові працівники.

До таких установ відносяться: по-перше, Державний науково-дослідний інститут міністерства внутрішніх справ України, який було створено на базі Науково-дослідного інституту проблем боротьби зі злочинністю Національної академії внутрішніх справ України, Науково-дослідного інституту спеціальної техніки МВС України, Державного науково-дослідного центру безпеки дорожнього руху та діяльності дорожньо-патрульної служби місцевої міліції, Центру моніторингу наукового забезпечення діяльності органів та підрозділів внутрішніх справ.

Крім того, до системи суб'єктів наукового забезпечення протидії злочинності слід віднести вищі навчальні заклади системи МВС України, зокрема, Національну академію внутрішніх справ України (Київ), Харківський національний університет внутрішніх справ (Харків), Одеський державний університет внутрішніх справ (Одеса), Донецький юридичний інститут МВС України (Кривий Ріг), Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ (Дніпро), Львівський державний університет внутрішніх справ (Львів), Національну академію Національної гвардії України (Харків).

Також суб'єктами науково-методичного забезпечення протидії злочинності є громадські наукові організації (громадські академії наук, наукові товариства, наукові асоціації, спілки, об'єднання тощо).

На практиці, окремі вчені-кримінологи об'єднуються задля глибокого, різностороннього та багатоступеневого вивчення причин та умов злочинності, вироблення оптимально ефективних напрямків запобігання та протидії їй.

Так, з метою сприяння розвитку і поширенню кримінологічних знань, їх пропаганді серед населення, а також використання досягнень науки у справі запобігання злочинам, в Україні

23 липня 1998 року була створена і зареєстрована Міністерством юстиції України Кримінологічна асоціація.

Ця громадська організація об'єднує кримінологів та інших фахівців, професійна діяльність яких пов'язана з вивченням проблем протидії злочинності, розвитком вітчизняної кримінологічної науки і кримінологічною освітою. Асоціація покликана забезпечити консолідацію, порозуміння і співробітництво з метою сприяння розвитку і поширенню кримінологічних знань, їх пропаганді серед населення, використанню досягнень науки у справі протидії злочинності та захист законних інтересів своїх членів.

Висновки та перспективи подальших досліджень. Державна політика в сфері протидії злочинності повинна базуватися на міцній науковій основі. Невпинний ріст злочинності та негативні процеси, що відбуваються в країні в період поглиблення кризи, вимагають постійного дослідження криміногенної обстановки та розробки ефективних стратегічних і тактичних заходів протидії їй. Саме через проведення ґрунтовних кримінологічних досліджень з подальшим впровадженням їх результатів у практику протидії злочинності підвищується ефективність діяльності правозастосовних органів.

Важливість та значимість кримінологічних досліджень для розробки науково обґрунтованих рекомендацій із профілактики та протидії злочинності неможливо переоцінити. Стрімкий зріст злочинності, збільшення питомої ваги злочинів, що вчиняються організованими злочинними угрупуваннями, транснаціональної, кібер- нарко- злочинності, міжнародний тероризм, високотехнологічні злочини – все це можна розцінювати як виклик злочинності суспільству і, відповідно, силам, що здійснюють їм протидію. Тому, без глибоких наукових досліджень цих явищ, їх детермінаційного комплексу, вироблення нових сучасних тактичних форм і методів протидії їм неможливо.

Список використаних джерел:

1. Науково-дослідницька діяльність студентів, курсантів, слухачів, аспірантів, ад'юнктів та докторантів : довідник молодого вченого / уклад.: А.В. Байлов, О.М. Литвинов, В.В. Чумак. – Харків : ХНУВС: Тім Пабліш Груп, 2016. – 363 с.

2. Наукове забезпечення функціонування системи Міністерства внутрішніх справ України : адміністративно-правове регулювання : [монографія] / Т.А. Плугатар, О.В. Скоробагатько : ДНДІ МВС України. – Вінниця, ТОВ «Нілан ЛТД», 2016. – 200 с.

3. Бандурка О.М. Злочинність як об'єкт феноменологічного аналізу / О.М. Бандурка, О.М. Литвинов // Право і безпека. – 2015. – № 3(58). – С. 6–10.

4. Василевич В.В. Боротьба зі злочинністю: теорія та практика / В.В. Василевич, О.М. Джужа // Науковий вісник національної академії внутрішніх справ. – 2015. – № 1. – С. 71–81.

5. Бандурка, О.М. Протидія злочинності та профілактика злочинів : [монографія] / О.М. Бандурка, О.М. Литвинов.– Х. : ХНУВС, 2011. – 308 с.

УДК 343.824

ВАСИЛЕНКО К.І.

ЗАГАЛЬНООСВІТНЄ І ПРОФЕСІЙНО-ТЕХНІЧНЕ НАВЧАННЯ ЯК ФАКТОРИ ВИПРАВЛЕННЯ ТА РЕСОЦІАЛІЗАЦІЇ ЗАСУДЖЕНИХ У ВИПРАВНИХ КОЛОНІЯХ СЕРЕДНЬОГО РІВНЯ БЕЗПЕКИ

Стаття присвячена дослідженню загальноосвітнього та професійно-технічного навчання як факторів виправлення та ресоціалізації засуджених. Проаналізовано основні аспекти цієї діяльності. Запропоновано напрямки підвищення ефективності застосування цих заходів.

Ключові слова: *покарання, виправлення, навчання, освіта, професійна діяльність.*

Статья посвящена исследованию общеобразовательного и профессионально-технического обучения как факторов исправления и ресоциализации осужденных. Проанализированы основные аспекты этой деятельности. Предложены направления повышения эффективности применения этих мероприятий.

Ключевые слова: *наказание, исправление, обучение, образование, профессиональная деятельность.*

The article focuses on the general educational and vocational education as factors of correction and resocialization of convicts. The main aspects of this activity are analysed. The directions to improve the application of these events are suggested.

Key words: *penalty, correction, training, education, professional activity.*

Вступ. Підвищення загальноосвітнього та професійно-технічного рівня засуджених у виправних колоніях середнього рівня безпеки знаходиться в тісному взаємозв'язку з поведінкою цих осіб у період відбування покарання. Аналізуючи зміст ст. 6 Кримінально-виконавчого кодексу України (далі – КВК) «Виправлення і ресоціалізація засуджених та їх основні засоби», можна констатувати, що такі фактори мають тісний взаємозв'язок та взаємозалежність із соціально-виховною роботою серед засуджених у виправних колоніях середнього рівня безпеки, вони здійснюються з метою сприяння розвитку цих осіб, їх виправлення та ресоціалізації. Слід додати, що їх вплив полягає не тільки у тому, що вони дають засудженим систему знань про закономірності розвитку природи та суспільства, розширюють межі їх світогляду, сприяють інтелектуальному розвитку та залучають їх до досягнень науки і техніки, але й безпосередньо впливають на виховний процес.

Постановка завдання. Загальноосвітнє та професійно-технічне навчання засуджених у виправних колоніях середнього рівня безпеки було предметом досліджень різних вітчизняних та зарубіжних науковців, серед яких варто виділити І.Г. Богатирьова, С.Ф. Познишева, А.Х. Степанюка, Ф.Р. Сундурова та багатьох інших. Варто додати, що, незважаючи на вагомість внеску цих та інших авторів у дослідження вказаної проблематики, деякі питання підвищення загальноосвітнього та професійно-технічного рівня засуджених у виправних колоніях середнього рівня безпеки на сьогодні залишаються невирішеними, що вказує на актуальність обраної теми наукової статті.

Результати дослідження. Навчання має пряме відношення до соціально-виховного впливу на засуджених у виправних колоніях середнього рівня безпеки. Зокрема, під впливом навчання змінюється свідомість цих осіб, нахили, їх переконання, поведінка, звички тощо, а в процесі навчання у засуджених з'являються такі позитивні якості, як почуття відповідальності, дисциплінованості, цілеспрямованості та уміння раціонально використовувати свій час і долати перешкоди, а також змінюється на краще ставлення до інших осіб, що у даному випадку повністю співпадає

© ВАСИЛЕНКО К.І. – здобувач кафедри кримінології та кримінально-виконавчого права (Національна академія внутрішніх справ)

з кінцевими результатами соціально-виховного впливу на засуджених, а з іншого боку, свідчить про взаємообумовленість останньої із загальноосвітнім і професійно-технічним навчанням цих осіб. При цьому, чим вище є загальноосвітній та професійно-технічний рівень засудженого, тим меншою є вірогідність вчинення ним повторних злочинів, тобто в такій ситуації зазначені види навчання виступають ще й антикриміногенним фактором [1, с. 418-419]. Як у свій час з цього приводу досить влучно зауважив С.Ф. Познишев, освіта в пенітенціарній установі повинна мати місце, оскільки вона необхідна, щоб знищити ту розумову пітьму, в якій порок і злочин приховує своє глибоке коріння. Саме тому, освіта, що дається в школі в місцях позбавлення волі, повинна, наскільки можливо, зайняти світ етичних понять і життєвих ідеалів [1, с. 211].

Окремі заходи загальноосвітнього та професійно-технічного навчання, як одного з основних засобів виправлення і ресоціалізації засуджених у виправних колоніях середнього рівня безпеки, по своїй суті та змісту співпадають із соціально-виховним впливом на них та знаходяться в діалектичному взаємозв'язку між собою. До інших заходів соціально-виховного характеру можна віднести фізкультурно-оздоровчі заходи, які серед засуджених проводяться у встановлений розпорядком дня час та в межах УВП. У цілому, культурно-масова та фізкультурно-оздоровча робота є важливою складовою соціально-виховної роботи із засудженими до позбавлення волі, її зміст, напрями та форми визначені ст. 123–124 КВК України. Зміст культурно-масової та фізкультурно-оздоровчої роботи відображається у системі заходів та організаційної діяльності щодо забезпечення дозвілля засуджених, спрямованої на формування у них духовної культури і моральних якостей, навичок здорового способу життя та задоволення їхніх естетичних потреб. Закономірності культурно-масової та фізкультурно-оздоровчої роботи полягають у відповідності заходів, які плануються, загальній меті і завданням цієї роботи, конкретному змісту, методам і формам, специфіці й умовам відбування покарань, рівню загальнокультурного розвитку засуджених, духовній культурі та культурним потребам часу та місцю їх проведення, рівню підготовки організаторів, наявним можливостям їх матеріально-технічного забезпечення, що по своїй формі є аналогічними із заходами соціально-виховної роботи.

Серед інших проблем, що впливають на ефективність виховного впливу на засуджених у виправних колоніях середнього рівня безпеки та потребують нагального розв'язання у сучасних умовах, деякі науковці небезпідставно називають необхідність підвищення рівня: а) впливу навчальної діяльності на виправлення засуджених; б) правової освіти та правового виховання осіб, засуджених до позбавлення волі; в) отримання вищої освіти особами, засудженими до позбавлення волі; у тому числі з використанням дистанційних освітніх технологій [2, с. 202]. При цьому слід зазначити, що між рівнем виправлення й відношенням засуджених до навчальної діяльності існує, як встановили В.М. Литвишков та А.В. Мідькіна, певна залежність: чим вище рівень виправлення, тим, відповідно, більш сумлінне ставлення засуджених до навчання, і, навпаки, чим сумлінніше засуджені ставляться до навчальної діяльності, тим вище рівень їх виправлення [3, с. 246-247].

Цікавим також є висновок, до якого прийшли зазначені науковці, а саме: відсоток засуджених з егоїстичною спрямованістю виявляється більшим у колективі з низьким рівнем розвитку. У той самий час засуджені із суспільною мотивацією більшою мірою виявляються в колективі, що виховує з більш високим рівнем розвитку [3, с. 247]. Особистість розвивається у процесі своєї життєдіяльності, тобто соціалізація особистості відбувається, як правило, на базі групового досвіду і виникає під час соціальної діяльності, а саме, як її результат. Таким чином, формування особистості кожного засудженого може здійснюватися у процесі соціальної діяльності, які можна визначити як цілеспрямовані дії, що ґрунтуються на врахуванні потреб, інтересів та дій інших людей, а також наявних у суспільстві соціальних норм, які підтримуються і впроваджуються в життя більшістю [4, с. 299].

Для набуття засудженими професійно-технічної освіти, здобуття ними робітничої професії відповідно до їх покликань, інтересів та здібностей, що допоможе їхній адаптації після звільнення від відбування покарання, у виправних колоніях реалізується програма диференційованого виховного впливу на засуджених «Професія». У межах цієї програми засудженим пропонується на вибір освоїти робітничі професії, якими засуджений може оволодіти в навчальному центрі колонії, професійно-технічному училищі та на виробництві установи.

Отже, загальноосвітнє і професійно-технічне навчання є домінуючими факторами виправлення та ресоціалізації засуджених. Виходячи з цього, та з метою набуття засудженими базової та повної загальної середньої освіти, підвищення їх освітнього рівня у виправних ко-

лоніях середнього рівня безпеки, реалізується програма диференційованого виховного впливу на засуджених «Освіта». У межах цієї програми засуджені залучаються до загальноосвітнього навчання з метою здобуття ними початкової освіти – для тих, хто не вміє читати, писати, що є непоодиноким фактом, або базової загальної середньої освіти чи повної загальної середньої освіти. Засудженим, які бажають підвищити свій освітній рівень, адміністрація виправної колонії надає можливість для навчання за дистанційною та заочною формами навчання у вищих навчальних закладах [5]. У контексті цього напряму погоджуємося з позицією М.С. Пузирьова, що саме дистанційна форма навчання, яка передбачає більше часу для самоосвіти, найбільше відповідає умовам відбування покарання у виді позбавлення волі на певний строк та є більш пристосованою для засуджених до цього виду покарання. Апробація такої форми навчання відповідатиме нормам кримінально-виконавчого законодавства та законодавства про освіту, втім, із налагодженням тісної взаємодії ДПтС України та Міністерства освіти і науки України [6, с. 147]. Цілком справедливою у зв'язку з цим є пропозиція А.В. Байлова щодо доцільності розроблення «Положення про дистанційне навчання в установах виконання покарань України» [2, с. 217]. Окрім цього, засудженим створюються умови для занять самоосвітою у вільний від роботи час.

Виходячи з вищевикладеного та підводячи підсумки з означеної тематики, слід визнати, що законодавець цілком обґрунтовано до основних засобів виправлення та ресоціалізації засуджених відніс загальноосвітнє і професійно-технічне навчання засуджених, адже саме в ньому реалізуються вказані види діяльності, що мають суспільно корисну спрямованість та сприяють формуванню і розвитку моральних властивостей та якостей особистості. Саме тому, зазначеному навчанню приділяється значна увага, враховуючи, що воно є одним із найефективніших засобів впливу на свідомість будь-якої особи, в тому числі, на засудженого.

Стаття 107 КВК визначає право засуджених до позбавлення волі на здобуття освіти відповідно до законодавства України про освіту, а, отже, і вищу освіту в тому числі. Однак, на сьогоднішній час змін до законодавства про освіту, які б надавали можливість засудженому під час перебування в колонії здобути вищу освіту немає, що, на нашу думку, є суперечливим, принаймні в контексті гуманізації виконання та відбування покарання. А право на самоосвіту засуджених носить, на жаль, формальний характер. Тому, на наш погляд, для надання засудженим до позбавлення волі можливості отримати вищу освіту у виправних колоніях середнього рівня безпеки необхідно її впровадити, хоча б у формі дистанційного навчання, яка передбачає більше часу для самоосвіти. Такий порядок делегований законодавчою нормою, передбаченою абз. 6 ст. 107 КВК [7]. Як відомо, дистанційне навчання – це технологія, що базується на принципах відкритого навчання, при якому широко використовуються комп'ютерні навчальні програми різного призначення та сучасні телекомунікації з метою доставки навчального матеріалу та спілкування безпосередньо за місцем перебування студентів. Ураховуючи чинні зміни до законодавства України, особливо в частині дозволу засудженим користуватися Глобальною Інтернет мережею, впровадити в життя зазначений процес є цілком можливим кроком. Важливим у зв'язку з цим є інший висновок, а саме, створення можливості отримання вищої освіти в місцях позбавлення волі є необхідним елементом ресоціалізації та виховання засуджених, а також одним із шляхів недопущення розвитку правового нігілізму серед засуджених і їх адаптацію до «колонійських традицій», що в подальшому, як правило, призводить до рецидиву злочину.

Висновки. Отже, загальноосвітнє та професійно-технічне навчання посідає значне місце у виховному впливі та у виправленні і ресоціалізації засуджених у виправних колоніях середнього рівня безпеки. Як показали результати наукового пошуку, воно: а) впливає на цих осіб; сприяє розвитку моральних якостей; розширює поле їхньої колективної діяльності та спілкування; б) успіхи в навчальній діяльності підвищують соціальний престиж засуджених; зміцнюють їхнє положення в колективі, сприяє самоствердженню суспільно корисними засобами та способами; в) у ході навчання засуджені вступають у взаємодію не тільки з певною сукупністю фактів, відомостей у вигляді теорій, законів, правил і таке інше, але й з організатором цього процесу – вчителем, а також з іншими засудженими; г) у процесі цієї взаємодії встановлюються емоційні та психологічні контакти, що є джерелом формування колективних взаємин і спілкування між ними; г) у результаті, засуджені не просто здобувають нові знання, але й збагачують досвід колективної діяльності, вступають у нові взаємодії з навколишньою діяльністю [2, с. 203], а в кінцевому результаті – знижують вірогідність вчинення засудженими нових злочинів та підвищують рівень сприйняття ними виховно-ресоціалізаційного впливу з боку визначених у законі суб'єктів і учасників кримінально-виконавчої діяльності в місцях позбавлення волі.

Список використаних джерел:

1. Познышев С.В. Основы пенитенциарной науки. / С.В. Познышев. М. : Юридическая литература, 1924. – 324 с.

2. Засоби виправлення і ресоціалізації засуджених до позбавлення волі: [монографія] / за заг. ред. д.ю.н., проф. А.Х. Степанюка. – Х. : Кроссроуд, 2011. – 323 с.

3. Литвишков В.М. Пенитенциарная педагогика: Курс лекций / В.М. Литвишков, А.В. Мидькина. – М. : Московский психолого-социальный институт, 2004. – 400 с.

4. Скоков, С.І. Соціально-виховна робота як один з основних засобів виправлення і ресоціалізації засуджених / С.І. Скоков // Інформаційний бюлетень за матеріалами курсу підвищення кваліфікації резерву кадрів на посади начальників органів та установ виконання покарань кримінально-виконавчої системи України / уклад.: Ю.Г. Головач, В.А. Костенко, О.В. Дзюман та ін. – Біла Церква : КОІПОПК, 2004. – С. 299.

5. Харківські пенітенціарії та представники освіти обговорили організацію навчального процесу у виправних установах області // Державна пенітенціарна служба України > Головна > Прес-служба > Новини регіонів [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.kvs.gov.ua/peniten/control/main/uk/publish/article/686546.

6. Пузирьов М.С. Реалізація виправними колоніями принципу диференціації та індивідуалізації виконання покарання у виді позбавлення волі на певний строк : [монографія] / Пузирьов М.С. ; за наук. ред. докт. юрид. наук, проф. І.Г. Богатирьова. – К. : ВД «Дакор», 2014. – 300 с.

7. Кримінально-виконавчий кодекс України: прийнятий 11 липня 2003 року // Відомості Верховної Ради України. – 2004. – № 3-4. – Ст. 21.

УДК 343.2

ЖИТНИК Г.В.

ПОКАРАННЯ У ВИДІ ПОЗБАВЛЕННЯ ПРАВА ОБІЙМАТИ ПЕВНІ ПОСАДИ АБО ЗАЙМАТИСЯ ПЕВНОЮ ДІЯЛЬНІСТЮ: ІСТОРИЧНИЙ АСПЕКТ

Стаття присвячена висвітленню генезису покарання у виді позбавлення права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю в Україні у період з 1922 року по теперішній час. Проаналізовано умови становлення та розвитку нормативно-правового забезпечення виконання цього виду покарання та функції державних органів, на які було покладено його виконання.

Ключові слова: *покарання, позбавлення права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю, засуджений, виконання покарання, кримінально-виконавча політика.*

Статья посвящена освещению генезиса наказания в виде лишения права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью в Украине в период с 1922 года по настоящее время. Проанализированы условия становления и развития нормативно-правового обеспечения исполнения данного вида наказания и функции государственных органов, на которые было возложено его исполнение.

Ключевые слова: *наказание, лишение права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью, осужденный, исполнение наказания, уголовно-исполнительная политика.*

Article is devoted to consideration of the genesis prohibition to hold specified offices and engage in specified activities as a type of punishment from 1922 until nowadays. The author analyzes the conditions of formation and development of regulatory support execution this type of punishment.

Key words: *punishment, prohibition to hold specified offices and engages in specified activities, convicted person, execution of punishment, penal policy.*

Вступ. Генезис становлення та розвитку покарання у виді позбавлення права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю в Україні немає достатнього наукового обґрунтування, що є необхідним для більш поглибленого вивчення кримінально-виконавчого законодавства України з метою оптимізації та удосконалення норм кримінально-виконавчого права України цієї сфери.

Постановка завдання. Метою статті є аналіз історичного становлення та розвитку покарання у виді позбавлення права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю в Україні.

Результати дослідження. Вивченню історичного розвитку кримінальних покарань, не пов'язаних з позбавленням волі, взагалі, та окремих їх видів зокрема, були присвячені наукові праці таких учених, як: І.Г. Богатирьов, В.І. Тютюгін, І.І. Рєзнік, А.П. Закалюк, Ш.Б. Давлатов, Д.С. Шиян, О.В. Ткачова, С.В. Черкасов та ін. Але, покарання у виді позбавлення права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю в його історико-правовому аспекті залишається сьогодні ще недостатньо вивченим, а саме у частині розкриття окремих періодів його історичного розвитку та нормативно-правового становлення.

Покарання у виді позбавлення права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю є одним із найстаріших у кримінальному законодавстві України, воно пройшло в історії кримінального законодавства України багато етапів розвитку та перетворень. З метою дослідження цього виду покарання у теперішній час розглянемо історію й умови становлення та розвитку

© ЖИТНИК Г.В. – ад'юнкт кафедри кримінології та кримінально-виконавчого права (Національна академія внутрішніх справ)

на українських землях нормативно-правового забезпечення виконання цього виду покарання та функції державних органів, на які було покладено його виконання у різні історичні періоди, починаючи з 1922 р. по 2016 р.

З метою встановлення єдності кримінального законодавства всіх союзних республік у 1922 р. на територію України було поширено дію Кримінального кодексу (далі – КК) Російської Соціалістичної Федеративної Радянської Республіки 1922 р. як першого КК Української Соціалістичної Радянської Республіки (УСРР), який по суті його копіював.

У статті 32 КК УСРР 1922 р. були передбачені такі покарання: у пункті «ж» – ураження прав, у пункті «з» – звільнення з посади. Серед інших заходів соціального захисту, що замінювали за вироком суду покарання, або наступних за ним, КК УСРР 1922 р. визначав і заборону обіймати ту чи іншу посаду або займатися тією чи іншою діяльністю або промислом (пункт «в» статті 46) [1, с. 460].

У статті 40 КК УСРР 1922 р. містилася така норма: «Позбавлення прав полягає у позбавленні на строк не більше п'яти років: а) активного й пасивного виборчого права; б) активного й пасивного виборчого права до професійних та інших організацій; в) права займати відповідальну посаду».

Поряд з дією КК УСРР 1922 р. починається розроблення проекту Виправно-трудового кодексу (ВТК) УСРР, який було прийнято у 1925 р. Його завданням проголошувалося здійснення кримінальної політики шляхом організації виконання позбавлення волі і примусових робіт без утримання під вартою, метою яких було загальне та спеціальне запобігання злочинам. Виконання покарань поєднувалося з застосуванням заходів виправо-трудового впливу.

25 грудня 1958 р. Верховна Рада СРСР затвердила Основи кримінального законодавства Союзу РСР та союзних республік й доручила привести кримінальне законодавство союзних республік у відповідність з ними. У 1960 р. на базі цих Основ був прийнятий КК Української Радянської Соціалістичної Республіки (УРСР) [2]. До системи покарань, окрім інших видів, увійшли: позбавлення права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю; звільнення з посади; позбавлення військового чи спеціального звання.

Судова практика того часу свідчить, що покарання у виді позбавлення права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю переважно застосовувалося як додаткова міра покарання, причому досить часто при призначенні основного покарання у виді позбавлення волі й у поєднанні з конфіскацією майна. Значною була питома вага цього додаткового покарання при умовному засудженні до позбавлення волі з обов'язковим залученням засудженого до праці. І все ж, головним чином, це покарання застосовувалось як додаткове до виправних робіт, які переважно відбувалися за місцем роботи. Останнє було результатом того, що на момент розгляду справи у суді обвинувачені, як правило, працювали вже на іншій роботі, яка не перешкоджала реалізації додаткового покарання [3, с. 47].

На практиці покарання у виді позбавлення права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю найчастіше застосовувалося за вчинення таких злочинів, як розкрадання державного і громадського майна шляхом привласнення, розтрати або зловживання службовим становищем, обман покупців, порушення правил торгівлі.

Прийняття другого ВТК УРСР, 23 грудня 1970 р., який набрав чинності 1 червня 1971 р., та діяв на теренах УРСР, а потім і незалежної України, до 31 грудня 2003 р. започаткувало новий етап у розвитку виправно-трудового права на більш прогресивних принципах з урахуванням національних особливостей і міжнародного досвіду.

Водночас, цей Кодекс регулював порядок і умови виконання та відбування тільки двох видів покарань: позбавлення волі та виправних робіт. Порядок і умови виконання та відбування інших видів покарань регулювалися низкою підзаконних нормативно-правових актів.

Виконання покарання у виді позбавлення права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю залишалося законодавчо неврегульованим до 1983 р., виконувалося воно на основі відомчих нормативно-правових актів (положень, інструкцій 5-го Головного управління виконання покарань МВС України).

Ні у кримінально-процесуальному, ні у виправно-трудовому законодавстві не було визначено того органу, на який покладався обов'язок виконання покарання у виді позбавлення права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю. Не було врегульовано це питання і в інших нормативно-правових актах [4, с. 126].

Відсутність спеціального обліку осіб, засуджених до покарання у виді позбавлення права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю, контролю за його виконанням з боку

державних органів і громадськості та правової відповідальності осіб, винних у його невиконанні, було причиною того, що більшість засуджених залишались на колишніх посадах або, змінивши місце роботи або місце мешкання, влаштовувались на аналогічні посади в інших місцях [5, с. 80].

Цей вид покарання, по суті, виконувався в основному особами, які у межах своєї компетенції користувалися правом найму та звільнення робітників та службовців. Роль суду полягала лише у винесенні вироку та направленні його копії до відповідних організацій, підприємств, установ (залежно від того, яке було призначено основне покарання та яких прав позбавлявся засуджений). Отримавши копію вироку суду, адміністрація, як правило, звільняла цього працівника за пунктом 7 статті 15 Основ законодавства про працю на основі вироку суду, який вступив у законну силу.

Надалі покарання у виді позбавлення права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю виконувала адміністрація підприємства, установи або організації, де працював чи відбував покарання засуджений. Оскільки до більшості засуджених до покарання у виді позбавлення права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю як основний вид покарання застосовувались позбавлення волі, виправні роботи та умовне засудження з обов'язковим залученням до праці, то значну роль у цьому відігравали органи, які виконували вищезазначені покарання (особливо інспекції виправних робіт та працевлаштування засуджених). Але оскільки законодавцем на них не було покладено обов'язку виконання покарання у виді позбавлення права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю, це питання вирішувалось не завжди на належному рівні [6, с. 156].

Відповідно до Указу Президії Верховної ради СРСР від 15 березня 1983 р. «Про затвердження Положення про порядок і умови виконання кримінальних покарань, не пов'язаних із заходами виправно-трудового впливу на засуджених» у 1984 р. було прийнято відповідне республіканське Положення [7]. Цим нормативно-правовим актом було регламентовано порядок та умови виконання покарання у виді позбавлення права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю. Відповідно до цього Положення виконання покарання у виді позбавлення права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю, призначеного як основне покарання або як додаткове до покарання, не пов'язаного з позбавленням волі, засудження умовно або з відстрочкою виконання вироку, покладалося на адміністрацію підприємства, установи, організації за місцем роботи засудженого, а здійснення контролю за виконанням зазначеної міри покарання – на органи внутрішніх справ за місцем мешкання засудженого.

Цей контроль здійснювали інспекції виправних робіт, але їх діяльність мала скоріше обліковий, аніж контрольний, характер і переважно була формальною.

У 1998 р. було створено Державний департамент України з питань виконання покарань як центральний орган виконавчої влади. Прийняттю такого рішення передували рекомендації Ради Європи про відокремлення органів і установ виконання покарань від Міністерства внутрішніх справ України.

17 липня 1999 р. спільним наказом ДДУПВП та МВС України була затверджена Тимчасова інструкція про порядок виконання кримінального покарання у вигляді позбавлення права займати певні посади або займатися певною діяльністю [8]. Відповідно до цієї Інструкції облік засуджених до покарання у виді позбавлення права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю та контроль за його виконанням здійснювався кримінально-виконавчою інспекцією ДДУПВП.

Новим етапом у виконанні кримінальних покарань, не пов'язаних з позбавленням волі, стає набрання чинності з 1 січня 2004 р. прийнятого Верховною Радою нового Кримінально-виконавчого кодексу (КВК) України, в якому на законодавчій основі у розділі ІІ передбачено виконання покарань, не пов'язаних з позбавленням волі.

Глава 6 КВК України під назвою «Виконання покарання у виді позбавлення права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю» регламентує порядок виконання досліджуваного покарання, обов'язки державного органу щодо його виконання, обов'язки власника підприємства, установи, організації за місцем роботи засуджених, обов'язки органів, які мають право анулювати дозвіл на заняття певними видами діяльності, та вперше на законодавчому рівні закріплено обов'язки засуджених до покарання у виді позбавлення права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю.

Однак положення цих статей мають загальний характер і не охоплюють увесь кримінально-виконавчий процес. Тому 19 грудня 2003 р. було прийнято відомчий наказ № 270/1560 «Про затвердження Інструкції про порядок виконання покарань, не пов'язаних з позбавленням волі,

та здійснення контролю щодо осіб, засуджених до таких покарань» [9] (далі – Інструкція), що доповнює нормативно-правове регулювання процесу виконання покарання у виді позбавлення права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю.

Серед пріоритетів та шляхів реформування ДКВС України, що визначені відповідно Концепцією державної політики у сфері реформування Державної кримінально-виконавчої служби України, передбачено створення правових та матеріально-правових умов для реформування кримінально-виконавчої інспекції у службу пробації [10]. Питання щодо запровадження в Україні служби пробації обговорювалось владою, громадськістю, науковцями, та практичними працівниками більше ніж 20 років, і, нарешті, 5 лютого 2015 року було прийнято Закон України «Про пробацію» [11].

Прийняття цього Закону є свідченням гуманізації кримінально-виконавчої політики держави та формування в Україні системи виконання покарань, не пов'язаних з позбавленням волі кримінально-правових заходів та адміністративних стягнень, що сприятиме забезпеченню захисту інтересів особи, суспільства і держави.

Висновки. Таким чином, на підставі вивчення генезису покарання у виді позбавлення права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю були розглянуті окремі періоди виникнення, розвитку та функціонування на території України даного кримінального покарання у XX – XXI століттях. Констатовано, що з 2013 р. по даний час – це період внесення суттєвих змін у чинне законодавство України у сфері боротьби зі злочинністю, у тому числі створення служби пробації, на яку покладено функції по виконанню даного покарання, переведення ДКВС України у підпорядкування Міністерства юстиції України створює належні правові умови та гарантії з одного боку, для підвищення ефективності виконання та відбування покарання у виді позбавлення права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю, а з іншого, для збільшення питомої ваги цього покарання у загальній структурі покарань в Україні, що відповідатиме сучасній позитивній зарубіжній практиці та соціально-економічним та іншим можливостям нашої держави у боротьбі зі злочинністю, зокрема у сфері виконання покарань.

Список використаних джерел:

1. Борьба с преступностью в Украинской ССР / Автор очерка и составитель документов профессор П.П. Михайленко. – Т. 1 (1917–1925 гг.). – К. : КВШ МООП СССР, 1966. – 831 с.

2. Уголовный кодекс Украинской ССР : Утв. 4 сессией Верховного Совета Украинской ССР пятого созыва 28 декабря 1960 г. // Ведомости Верховного Совета УССР. – 1961. – № 2. – С. 14.

3. Фролов Ю. Позбавлення права займати певні посади у системі кримінальних покарань / Ю. Фролов // Радянське право. – 1985. – № 7. – С. 45-49.

4. Тютюгин В.И. Лишение права занимать определенные должности как вид наказания по советскому уголовному праву / В.И. Тютюгин. – Харьков : Вища школа, Изд-во при Харьк. ун-те, 1982. – 145 с.

5. Дуюнов В.К. Дополнительные наказания: теория и практика / В.К. Дуюнов, А.Л. Цветинович. – Фрунзе : Илим, 1986. – 240 с.

6. Плохова В.И. Пути повышения эффективности наказания в виде лишения права занимать определённые должности или заниматься определённой деятельностью, применяемого к осуждённым по ст. 92 УК РСФСР / В.И. Плохова // Вопросы повышения эффективности уголовного законодательства в современных условиях. – Свердловск, 1979. – С. 152-159.

7. Положення про порядок і умови виконання в Українській РСР кримінальних покарань, не зв'язаних із заходами виправно-трудового впливу на засуджених : Затв. Указом Президії Верховної Ради Української РСР від 22 червня 1984 р. // Відомості Верховної Ради Української РСР. – 1984. – № 27. – Ст. 511. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/7193-10/.

8. Тимчасова інструкція про порядок виконання кримінального покарання у вигляді позбавлення права займати певні посади або займатися певною діяльністю : затв. Наказом ДДУПВП та МВС України від 17 лип. 1999 р. // Офіційний вісник України. – 1999. – № 47. – Ст. 2323. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/z0780-99/.

9. Інструкція про порядок виконання покарань, не пов'язаних з позбавленням волі, та здійснення контролю щодо осіб, засуджених до таких покарань : Затверджено наказом Державного департаменту України з питань виконання покарань, МВС України від 19 груд. 2003 року № 270/1560 // Офіц. вісник України. – 2004. – № 2. – Ч. 1-2. – Ст. 90. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z0016-04/.

10. Про Концепцію державної політики у сфері реформування Державної кримінально-виконавчої служби України : затв. Указом Президента України 8 лист. 2012 р. № 631/2012 // Офіційний вісник Президента України.. – 2012. – № 31. – Стаття 750.

11. Про пробацію : Закон України від 05 лютого 2015 р. № 160-VIII // Відомості Верховної Ради України. – 2015. – № 13. – Ст. 93 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/160-19.

УДК 343.9

ЗАВГОРОДНІЙ І.В.

СТРУКТУРА КРИМІНАЛІСТИЧНОЇ ХАРАКТЕРИСТИКИ ЗЛОЧИНІВ, ПОВ'ЯЗАНИХ ІЗ НАНЕСЕННЯМ ТІЛЕСНИХ УШКОДЖЕНЬ

Статтю присвячено особливостям визначення поняття криміналістичної характеристики злочинів, пов'язаних із нанесенням тілесних ушкоджень. Досліджено позиції вчених щодо визначення поняття криміналістичної характеристики злочинів. Вивчено погляди вчених-криміналістів на елементи й структуру криміналістичної характеристики злочинів. Проаналізовано елементи та структуру криміналістичної характеристики злочинів, пов'язаних із нанесенням тілесних ушкоджень.

Ключові слова: *криміналістична характеристика, поняття криміналістичної характеристики злочинів, структура криміналістичної характеристики злочинів, злочини, пов'язані з нанесенням тілесних ушкоджень.*

Статья посвящена особенностям определение понятия криминалистической характеристики преступлений, связанных с нанесением телесных повреждений. Исследованы позиции ученых относительно определения понятия криминалистической характеристики преступлений. Изучены взгляды ученых-криминалистов на элементы и структуру криминалистической характеристики преступлений. Проанализированы элементы и структура криминалистической характеристики преступлений, связанных с нанесением телесных повреждений.

Ключевые слова: *криминалистическая характеристика, понятие криминалистической характеристики преступлений, структура криминалистической характеристики преступлений, преступления, связанные с нанесением телесных повреждений.*

This article is devoted to the peculiarities of the definition of criminological characteristics of crimes involving bodily injury. Investigated the views of scientists on the definition of criminological characteristics of crimes. Studied forensic scientists views on the elements and structure of criminological characteristics of crimes. The analysis and structure forensic characteristics of crimes involving bodily injury.

Key words: *criminological characteristics, concept of criminological characteristics of crimes, structure criminological characteristics of crimes, crimes related to bodily injury.*

Вступ. Незважаючи на те, що криміналістична характеристика злочинів залишається предметом наукових дискусій, вона обґрунтовано є ключовим елементом структури методики розслідування злочинів, що зумовлює її принципове значення як для теоретичного дослідження

© ЗАВГОРОДНІЙ І.В. – аспірант кафедри криміналістики (Національний університет «Одеська юридична академія»)

понятійного апарату науки криміналістики, так і для практичного застосування наукових знань працівниками правоохоронних органів у протидії злочинності.

Постановка завдання. Метою статті є здійснення правового аналізу структури криміналістичної характеристики злочинів, пов'язаних із нанесенням тілесних ушкоджень.

Результати дослідження. Насамперед варто визначити змістове навантаження терміна «характеристика», який, за трактуванням «Великого тлумачного словника сучасної української мови», означає «опис, визначення істотних, характерних особливостей, ознак кого-, чого-небудь; висловлення, відгук про кого-небудь; показники якості, стану тощо чогось» [1].

Одним із перших дослідників, який ще в 1967 р. почав використовувати термін «криміналістична характеристика злочинів» та визначати її елементи, був О.Н. Колесниченко, теоретичні здобутки якого в подальшому сприйняли та підтримали багато дослідників і науковців, надаючи подальшого розвитку теоретичним та практичним дослідженням питання про криміналістичну характеристику злочинів [2]. У 1985 р. в навчальному посібнику «Криміналістична характеристика злочинів» О.Н. Колесниченко визначає: «Криміналістична характеристика – це система відомостей (інформації) про криміналістично значущі ознаки злочинів цього виду, що відбиває закономірні зв'язки між ними та слугує побудові й перевірці слідчих версій у розслідуванні конкретних злочинів» [3, с. 16]. До істотних ознак змісту криміналістичної характеристики злочинів науковець відносить відомості про криміналістично значимі ознаки злочину цього виду, систему відомостей, що включає дані про закономірні зв'язки між ознаками злочинів, та систему відомостей, які слугують побудові й перевірці слідчих версій для вирішення конкретних завдань розслідування [4].

У подальшому велика кількість криміналістів та дослідників присвятили роботи вивченню проблем криміналістичної характеристики злочинів, формуючи й відображаючи в дечому схожі, а в дечому досить різні погляди на проблеми криміналістичної характеристики та їх аналіз.

Так, провідний радянський криміналіст Р.С. Бєлкін, який за правом вважається одним із творців сучасної теорії загальної криміналістики та загальновизнаним лідером криміналістичного наукового знання, визначає, що криміналістична характеристика окремого виду злочину має містити в собі характеристику типової вихідної інформації, систему даних про способи вчинення й приховування цього виду злочинів, типових наслідків їх застосування, характеристику особистості типового злочинця, типових мотивів і мети злочину, особистості потерпілих, деяких обставин вчинення злочину (часу, місця, обстановки) [5].

М.В. Салтевський, досліджуючи значення криміналістичної характеристики злочинів як загальної категорії методики їх розслідування, вважає криміналістичну характеристику першим елементом методики розслідування та визначає її як «інформаційну модель, що являє собою кількісно-якісний опис типових ознак конкретного виду (групи) злочинів». Науковець зазначає, що криміналістична характеристика не є простим описом інформації, яка стосується криміналістично важливих ознак, а являє собою кількісно-якісний опис, що відображає кореляційні зв'язки між ознаками, які дають змогу будувати прогностичні моделі подій, що розслідуються, криміналістичні версії щодо об'єктів, які розшукуються, конкретних осіб, причетних до злочину [6].

П.М. Кубрак пропонує розмежовувати поняття криміналістичної характеристики на загальне та конкретне, визначаючи конкретну криміналістичну характеристику злочинів як «систему відомостей про сукупність криміналістично значимих ознак, згрупованих залежно від типових особливостей виду або групи злочинів, та відображення сторін їх механізму в зумовлених життєвих ситуаціях і матеріальній обстановці, у яких вони відображаються» [7].

О.В. Старушкевич визначає криміналістичну характеристику злочинів як модель системи зведених відомостей про криміналістично значимі ознаки виду, групи чи конкретного злочину [8].

В.Г. Гончаренко, Г.А. Кушнір, В.Л. Підпалий розглядають криміналістичну характеристику злочинів як ідеальну модель типових зв'язків і джерел доказової інформації, що закономірно формується. Аналізуючи криміналістичну характеристику на філософському рівні, науковці пропонують визначити її як «абстрактну інформаційну структуру розслідуваної події, закономірно й детерміновано відображеної в реальному світі». Розвиваючи власну думку, учені пропонують визначити такі складові елементи криміналістичної характеристики злочинів: тип (вид, рід, категорію) події, засіб вчинення й приховування злочину, типові джерела матеріально фіксованої інформації, типові джерела вербальної інформації, коло осіб, у якому може перебувати особа, що вчинила злочин, типові мотиви та мету вчинення таких злочинів [9].

І.М. Лузгін, досліджуючи криміналістичну характеристику злочинів і місце в ній даних про їх приховування, стверджує: «Криміналістична характеристика злочинів є інформаційною

моделлю події, і тому є її аналогом. Подібно до будь-якої інформаційної моделі вона припускає зниження рівня інформаційної насиченості, зосереджує увагу на істотних і типових ознаках, відвертаючись від поодинокого» [10]. Визначаючи елементи криміналістичної характеристики, науковець окреслює такі напрями, як типові способи підготування, вчинення й приховування злочинів, використані знаряддя злочину; характер бездіяльності; етапність діяння; типові умови кримінальної ситуації, що детермінують вибір способів та умов підготування, вчинення й приховування злочину; мотив і мета діяння; типові сліди й документи як матеріальні джерела інформації; особливості їх утворення, знищення, приховування; взаємні зв'язки слідів; найбільш імовірні свідки; особливості особистості злочинця, потерпілого, свідків, чинники, що впливають на формування їхніх показань і поведінку під час слідства; характер і розмір шкоди. При цьому І.М. Лузгін стверджує, що включення в криміналістичну характеристику опису слідчих ситуацій, а також шляхів доказування й етапів розслідування є недоцільним, оскільки це стирає різницю між ними та методикою розслідування [10].

М.П. Яблоков надає визначення криміналістичної характеристики злочинів як системи опису криміналістично значимих ознак виду, групи й окремого злочину, які виявляються в особливостях способу, механізму та обстановки його вчинення, що надає уявлення про злочин, особистість його суб'єкта та інші обставини, про певну злочинну діяльність, яка покликана забезпечити успішне вирішення завдань щодо розкриття, розслідування й попередження злочинів [11].

О.Р. Росинська пропонує такі елементи криміналістичної характеристики: а) характеристику типових способів вчинення й приховування злочинів цього виду та інших обставин злочину; б) відомості про коло осіб, серед яких варто шукати злочинця; в) характеристику типового потерпілого; г) опис типових обставин, що сприяли або перешкоджали таким злочинам [12].

Як слушно зазначають інші науковці, у наведеному О.Р. Росинською переліку відсутнє посилання на те, на що завжди спрямована злочинна дія чи діяльність, тобто на предмет посягання, а саме його характеристика має надважливе значення для криміналістичної характеристики злочинів, пов'язаних із нанесенням тілесних ушкоджень. Саме тому, на нашу думку, більш повним і точним визначенням структури криміналістичної характеристики є визначення, до якого науковці включають предмет посягання. Так, В.Ю. Шепітько до елементів криміналістичної характеристики відносить такі явища: 1) спосіб злочину; 2) місце й обстановку; 3) час вчинення злочину; 4) знаряддя та засоби вчинення злочину; 5) предмет злочинного посягання; 6) особистість потерпілого (жертви); 7) особистість злочинця; 8) типові сліди злочину [13].

М.В. Салтевський зазначає, що більшість елементів структури криміналістичної характеристики злочинів, які пропонуються науковцями, описують чотири сторони злочину: 1) предмет безпосереднього посягання; 2) спосіб вчинення злочину в широкому розумінні; 3) типову обстановку – слідову картину в її широкій інтерпретації; 4) особистість злочинця [14]. В.В. Тищенко вважає, що визначення складу елементів криміналістичної характеристики злочинів здійснюється на основі структури людської діяльності, яка включає в себе суб'єкта, мету та мотиви, об'єкт (предмет), процес чи механізм (способи, знаряддя, засоби тощо), результат [15].

Використовуючи наведені підходи до побудови криміналістичної характеристики злочинів, науковці мають можливість зробити наступний крок у дослідженні, а саме від загальної формули вивчення структури криміналістичної характеристики злочинів перейти до дослідження побудови криміналістичних характеристик окремих груп і видів злочинів. Дотримуючись тематики статті, звернемо увагу на відображення змістової сторони криміналістичної характеристики злочинів, пов'язаних із нанесенням тілесних ушкоджень.

Узагальнюючи й розвиваючи здобутки інших науковців, М.І. Скригонюк пропонує розглядати криміналістичну характеристику злочинів, пов'язаних із нанесенням тілесних ушкоджень, у вигляді моделі таких компонентів: 1) злочинне діяння; 2) способи підготування, вчинення й приховування злочинного діяння; 3) механізм слідоутворення під час готування та вчинення злочинного діяння; 4) дані, що характеризують особу злочинця та потерпілого; 5) системно-закономірне співвідношення вказаних елементів криміналістичної характеристики [16].

Досліджуючи криміналістичну характеристику злочинів, пов'язаних із нанесенням тілесних ушкоджень, більшість учених погоджуються з тим, що відомості про мотив і мету злочину мають визначальне значення, оскільки саме вони дають змогу визначати й обґрунтовувати версії щодо встановлення осіб, зацікавлених у заподіянні такої шкоди потерпілим, можливих організаторів і виконавців зазначеного злочину. Для криміналістичної характеристики злочинів, пов'язаних із нанесенням тілесних ушкоджень, важливого значення набувають також відомості про місце, час та обстановку вчинення такого злочину, а також особу потерпілого; тобто вони підлягають

обов'язковому встановленню й дослідженню з визначенням кореляційних зв'язків між ними, що в подальшому має дати змогу визначити та правильно обґрунтувати версії вже на початковому етапі розслідування злочинів окресленої категорії, визначити шляхи й напрями їх перевірки та підтвердження, встановити осіб, причетних до скоєння зазначеного виду злочину [17].

Досліджуючи елементи методики розслідування умисного заподіяння тяжких і середньої тяжкості тілесних ушкоджень, С.О. Сафронов вважає, що з позиції криміналістичної необхідності інтерес становлять виділення та вивчення таких видів зв'язків елементів криміналістичної характеристики, які мають характер закономірностей, спираються на узагальнення практики. Науковець зазначає, що оскільки значення цих зв'язків пояснюється тим, що елементам криміналістичної характеристики, відомим на початку розслідування, будуть відповідати інші, ще не відомі на цей момент розслідування елементи, то це буде сприяти процесу розслідування; водночас залежно від виду злочину, форми вини, з якою він вчиняється, об'єкта посягання та окремих його особливостей такі ж структурні елементи в характеристиках різних злочинів можуть бути різними за значенням. Звертаючись до криміналістичної характеристики злочинів про навмисне заподіяння тілесних ушкоджень, учений включає до її структури такі елементи: 1) місце, час, обстановку вчинення злочину; 2) способи готування до злочину; 3) способи вчинення злочину; 4) мотиви й мету злочину; 5) засоби вчинення злочину; 6) сліди злочину (у широкому розумінні); 7) дані про особу, яка вчинила злочин; 8) дані про жертву злочину (потерпілого) [18].

Висновки. Таким чином, аналіз різноманітних підходів (як наведених, так і багатьох інших, які не були розкриті внаслідок обраного формату й напряму статті) щодо визначення поняття криміналістичної характеристики дає можливість виділити низку ознак, властивих саме злочинам, пов'язаним із нанесенням тілесних ушкоджень. Думки більшості авторів, спрямовані на визначення як загальнотеоретичних аспектів дослідження криміналістичної характеристики злочинів, так і поняття й структури криміналістичної характеристики злочинів саме обраної нами групи, тобто злочинів, пов'язаних із нанесенням тілесних ушкоджень, здебільшого схожі в тому, що криміналістична характеристика злочинів цієї категорії має включати в себе таке: сукупність даних про злочини досліджуваної категорії та певні, пов'язані з ними, явища; сукупність ознак властивостей і слідів злочину; інформацію, яка має криміналістичне значення, та безпосередньо характеристику конкретних злочинів із виділенням типових ознак певних їх категорій, груп чи видів. З огляду на це до структури криміналістичної характеристики злочинів, пов'язаних із нанесенням тілесних ушкоджень, варто віднести такі елементи, як місце, час та обстановка злочину; способи його готування та способи вчинення; мотиви й мета злочину; засоби вчинення та його сліди; дані про особу, яка вчинила злочин, та особу потерпілого.

Список використаних джерел:

1. Великий тлумачний словник сучасної української мови / уклад. і гол. ред. В.Т. Бусел. – К. ; Ірпінь : ВТФ «Перун», 2001. – 1440 с.

2. Колесниченко А.Н. Научные и правовые основы расследования отдельных видов преступлений : автореф. дисс. … докт. юрид. наук : спец. 12.00.09. – Х., 1967. – 28 с.

3. Колесниченко А.Н. Криминалистическая характеристика преступлений : [учеб. пособие] / А.Н. Колесниченко, В.Е. Коновалова. – Х. : Юридический ин-т, 1985. – 93 с.

4. Колесниченко А.Н. Криминалистическая характеристика преступлений / А.Н. Колесниченко // Советская криминалистика: методика расследования отдельных видов преступлений. – К., 1988. – С. 30.

5. Белкин Р.С. Тенденции и перспективы развития криминалистики / Р.С. Белкин // Социалистическая законность. – 1983. – № 1. – С. 24–28.

6. Салтевський М.В. Криміналістика : [навч.-довідк. посібник] / М.В. Салтевський. – К., 1996. – 159 с.

7. Кубрак П.М. Розробки криміналістичних характеристик є одним із напрямків удосконалення методики розслідування злочинів / П.М. Кубрак // Актуальні питання розслідування злочинів у сучасних умовах: тактика, методика, інформаційне забезпечення : зб. наук. праць. – К. : Українська академія внутрішніх справ, 1996. – С. 13–25.

8. Старушкевич А.В. Криміналістична характеристика злочинів : [навч. посібник] / А.В. Старушкевич. – К., 1997. – 41 с.

9. Гончаренко В.Г. Понятие криминалистической характеристики преступления / В.Г. Гончаренко, Г.А. Кушнир, В.Л. Подпалый // Криминалистика и судебная экспертиза. – 1986. – Вып. 33. – С. 3–8.

10. Лузгин И.М. Некоторые аспекты криминалистической характеристики и место в ней данных о сокрытии преступлений / И.М. Лузгин // Криминалистическая характеристика преступлений : сб. науч. трудов. – М., 1984. – С. 25–29.

11. Яблоков Н.П. Криминалистическая характеристика преступления / Н.П. Яблоков // Криминалистика : [учебник для вузов] / отв. ред. Н.П. Яблоков. – М., 1995. – С. 43–56.

12. Россинская Е.Р. Криминалистика. Вопросы и ответы : [учеб. пособие для вузов] / Е.Р. Россинская. – М. : ЮНИТИ-ДАНА, 2000. – 351 с.

13. Шепітько В.Ю. Криминалистика : [курс лекций] / В.Ю. Шепітько. – Х. : Одиссей, 2005. – 386 с.

14. Салтевський М.В. Криміналістика (у сучасному викладі) : [підручник] / М.В. Салтевський. – К. : Кондор, 2005. – 588 с.

15. Тіщенко В.В. Підготовка злочину як об'єкт криміналістичного дослідження / В.В. Тіщенко // Актуальні проблеми криміналістики : матер. міжнар. наук.-практ. конф. – Х. : Гриф, 2003. – С. 90–96.

16. Скригонюк М.І. Криміналістика : [підручник] / М.І. Скригонюк. – К. : Атіка, 2005. – 496 с.

17. Дрозд В.Г. Особенности планирования начального этапа расследования причинения телесных повреждений / В.Г. Дрозд // Проблемы борьбы с преступностью и подготовки кадров для органов внутренних дел : матер. Междунар. науч.-практ. конф., посвящ. Дню белорус. науки (г. Минск, 27 января 2006 г.). – Минск : Академия МВД Республики Беларусь, 2006. – С. 336–337.

18. Сафронов С.О. Методика розслідування умисного заподіяння тяжких і середньої тяжкості тілесних ушкоджень / С.О. Сафронов. – Х., 2003. – 175 с.

УДК 343.2

КІРІЄНКО В.О.

ЩОДО ХАРАКТЕРИСТИКИ ОСОБИ – ВИКОНАВЦЯ ЗЛОЧИНУ ТА ЖЕРТВИ ДОВЕДЕННЯ ДО САМОГУБСТВА АБО ДО ЗАМАХУ НА САМОГУБСТВО

У статті охарактеризовано найбільш типові ознаки особи виконавця злочину доведення до самогубства або до замаху на самогубство з огляду на її соціальні, демографічні, морально-психологічні характеристики, ціннісні орієнтації та установки, а також з урахуванням емоційного стану злочинця. Зроблено висновок про взаємозалежність злочинця та жертви доведення до самогубства або до замаху на самогубство і перспективність подальших фундаментальних досліджень особи злочинця розглядуваних злочинів у плані оптимізації ефективності протидії їм.

Ключові слова: *особа злочинця, самогубство, доведення до самогубства, психічні аномалії, демографічні ознаки, агресія, агресивність.*

В статье охарактеризованы наиболее типичные признаки личности преступника и жертвы доведения до самоубийства или до покушения на самоубийство, исходя из ее социальных, демографических, морально-психологических признаков, ценностных ориентаций и установок, а также с учетом эмоционального состояния преступника. Сделан вывод о взаимозависимости преступника и жертвы доведения до самоубийства или до покушения на самоубийство и перспективность дальнейших фундаментальных исследований личности преступника рассматриваемых преступлений в плане оптимизации эффективности противодействия им.

Ключевые слова: *личность преступника, самоубийство, доведение до самоубийства, психические аномалии, демографические признаки, агрессия, агрессивность.*

© КІРІЄНКО В.О. – Голова (Донецький окружний адміністративний суд)

In the article, the most typical signs of the personality of the perpetrator are brought to suicide or to an attempt on suicide, based on its social, demographic, moral and psychological attributes, value orientations and attitudes, and also taking into account the emotional state of the offender. The conclusion is made about the interdependence of the criminal and the victim of bringing to suicide or the attempted suicide and the prospect of further fundamental research into the identity of the offender of the crimes in question in terms of optimizing countermeasures against them.

Key words: *personality of the offender, suicide, bringing to suicide, mental abnormalities, demographic attributes, aggression.*

Вступ. Поняття «особа злочинця» поєднує у собі соціологічне поняття особи і юридичне – злочинець. Тому така проблема повинна розв'язуватися, виходячи із загального вчення про особу як таку [1].

Це поняття торкається соціальної суті людини, яка вчинила злочин, тобто порушила норми кримінального права. Вивчення особи злочинця підпорядковане встановленню механізму злочинної поведінки, її детермінації і розробці на цій основі обґрунтованих рекомендацій щодо запобігання злочинам [2].

Постановка завдання. Кримінологічні дослідження особи злочинця мають своєю метою, з одного боку, визначити ступінь суспільної небезпеки вчинених ним дій, індивідуалізувати відповідальність злочинця, намітити шляхи його перевиховання або оцінити ефективність відбутого їм покарання, з іншого – з'ясувати справжні причини та умови, що сприяють вчиненню злочинів, окреслити і здійснити профілактичні заходи щодо їх усунення.

На жаль, особа злочинця, як і інші питання, що стосуються кримінологічної характеристики доведення до самогубства, У літературі до теперішнього часу майже не висвітлювалися.

За радянських часів проблема самогубств була повністю закрита, вона вважалася не типовою для держави, що будує комуністичне майбутнє і розглядалась виключно з психіатричної точки зору. Але зважаючи на те, що особа злочинця є одним із ключових питань кримінології, її всебічне та глибоке дослідження дає можливість визначити оптимальні шляхи протидії означеним злочинам, які останнім часом мають стійку загрозливу тенденцію до зростання. Ці моменти визначили актуальність даної статті і означили її мету – різносторонньо окреслити структуру особи злочинця доведення до самогубства або до замаху на самогубство, виходячи з її моральних якостей, психологічних характеристик, ціннісних орієнтацій та установок на певні вчинки, означені у правовій нормі.

Результати дослідження. Проблема особистості злочинця завжди була актуальною в кримінології і викликала жвавий інтерес науковців як в загально-теоретичному плані, так і стосовно окремих видів злочинів. Свого часу наукові дослідження з означеного напрямку проводили такі вітчизняні та зарубіжні вчені, як: А.Г. Абрумова, Ю.М. Антонян, О.М. Бандурка, М.О. Бердяєв, В.В. Голіна, І.М. Даньшин, Г. Дюркейм, Л.І. Керік, В.М. Кудрявцев, В.В. Кузнецов, О.М. Литвинов, В.О. Навроцький, П.О. Сорокіна, Л.В. Франк, Ю.В. Шаргородський, Л.М. Шестопалова та ін. Вони здебільшого торкалися особистості злочинця в загальнотеоретичному плані, а питання стосовно особи злочинця доведення до самогубства або до замаху на самогубство висвітлювались вибірково або фрагментарно, що і зумовило звернення нашої наукової уваги до означеної проблематики.

Для найбільш повної характеристики особистості злочинця необхідно визначити, які саме типові якості, властивості й ознаки відрізняють особу злочинця від законослухняного громадянина.

На основі результатів вибіркового вивчення кримінальних проваджень охарактеризуємо найбільш типові ознаки осіб, що вчиняють означені злочини – стать, національність, освіту, соціальний стан, професію, рід занять, сімейний та матеріальний стан, а також їх психологічні та моральні емоційні якості.

За статтю особи, засуджені за доведення до самогубства, розподілялися наступним чином: чоловіки 91,1%, жінки – 9,9%. Доведення до самогубства на ґрунті задоволення статевого потягу і хуліганських спонукань відбувалося тільки чоловіками, жінки ж доводили до самогубства у переважній більшості випадків на ґрунті помсти чи особистої неприязні (42,4%) і ревнощів (36,3%).

За віком злочинці розподілилися наступним чином: від 19 до 25 – 5,2%; від 26 до 35 – 42,1%; від 36 до 45 – 33,2%; від 46 до 55 – 12,4%; понад 55 років – 7,1%.

Отже, основний контингент (близько 42,1%) – це особи, вік яких 26-35 років. Цікаво, що, на відміну від інших злочинів проти особи, у справах про доведення до самогубства ми не зустрічали винних молодше 18 років. Мабуть, це пояснюється тим, що, по-перше, підлітки-чоловіки до 18 років не можуть влаштувати сімейне життя (не тільки у шлюбі, але і у вигляді постійного співжиття), тоді як основну групу потерпілих при доведенні до самогубства становлять дружини і співмешканки, по-друге, осіб, які перебували б від них не тільки у сімейній, а й в іншій залежності, немає.

Результати проведеного нами узагальнення кримінальних проваджень у справах про доведення до самогубства, свідчать, що у 77% випадків злочинці були у сімейних чи подружніх стосунках з потерпілими, у 23% вони були знайомими, тому мотивами вчинення злочину у 16% були ревнощі, у 9% хуліганські дії та у 6% випадків – неприязні відносини з батьками. Як уже не раз зазначалося нами, значна частина злочинів цього виду вчиняється на побутовому ґрунті, у переважній більшості потерпілими стають дружини або співмешканки (близько 63%).

Характеризуючи особу злочинця, який вчиняє у формі умислу чи необережності такий злочин, як доведення до самогубства, необхідно враховувати, що суб'єктом злочину є людина, щодо якої потерпілий перебував у матеріальній чи іншій залежності [3, с. 21].

Особа злочинця характеризується низкою кримінологічних ознак, специфічних для доведення до самогубства, що відображають спосіб доведення жертви до самогубства, особливості характеру злочинця, його темпераменту, навичок у житті та роботі. Такими кримінологічними ознаками є: жорстоке поводження з жертвою, приниження її людської гідності, шантаж, використання матеріальної та іншої залежності жертви від злочинця, розповсюдження чуток про нібито наміри жертви вчинити самогубство, інсценування самогубства чи нещасного випадку, може свідчити про хитрість злочинця, його інтелектуальний рівень.

Поведінка злочинця при вчиненні злочинних дій пов'язана з його психологічними, моральними, соціальними властивостями та проявами.

Питання врахування емоційного стану злочинця є обов'язковою ознакою складу злочину [4]. Насильницькі мотиви вчинення злочину характеризують поведінку злочинця: жорстоке поводження, шантаж, примус до протиправних дій, систематичне приниження людської гідності. Результати проведеного нами узагальнення кримінальних проваджень про доведення до самогубства свідчать, що у злочинців було встановлено: у 61% випадків зловживання алкогольними напоями, у 3% – дисоціальний розлад особистості, 3% – шизотиповий розлад.

Для характеристики особи, яка застосовує стосовно іншої людини такі дії, як жорстоке поводження, шантаж, примус до вчинення протиправних дій, систематичне приниження людської гідності без учинення постраждалою особою будь-яких дій, спрямованих на позбавлення себе життя як результату цих протиправних дій (цькувань), доречніше застосовувати термін «агресивна особа» («агресор») [5, с. 92].

Розгляд категорій «агресія» і «агресивність» є актуальним при кримінологічному дослідженні будь-якого виду злочинного діяння, адже, як прояв особистісної характеристики злочинця конкретного злочину, дані явища можуть слугувати однією з умов виникнення і поширення злочинності взагалі.

Агресія – це певна дія, спрямована на заподіяння шкоди об'єктові посягання, а агресивність, у свою чергу, – властивість особистості, яка відображає спроможність людини до агресії (агресивних дій). Агресивність, на відміну від агресії, має вроджений характер. Її не можна ні набути у процесі життя, ні позбутися. При вчиненні дій, які супроводжуються агресивною поведінкою, відбувається виявлення індивідуальних властивостей людської психіки.

Не останнє місце серед властивостей особистості, які можуть вплинути на вчинення особою злочину, займають психічні аномалії – відхилення від середніх психічних норм, що пов'язані з типом і властивостями нервової системи.

Як і агресивність, психічні аномалії можна назвати біологічними чинниками, які під впливом певних зовнішніх умов можуть вплинути на прийняття особою рішення у тій чи іншій ситуації діяти певним чином.

У випадку доведення до самогубства злочинець, відчуваючи незадоволення власним життям за наявності, наприклад, стану тривожності, може вчиняти певного роду насильницькі (агресивні) дії для того, щоб «підштовхнути» жертву покінчити з життям самогубством. Такій особі може подобатись контролювати іншу людину шляхом наведення страху, спричиненням страждань. Вчиняючи насильство стосовно іншої людини (здебільшого – слабшої), агресія матиме характер жорстокості.

Вчиняючи насильницькі дії, зазначені як способи доведення до самогубства, злочинець має бути впевнений, що жертва не зможе опиратися їм і в результаті вчинить самогубство. Таким чином, кримінологічна характеристика особи злочинця під час доведення до самогубства розкривається через особистісні характеристики: ненависть (характер), агресію (тип особистості), руйнівність (потяг) [6, с. 75].

Отже, межа, яка відділяє злочинця від жертви, – доволі хитка. На формування таких особистостей впливають як біологічно-психологічні, так і соціальні чинники. Адже злочинність і віктимність виступають своєрідними формами адаптації процесу девіантності до процесу змін, що відбуваються у суспільстві.

При дослідженні доведення до самогубства, зв'язок між жертвою та злочинцем особливо важливий, адже від безпосередньої реакції жертви та її подальших дій на вчинення стосовно неї систематичного приниження її гідності, жорстокого з нею поводження, шантажу або примусу до протиправних дій залежатиме, чи матимуть дані прояви насильства причинно-наслідковий зв'язок зі злочином, передбаченим статтею 120 КК України.

Висновки. За результатами проведеного нами узагальнення кримінальних проваджень за статтею 120 КК України визначено ознаки особи злочинця, що відображають спосіб доведення жертви до самогубства та її соціально-психологічний портрет. До найбільш типових ознак особи злочинця можна віднести: 1) демографічні; 2) професійно-освітні; 3) сфера зайнятості; 4) зв'язки з жертвою; 5) схильність до вчинення злочинів (наявність судимостей); 6) фізичний, психологічний стани. Соціально-психологічний портрет злочинця: а) у переважній більшості випадків доведення до самогубства вчиняють чоловіки (94%), б) віком 20-52 років, в) мають середню освіту (69%), г) не працюють (74%), ґ) перебувають у сімейних чи подружніх відносинах (77%), д) не судимі (84%), е) які перебували у стані алкогольного сп'яніння (61%).

Ці результати, безумовно, мають виключно важливе значення у плані характеристики категорії осіб, які потенційно можуть вчиняти розглядувані злочини, і на цій основі подальше їх кримінологічне дослідження з метою вироблення оптимальних шляхів протидії означеній злочинній діяльності.

Список використаних джерел:

1. Закалюк А.П. Курс сучасної української кримінології: теорія і практика : у 3 кн. / А.П. Закалюк. – К. : Ін Юре, 2007. – Кн. 1: Теоретичні засади та історія української кримінології науки. – 424 с.

2. Антонян Ю.М. Личность преступника. Криминолого-психологическое исследование : [моногр.] / Ю.М., Антонян, В.Е. Эминов. – М. : Норма ; Инфра-М, 2015. – 368 с.

3. Ермолаева Е.Г. Суицид и преступность : автореф. дис. на соискание ученой степени канд. юрид. наук : 12.00.08 / Е.Г. Ермолаева. – Саратов, 2007. – 25 с.

4. Шеховцева Л.І. Емоційний стан особи, яка вчинила злочин, за кримінальним законодавством України : автореф. дис. на здобуття наукового ступеня канд. юрид. наук : 12.00.08 / Л.І. Шеховцева. – Київ, 2007. – 19 с.

5. Коновалова В.О. Юридична психологія : [підручник] / В.О. Коновалова, В.Ю. Шепітько. – 2-ге вид., перероб. і доповн. – Харків : Право, 2008. – 240 с.

6. Григор'єва О. Кримінальна агресія особистості в структурі злочину «доведення до самогубства» та її попередження / О. Григор'єва // Юридична Україна. – 2008. – № 2. – С. 74-77.

УДК 349.2

КУЦЕВИЧ М.П.

СОЦІАЛЬНО-КРИМІНОЛОГІЧНА ХАРАКТЕРИСТИКА ПОРУШЕНЬ ТРУДОВИХ ПРАВ ПРАЦІВНИКА

У статті надано визначення порушення трудових прав працівників. Виокремлено їх особливості та розкрито зміст кожної.

Ключові слова: *соціально-кримінологічна характеристика, порушення, трудові права, працівник, трудова діяльність.*

В статье дано определение нарушения трудовых прав работников. Выделены их особенности и раскрыто содержание каждого из них.

Ключевые слова: *социально-криминологическая характеристика, нарушения, трудовые права, работник, трудовая деятельность.*

In the article provided definition of violations of workers labor rights. Singled out their features and the content of each of them.

Key words: *social and criminological characteristics, abuse, labor rights, worker, labor activity.*

Вступ. Суспільство є важливою першоосновою для існування та функціонування держави. Остання, у свою чергу, покликана створити всі належні й необхідні умови для розвитку соціуму. Приймаючи нормативно-правові акти, держава забезпечує становлення правового регулювання усіх сфер суспільного життя, створюючи можливості для здійснення різноманітних видів діяльності кожним громадянином. Окрім того, держава, в особі уповноважених на те органів забезпечує ефективне функціонування механізму захисту прав, свобод і законних інтересів людини та громадянина через застосування державно-владного примусу та системи превентивних заходів, що не допускають порушення суспільної поведінки й чинного правопорядку.

Трудова діяльність є особливим видом суспільної діяльності людей, яка складає основу отримання нами засобів для існування та розвитку. Крім того, слід наголосити на тому, що трудова діяльність займає основну частину життя людей й тому вимагає належної нормативно-правової регламентації та упорядкування. Працівники, як найважливіші учасники трудових правовідносин, є найбільш уразливими з боку роботодавців. Захист трудових прав і встановлена юридична відповідальність за їх порушення є важливим аспектом будь-якого демократичного суспільства.

Постановка завдання. Актуальність соціально-кримінологічної характеристики порушень трудових прав зумовлена, насамперед тим, що Україна наразі зазнає серйозної економічної кризи, яка безпосередньо впливає й на ринок трудових правовідносин. У зв'язку з цим, спостерігається поширення правопорушень, у тому числі й кримінальних порушень прав, свобод та законних інтересів працівників. Роботодавці, розуміючи своє панівне становище над працівниками, допускають значні зловживання та порушення прав останніх з метою покращення свого економічного становища й досягнення найвищого рівня прибутковості підприємства, установи або організації.

Отже, **метою** статті є визначення порушення трудових прав працівників і виокремлення їх особливостей та розкриття змісту кожної.

Результати дослідження. Порушення трудових прав працівників – це протиправні винні діяння деліктоздатних суб'єктів трудових правовідносин, які порушують чинні кримінально-правові норми та посягають на конституційні права працівників у сфері трудових відносин й деякі інші права, що пов'язані зі здійсненням права на працю, зокрема право на охорону праці, право на належну та гідну винагороду, право на відпочинок тощо.

© КУЦЕВИЧ М.П. – кандидат юридичних наук, доцент кафедри кримінального права та кримінології (Київський національний університет імені Тараса Шевченка)

Ознаками порушень трудових прав працівників є:

Винність – означає, що дані кримінальні правопорушення безперечно вчиняються у відповідній формі вини, якою може бути умисел або необережність. Винність є основною ознакою даного правопорушення, яка відображає психологічне ставлення суб'єкта до вчинюваних ним протиправних незаконних діянь, які посягають або безпосередньо порушують трудові права працівників;

Протиправність – проявляється у тому, що дані порушення є нівелюванням встановлених загальнообов'язкових правил та норм, що діють у сфері трудових правовідносин. Незаконні дії наносять шкоду трудовим правам працівників та несуть негативний вплив на суспільний порядок та стабільність трудових правовідносин;

Вчиняються переважно суб'єктами трудових правовідносин – тобто, протиправні незаконні дії, які направлені на порушення трудових прав працівників виходять із поведінки таких суб'єктів трудових правовідносин, як роботодавець, або навіть держава, в особі органів державної чи місцевої влади або уповноважених ними посадових осіб, що, не дотримуються загальнообов'язкових правил поведінки у сфері праці;

Наявність відповідних кримінально-правових норм – ця ознака проявляється у чітко закріплених кримінально-правових нормах, які покликані захищати права, свободи і законні інтереси працівників у сфері здійснення ними своєї трудової діяльності. Зокрема, Розділ V Кримінального кодексу України містить чіткі регламентовані положення, що встановлюють кримінальну відповідальність за будь-які посягання на трудові права працівників.

Посягають на конституційні права працівників у сфері трудових відносин – досліджувані кримінальні правопорушення, а саме порушення трудових прав працівників спрямовані на безпосереднє порушення конституційно-закріплених прав і свобод людини та громадянина, як право на працю, право на безпечні та здорові умови праці й інші.

Першою особливістю порушень трудових прав працівників є те, що вони безпосередньо пов'язані з соціально-економічним становищем держави.

Складні, кризові явища у соціально-економічній сфері є безпосередніми та прямими детермінантами порушень трудових прав працівників, навіть, виходячи з того, що заробітна плата є фактично економічною категорією. Зокрема, намагання роботодавців здійснювати політику економії на підприємстві, в установі чи організації може беззаперечно вплинути на правовий статус працівника й завдавати останньому значної матеріальної та моральної шкоди. Окрім того, важливо наголосити на тому, що у процесі скорочення збитків роботодавцем, може бути завдано шкоди стану охорони праці на підприємстві, в установі чи організації, що, у свою чергу, створює передумови до завдання шкоди життю та здоров'ю найманих працівників.

Вищезазначений перелік чинників впливу на стан матеріального забезпечення працівників, а саме на рівень винагороди за їх працю не є вичерпним, та в сучасних умовах може бути доповнений військовим внутрішнім конфліктом в України та іншими причинами. Недостатня увага з боку органів державної влади, зокрема на зниження рівня заробітної плати працівників є передумовою до вчинення роботодавцем таких кримінальних правопорушень, як невиплата заробітної плати працівнику загалом, грубе порушення угоди про працю тощо.

Другою особливістю порушень трудових прав працівників є їх латентність. Латентність злочинів – це ознака, яка відображає існування у країні тієї реальної ситуації, коли певна частина злочинів лишається неврахованою [1, с. 26]. Тобто, латентність порушень, зокрема трудових прав працівників, характеризується відсутністю виявлених кримінальних порушень у цій сфері при реальній їх наявності. Більшість працівників, хвилюючись про майбутнє становище своїх трудових правовідносин, фактично не звертаються до відповідних правоохоронних та інших органів державної влади, які здійснюють нагляд за дотриманням законності у галузі праці та продовжують виконувати свої трудові функції. Знову ж таки, зважаючи на складну економічну ситуацію та недостатній рівень зайнятості й працевлаштування громадян, більшість працівників просто «тримаються» за свої робочі місця та не заявляють про порушення їх трудових прав.

Говорячи про кримінально-правові порушення трудових прав працівників, то, в основному, це злочини, про яких не було повідомлено. Адже, подавши заяву, зокрема про вчинення роботодавцем порушення прав працівника, невиплати йому заробітної плати, порушення права на страйк тощо, може мати негативні наслідки, насамперед для працівника, щодо якого виникає ризик припинення трудових правовідносин або продовження цих відносин, однак у гірших умовах для працівника.

Латентність кримінальних порушень трудових прав працівників зумовлюється фактичною неможливістю виявити переважну частину цих правопорушень. Для таких злочинів латентність є найбільш характерною ознакою й детермінантою низького рівня розкриття останніх. Робота є важливою складовою частиною життя будь-якої людини. Саме тому, коли працівник здійснює заходи щодо виявлення порушення його трудових прав, він опиняється під загрозою втрати місця роботи, що вплине на його матеріальне становище, а також заподіює йому моральної шкоди, адже конфлікт з роботодавцем щодо порушення трудових прав є беззаперечно стресовою ситуацією.

Третя особливість порушення трудових прав працівників – це превалювання інтересів роботодавця над інтересами працівників. В.В. Топчій акцентує увагу на тому, що роботодавці, насамперед, керуються інтересами підприємства, зокрема щодо стабільності його діяльності й одержання прибутків, часто не додержуючись вимог трудового законодавства. З метою припинення порушень трудових прав і запобігання їм, а також забезпечення додержання законодавства про працю на підприємствах, в установах, організаціях система державного управління в Україні передбачає функціонування спеціальних державних структур, покликаних здійснювати нагляд і контроль за додержанням законодавства про працю. Одночасно з ними діють недержавні організації, що здійснюють громадський контроль за додержанням законодавства у цій сфері. Проте, як свідчать матеріали вивчення практики розслідування злочинів проти трудових прав, звернення до відповідних органів на сьогодні є поодинокими, практичні працівники не приділяють належної уваги питанням організації взаємодії у цій сфері, слідчі необізнані стосовно можливостей виконання завдань розслідування у процесі взаємодії, відсутнє системне уявлення про суб'єктів здійснення нагляду та контролю за додержанням законодавства про працю. Водночас результати опитування показують, що проблеми взаємодії визнають практично всі респонденти як актуальні [2, с. 153-154]. Саме інтереси роботодавців є елементами, що спрямовують функціонування усього підприємства, установи або організації, якщо він є одночасно його власником або є важелями досягнення його індивідуальних цілей та завдань, процес реалізації яких може значно вплинути на стан забезпечення трудових прав працівників. Превалювання інтересів роботодавців є безпосередньою ознакою досліджуваних правопорушень, адже вони посягають саме на трудові права працівників.

Четвертою особливістю порушень трудових прав працівників є те, що вони посягають на норми, закріплені у Конституції України. Суспільна небезпека злочинів проти трудових прав працівників полягає у тому, що вони посягають на конституційні права громадян у сфері трудових відносин. Згідно зі статтею 43 Конституції України кожен має право на працю, що включає 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. Тому найбільш небезпечні порушення цих прав тягнуть за собою кримінальну відповідальність. Перешкоджання законній діяльності професійних спілок, політичних партій, громадських організацій (стаття 170 Кримінального кодексу України). Суспільна небезпека цього злочину полягає у посяганні на закріплене у статті 36 Конституції України право громадян на участь у професійних спілках та на свободу об'єднання у політичні партії та громадські організації. Перешкоджання законній професійній діяльності журналістів (стаття 171 Кримінального кодексу України). Суспільна небезпека цього злочину полягає у посяганні на гарантоване статтею 34 Конституції України право на свободу думки і слова, на вільне вираження своїх поглядів і переконань. Кожен має право вільно збирати, зберігати, використовувати і поширювати інформацію усно, письмово або в інший спосіб – на свій вибір. Значну роль у реалізації цього права відіграє професійна діяльність журналістів.

Грубе порушення законодавства про працю (стаття 172 Кримінального кодексу України). Суспільна небезпека цього злочину полягає у посяганні на передбачене у статті 43 Конституції України право на працю.

Примушування до участі у страйку або перешкоджання участі у страйку (стаття 174 Кримінального кодексу України). Суспільна небезпека цього злочину полягає у посяганні на передбачене у статті 44 Конституції України право тих, хто працює, на страйк для захисту своїх економічних і соціальних інтересів. Причому вказується, що ніхто не може бути примушений до участі або до неучасті у страйку (стаття 44 Конституції України).

Невиплата заробітної плати, стипендії, пенсії чи інших установлених законом виплат (стаття 175 Кримінального кодексу України). Суспільна небезпека цього злочину полягає у посяганні на проголошене у частині 7 статті 43 Конституції України право на своєчасне одержання винагороди за працю [3; 4; 5, с. 114-120]. Досліджувані правопорушення безпосередньо посяга-

ють на Основний Закон нашої держави, на конституційно-закріплені права працівників у сфері здійснення ними своєї трудової діяльності.

П'ятою особливістю порушень трудових прав працівників є те, що суб'єктом вчинення даних порушень, тобто безпосереднім правопорушником виступає переважно роботодавець. Роботодавець – власник підприємства, установи, організації або уповноважений ним орган чи фізична особа, що перебуває у трудових правовідносинах з працівником, якому він надає роботу, на підставі трудового договору, контракту чи іншого юридичного факту (складу) та використовує найману працю. У більшості випадків роботодавцями є власники юридичних осіб. Відповідно до статті 1 Закону України «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування на випадок безробіття» роботодавцем є:

– власник підприємства, установи, організації або уповноважений ним орган та фізичні особи, які використовують найману працю;

– власник розташованого в Україні іноземного підприємства, установи, організації (у тому числі міжнародної), філії або представництва, який використовує працю найманих працівників, якщо інше не передбачено міжнародними договорами України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України [6; 7, с. 108]. З огляду на правовий статус та положення роботодавця у трудових правовідносинах можливо констатувати, що даний суб'єкт безпосередньо схильний до вчинення порушень досліджуваної сфери, адже він виступає особою, що безпосередньо переймається про інтереси відповідного підприємства, установи чи організації і може вчиняти правопорушення, що посягають на права, свободи та законні інтереси працівників, з метою задоволення власних потреб.

Зокрема, розглядаючи склад одного із порушень трудових прав працівників, а саме – грубе порушення законодавства про працю, передбаченого статтею 172 Кримінального кодексу України, необхідно зазначити, що об'єктивна сторона цього злочину проявляється у вчиненні одного із зазначених діянь:

– у незаконному звільненні працівника з роботи з особистих мотивів;

– відмові у прийманні на роботу жінки з мотиву її вагітності;

– відмові у прийманні на роботу матері, яка має немовля;

– зниженні заробітної плати або звільнення з роботи жінки з мотивів її вагітності;

– зниження заробітної плати або звільнення з роботи матері, яка має немовля.

Цей злочин вчинюється умисно з мотивів не мати на роботі вагітну жінку чи матір, яка має немовля [4; 8, с. 72-73]. Зважаючи на лаконічну характеристику грубого порушення законодавства про працю, логічно випливає той факт, що мотиви не мати на роботі працівника жіночої статі або іншої категорії працівників з суб'єктивних причин можуть виникати виключно у роботодавця – в учасника трудових правовідносин, який займає панівне становище в останніх.

Шостою особливістю порушень трудових прав працівників є специфічний спосіб вчинення кримінального правопорушення. Серед способів приховування порушень вимог охорони праці можна назвати: зміна обставин місця події, знищення і видозміну матеріальних слідів злочину; знищення (викрадення) окремих документів (актів перевірок, доповідних записок співробітників, що повідомляли про виявлені недоліки, журналів здачі-приймання чергувань і т.і.), зміна їх первісного змісту; видання розпорядчих документів (наказів, розпоряджень) заднім числом; складання фіктивних документів (про реєстрацію інструктажів з техніки безпеки, про видачу працівникам індивідуальних засобів захисту і т.п.) вже після нещасного випадку; ремонт несправного на момент події обладнання; схиляння працівників підприємства (підлеглих і товаришів по службі) та інших обізнаних осіб (випадкових свідків, родичів потерпілого працівника та інших осіб) до приховування відомих їм фактів порушень техніки безпеки тощо [9, с. 460-461; 10, с. 63-64]. У силу наданих роботодавцю або іншій особі повноважень, такі злочинці мають широкі можливості щодо приховування вчинених протиправних й незаконних діянь. Вищенаведені положення дозволяють обґрунтувати високий рівень латентності досліджуваних злочинів проти трудових прав працівників.

Сьомою особливістю досліджуваних правопорушень у сфері реалізації громадянами своїх трудових прав є те, що першоосновою їх вчинення виступає не рівне правове становище сторін даних правовідносин – працівника та роботодавця. І.В. Лагутіна зазначає, що роботодавець завжди знаходиться у значно більш вигідному становищі, ніж працівник, у першу чергу тому, що більша частина інформації, якщо не вся, у зв'язку з передбачуваним проявом дискримінації щодо останнього знаходиться у руках роботодавця [11, с. 218]. Сторони трудового договору – працівник та роботодавець з самого початку трудових відносин перебувають у різному становищі,

враховуючи різницю у їх правовому статусі. Роботодавець володіє ширшими повноваженнями, можливостями та правомірностями у трудових правовідносинах та можуть фактично вирішувати подальшу долю працівників.

Основною причиною злочинності в області порушення законодавства про працю та правил охорони праці є соціальні суперечності між роботодавцем і працівником. Так, роботодавець відповідно до чинного трудового законодавства наділений рядом прав та обов'язків, як і найманий працівник. Однак найчастіше на практиці ці права та обов'язки сторін не є рівносторонніми, рівнозначними, тому працівник зазвичай знаходиться у залежному становищі. Крім того, правова неграмотність найманих працівників, а також страх втратити роботу, єдине джерело існування, ставлять його у ще гірше становище [12, с. 120]. Таке правове становище сторін трудового договору призводить до вчинення кримінальних порушень у галузі праці, спонукаючи роботодавця зловживати й порушувати трудові права працівників.

Форми вчинення порушень трудових прав працівників знайшли своє відображення у положеннях Кримінального кодексу України, де вони закріплені у відповідних нормах. Порушення трудових прав працівників може відбуватися у вигляді перешкоджання законній діяльності професійних спілок, політичних партій, громадських організацій, перешкоджання законній професійній діяльності журналістів, грубого порушення законодавства про працю, грубого порушення угоди про працю, примушування до участі у страйку або перешкоджання участі у страйку, а також у вигляді невиплати заробітної плати, стипендії, пенсії чи інших установлених законом виплат. Крім того, окреме правопорушення закріплене у Розділі X Кримінального кодексу України у статті 271 у вигляді порушення вимог законодавства про охорону праці. Розкриваючи складові елементи порушень трудових прав працівників, варто зазначити, що, як і для будь-якого іншого кримінального правопорушення, досліджуваним злочинам характерні ті ж самі складові – об'єкт, об'єктивна сторона, суб'єкт та суб'єктивна сторона.

Висновки. Отже, розглянувши порушення трудових прав працівників, можна підсумувати, що вони є особливим видом правопорушень, які є прихованими та які важко виявити. Окрім того, зазначені порушення безпосередньо посягають на конституційно-закріплені положення, які наділяють працівників правами та гарантіями їх реалізації, а також, вчиняються переважно роботодавцями.

В умовах скрутної соціально-економічної та політичної ситуації в Україні, контроль та нагляд, а також безпосереднє попередження та запобігання порушенням трудових прав працівників має стати пріоритетним завданням нашої держави, оскільки Україна визнала себе демократичною республікою, що зобов'язалася від імені народу здійснювати діяльність на користь і на задоволення потреб останнього, а також з дотриманням принципів верховенства права, законності, справедливості та гуманізму.

Список використаних джерел:

1. Кримінологія: Загальна та Особлива частини : [підручник] / [І.М. Даньшин, В.В. Голіна, М.Ю. Валуйська та ін.] ; за заг. ред. В.В. Голіної. – 2-ге вид. перероб. і доп. – Х. : Право, 2009. – 288 с.

2. Топчій В.В. Засади взаємодії слідчого та суб'єктів, які здійснюють нагляд і контроль за додержанням законодавства про працю / В.В. Топчій // Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ. – 2014. – № 1. – С. 152-164.

3. Конституція України : Закон № 254к/96-ВР від 28.06.1996 // Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1996, № 30, ст. 141.

4. Кримінальний кодекс України : Закон № 2341-III від 05.04.2001 // Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2001, № 25-26, ст. 131.

5. Кримінальне право України: Особлива частина : [підручник] / [Ю.В. Баулін, В. І. Борисов, В. І. Тютюгін та ін.] ; за ред. В.В. Сташиса, В.Я. Тація. – 4-те вид., переробл. і допов. – Х. : Право, 2010. – 608 с.

6. Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування на випадок безробіття : Закон № 1533-III від 02.03.2000 // Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2000. – № 22. – Ст. 171.

7. Дмитренко Ю.П. Трудове право України : [підручник] / Ю.П. Дмитренко. – К. : ЮрінкомІнтер, 2009. – 624 с.

8. Селецький С.І. Кримінальне право України. Особлива частина : [навчальний посібник] / С.І. Селецький. – К. : Центр учбової літератури, 2008. – 496 с.

9. Топорков А.А. Криминалистика : [учебник] / А.А. Топорков. – М. : КОНТРАКТ ; ИНФРА-М, 2012. – 495 с.

10. Серова Е.Б. Криминалистические аспекты противодействия преступлениям против личности : [учебное пособие] / Е.Б. Серова. – Ч. 4. Криминалистические аспекты противодействия преступлениям против конституционных прав и свобод человека и гражданина. – СПб : Санкт-Петербургский юридический институт (филиал) Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации, 2014. – 88 с.

11. Лагутіна І.В. Доказування у справах про дискримінацію у сфері праці / І.В. Лагутіна // Правова держава. – 2013. – № 16. – С. 215-222.

12. Каржаубаев С.С. Причины и условия совершения преступлений, направленных против трудовых прав граждан / С.С. Каржаубаев // Проблемы современного права и правоприменения. – С. 110–127.

УДК 343.16

МАМЕДОВ Г.А.

ПОЗИТИВНИЙ ЄВРОПЕЙСЬКИЙ ДОСВІД ДІЯЛЬНОСТІ ПРОКУРАТУРИ ТА ШЛЯХИ ЙОГО ЗАПОЗИЧЕННЯ ДЛЯ УКРАЇНИ

У статті проаналізовано позитивний європейський досвід діяльності прокуратури. Визначено шляхи його запозичення для України.

Ключові слова: *європейський досвід, органи прокуратури, прокурор, законодавство, прокурорська діяльність.*

В статье проанализирован положительный европейский опыт деятельности прокуратуры. Определены пути его заимствования для Украины.

Ключевые слова: *европейский опыт, органы прокуратуры, прокурор, законодательство, прокурорская деятельность.*

The article analyzes the positive European experience of the prosecutor's office. The ways of its borrowing for Ukraine are determined.

Key words: *european experience, prosecutor's offices, prosecutor, legislation, prosecution activity.*

Вступ. Однією з головних стратегічних цілей України виступає інтеграція в європейський геополітичний і правовий простір. Особливо гостро питання реформування прокуратури постало після вступу України у 1995 р. до Ради Європи. У своїх численних рекомендаціях Парламентська Асамблея Ради Європи нагадує про непорушність зобов'язання України на основі змін до Основного Закону чітко визначити місце прокуратури в механізмі і системі органів державної влади, правовий статус, принципи організації і діяльності прокурорів різних рівнів, маючи на меті скасування наглядових повноважень, що властиві прокурорам в Україні.

Актуалізація нашого дослідження пов'язана з необхідністю аналізу і виокремлення основних тенденцій правового регулювання моделей прокурорської діяльності у державах Європи та світу з метою створення пропозицій у частині вдосконалення українського законодавства в питаннях організації і діяльності прокуратури. Поряд із цим національній прокуратурі кожної із зарубіжних країн притаманна своя специфіка, особливості, повноваження, що у разі імплементації в українське законодавство може і не прижитися. Однак у нашому дослідженні ми аналізуватимемо саме позитивний досвід європейських країн, який уже дав свої результати в частині підвищення стану законності і правопорядку.

© МАМЕДОВ Г.А. – кандидат юридичних наук, старший радник юстиції, прокурор Автономної Республіки Крим

Питанням позитивного зарубіжного досвіду діяльності прокуратури та шляхи його запозичення для України приділяли свою увагу такі вчені-правники: В.С. Бабков, В.Ф. Гаєвий, Г.О. Ганова, Л.Р. Грицаєнко, Л.М. Давиденко, В.В. Долежан, П.М. Каркач, І.М. Козьяков, Т.В. Корнякова, М.В. Косюта, В.В. Кудрявцев, Н.В. Лісова, С.М. Малихіна, О.М. Михайленко, Н.І. Мичко, Н.В. Пономарьова, Є.М. Попович, М.В. Руденко, Г.П. Середа, В.В. Сухонос, Л.А. Хруслова, М.О. Шорін, М.К. Якимчук тощо. Однак науково-теоретична база зарубіжного досвіду прокурорської діяльності потребує оновленого змістовного аналізу з урахуванням прийняття Закону України «Про прокуратуру» [1] та оновлення кримінального процесуального законодавства. Крім того, створення належних правових засад взаємодії органів прокуратури між собою та іншими органами державної влади в контексті використання зарубіжного досвіду так чи інакше вплине на дотримання Україною своїх міжнародних зобов'язань у частині реформування органів прокуратури.

Постановка завдання. Метою статті є аналіз позитивного європейського досвіду діяльності прокуратури та визначення шляхів його запозичення для України.

Результати дослідження. Аналізуючи поняття «досвід» як базове для нашого дослідження, можемо констатувати, що воно вживається у таких значеннях: 1) відображення у свідомості людей законів об'єктивного світу і суспільної практики, отримане в результаті їх активного практичного пізнання; 2) сукупність знань і практично засвоєних навичок, умінь; 3) відтворення якого-небудь явища експериментальним шляхом, створення чогось нового в певних умовах із метою дослідження, випробування; 4) спроба здійснити що-небудь, пробне здійснення чого-небудь [2, с. 196]. А в ще одному словнику це поняття трактується як: 1) сукупність знань, уміння, які здобуваються в житті, на практиці; 2) уся сукупність чуттєвих сприйнять, що набувається в процесі взаємодії людини із зовнішньою природою і становить основу всіх наших знань про матеріальний світ [3, с. 382].

З урахуванням вищевикладеного зазначимо, що досвід – це сукупність знань, які використовуються у суспільних відносинах, на практиці. При цьому Л.Р. Грицаєнко зазначає, що моделі прокуратур країн Європи дають лише загальне уявлення про функції цих правоохоронних органів. Позитивний зарубіжний досвід пов'язується з особливостями, традиціями певної конкретної правової культури, іншими об'єктивними та суб'єктивними чинниками. Від традицій певної правової системи безпосередньо залежить не тільки обсяг функцій, а й критерії їх класифікації [4, с. 355].

При цьому вважаємо, що не можна ототожнювати позитивний зарубіжний досвід правового регулювання із власне компаративістикою. Такий підхід обґрунтований тим, що «компаративістика» (від лат. comparativus – порівняльний) означає науку, сукупність порівняльно-історичних методів у правознавстві, за допомогою яких визначаються спорідненість правових систем сучасності, особливості окремих національних правових систем [5, с. 282]. Тобто компаративістський означає «порівняльний», а дослідження зарубіжного досвіду і виокремлення шляхів запозичення його для України – це лише один із засобів порівняльного правознавства, тобто компаративістики.

Отже, з урахуванням вищевикладеного, можемо констатувати, що позитивний зарубіжний досвід – це сукупність здобутків правових систем зарубіжних держав, що впроваджені у національне правове регулювання цих держав і принесли результати в частині досягнення основної, ключової мети і завдань такого правового регулювання.

Р. Давид як класичний представник науки компаративістики визначав такі основні типи правових систем сучасності: романо-германська, сім'я загального права (common law) та сім'я соціалістичного права. Окрім цього, він визначав і інші правові системи, що характеризувалися архаїчним типом світогляду: мусульманська, індуїстська, іудейська, японська, китайська (далекосхідні), африканська [6, с. 111]. У свою чергу Л.М. Давиденко, П.М. Каркач, Н.І. Мичко та М.В. Руденко виділяли лише три основних держави для аналізу стану правового регулювання діяльності прокурорів: Україну, Російську Федерацію та Сполучені Штати Америки [7, с. 3]. Також Л.Р. Грицаєнко аналізує статус прокуратури і прокурорську діяльність у державах романо-германської, англо-саксонської правових сімей, правова сім'я держав Прибалтики, держав пострадянського простору, азіатських держав [4, с. 371–491]. Видається, що такий поділ є найбільш оптимальним і сталим, однак варто проаналізувати ще й альтернативні класифікації, які наявні у науці прокурорського права.

Так, В.В. Карпунцов визначає, що з огляду на місце прокуратури в системі державних органів виділяють такі держави: 1) держави, де прокуратура входить до складу міністерства юс-

тиції, хоча при цьому може належати до органів правосуддя та діяти при судах, а прокурори можуть належати до суддівського корпусу («магістратури») (наприклад, США, Франція, Бельгія, Нідерланди, Данія, Польща, Румунія, Японія, Естонія, Сирія); 2) країни, де прокуратура виділена в самостійну систему та підзвітна парламенту або главі держави (соціалістичні та постсоціалістичні країни); 3) країни, де прокуратура повністю включена до складу судової системи та перебуває при судах або користується адміністративною автономією в межах судової влади (наприклад, Іспанія, Колумбія, Болгарія, Латвія); 4) країни, де прокуратури або її прямого аналогу взагалі не існує [8, с. 148–149]. Однак ми не зовсім погоджуємось з останньою класифікацією, адже вона прив'язується до визначення місця прокуратури в системі органів державної влади, яке в результаті внесення змін до законодавства може швидко змінитися.

Отже, в межах свого дослідження ми обираємо традиційну класифікацію правових систем і тому розглянемо основоположні з них в аспекті правового регулювання діяльності прокуратури: 1) романо-германська правова сім'я (на прикладі Німеччини та Франції); 2) англо-саксонська (на прикладі США, Великобританії); 3) пострадянська (на прикладі держав СНД); 4) китайська (азіатська модель).

Характеризуючи романо-германську правову сім'ю, зауважимо, що досвід Німеччини як держави з найбільш «дисциплінованою» і чіткою структурою органів державної влади є найбільш показовою в плані позитивних характеристик правового регулювання для України. Ф.К. Шредер зазначає, що фактично прокуратура у Федеративній Республіці Німеччина була створена як «орган для виконання правоохоронних функцій» ще у 1818 р. Науковець із посиланням на першоджерела вказує, що відповідно до принципу розподілу влад у ФРН прокуратура входить до системи юстиції і підпорядкована виконавчій владі (Міністерству юстиції), на федеральному рівні – федеральному міністру юстиції, на земельному – земельному управлінню органів юстиції [9, с. 336].

М. Німеллер вказує, що прокуратура у ФРН не є частиною загальної державної влади, а розглядається як спеціальний орган кримінального судочинства. Вона виконує свої функції незалежно від суду: має окремий штат, відокремлена від нього організаційно. Оскільки прокуратура в Німеччині в основному виконує завдання щодо пред'явлення обвинувачення в судах і здійснює обвинувачення під час судового розгляду, кожна прокуратура існує «при судах» і, відповідно до того, яка територія знаходиться під юрисдикцією останніх, визначається і належність прокуратури до території [10].

Організаційно структура прокуратури в Німеччині, на відміну від України, відповідає структурі судової системи і закріплюється законодавством про судоустрій. Вважаємо таку характеристику позитивною, адже досвід правового регулювання прокуратури в Німеччині здійснювався протягом тривалого часу, тобто перевірений роками. Цікаво, що при цьому прокурори у ФРН не виступають носіями судової влади, хоча структурно входять до органів правосуддя.

М.К. Якимчук вказує, що у ФРН не існує військових прокуратур, оскільки немає й спеціальної військової судової системи. При цьому на прокуратуру ФРН покладаються три основоположних функції: 1) розслідування злочинів і виступ як обвинувача в суді; 2) участь у судовому процесі як «неупередженої сторони»; 3) приведення судових вироків до виконання. Також прокуратури земель діють окремо від Генеральної прокуратури, а остання має повноваження вилучати і передавати земельним прокурорам кримінальні справи. У політичному плані посада Генерального федерального прокурора у Німеччині не залежить від розстановки політичних сил. Проте це не виключає того, що комітети бундестагу можуть запитати у Генерального федерального прокурора відомості про серйозні випадки шпигунства та терористичних нападів [11, с. 481–482].

Зауважимо, що Україні варто було б запозичити у Німеччині модель деполітизації посади Генерального прокурора через спосіб його призначення, звільнення, підзвітності і підконтрольності. При цьому варто було б так само, як і в Німеччині, повернути Генеральному прокуророві право законодавчої ініціативи.

Цікаво, що російські науковці вказують, що у Німеччині прокурор не є стороною в кримінальному процесі, його участь у судочинстві зводиться до того, щоб бути об'єктивним [12, с. 147]. Однак, відповідно до параграфа 11 Кримінальному процесуальному кодексі ФРН [13], прокурор має право вимагати від усієї публічної влади надання різних відомостей і проводити самостійне розслідування або розслідування за допомогою чиновників поліцейської служби, які зобов'язані виконувати всі вимоги і доручення прокурора, надсилати йому матеріали свого розслідування. Вони називаються у кодексі «допоміжними чиновниками прокуратури».

Аналізуючи вищевикладене, можемо констатувати, що прокурор має доволі серйозні повноваження у ФРН, зокрема може особисто проводити розслідування або доручити його поліції (ще один шлях для запозичення Україні). Крім того, прокурор може заявляти клопотання про проведення суддею нижче перерахованих слідчих дій і має під час їх проведення ряд процесуальних прав (відвести обраного суддею експерта), при чому більшість слідчих дій він має право проводити особисто, хоча на судовому розгляді прокурор має досить обмежені права, що обґрунтовується принципом змагальності високою роллю суду.

Із метою виконання вироків прокуратура вживає всіх необхідних заходів: виклик засудженого, його привід, арешт, стягнення штрафу тощо. Доволі високі і професійні вимоги до прокурорів, зокрема, вимагається вища юридична освіта, громадянство Німеччини, стаж у сфері права – три роки, спеціалізація – від трьох до п'яти років [13].

Отже, можна стверджувати, що прокуратура Німеччини – це орган державної влади, що здійснює публічне обвинувачення, а також має повноваження у сфері захисту суспільства і конкретної людини від злочинів. Тож, на підставі вищевикладеного можна виокремити такі шляхи вдосконалення діяльності прокуратури з урахуванням досвіду Німеччини для України: а) узгодження структури прокуратури структурі судової системи; б) деполітизація посади Генерального прокурора, шляхом відокремлення його від впливу парламенту; в) варто надати Генеральному прокурору право законодавчої ініціативи; г) надання прокурору права особисто проводити розслідування або доручити його поліції; ґ) посилення вимог до претендентів на посаду прокурора шляхом запровадження спеціалізації.

Розглядаючи особливості правового регулювання діяльності прокурорів у Франції, зазначимо, що нині прокуратура Франції організаційно входить до складу Міністерства юстиції. Структура органів прокуратури збігається зі структурою органів судової системи [14, с. 14]. При цьому прокурори незалежні від виконавчої влади і тому її представникине можуть давати прокуратурі вказівки з приводу ухвалених рішень. Прокурори підпорядковуються Міністерству юстиції (Garde des Sceaux), що письмово визначає характер їх процесуальних дій. У зв'язку з високим рівнем розвитку правової системи й усієї структури державно-правових інституцій органи прокуратури у Франції виконують свої функції здебільшого як орган кримінального розслідування і як представник виконавчої влади у суді з інших справ [11, с. 472–473].

Аналізуючи вищевикладене, зазначимо, що Україна б не сприйняла модель «напівзалежності» прокуратури від виконавчої влади, така залежність з огляду на глибокі традиції корупційної діяльності поглинула б її повністю. При цьому зазначимо, що прокурори і судді є «магістратами» і членами Вищої ради магістратів різних палат – палат прокурорів і палат суддів. Таку систему варто було б запровадити в Україні, коли прокурори і судді мають однаковий правовий статус.

До компетенції французької прокуратури належать: 1) порушення кримінального переслідування; 2) здійснення керівництва органами розслідування і нагляд за ними; 3) підтримання державного обвинувачення в суді під час розгляду і вирішення кримінальних справ; 4) контроль за законністю судових актів; 5) забезпечення виконання вироків; 6) надання висновків у цивільному процесі з приводу законності заявленого в суді позову; 7) участь у цивільному процесі із самостійними вимогами від імені держави [15, с. 22]. Згідно зі ст. 35 Кримінального процесуального кодексу Франції [14], генеральні прокурори здійснюють нагляд за застосуванням кримінального закону на всій території, що перебуває в компетенції апеляційних судів.

Зауважимо, що з аналізу Кримінального процесуального кодексу Франції випливає, що прокурор республіки наділений усіма правами та повноваженнями службової особи судової поліції та він фактично здійснює керівництво поліцейськими службами, які беруть участь у розслідуваннях. До прокурора республіки надходять скарги і заяви, щодо яких він оперативно ухвалює рішення (п. 1 ст. 40 КПК Франції). Незалежно від того, з чиєї ініціативи порушено кримінальну справу, виняткове право продовжувати її та підтримувати належить прокуратурі, що діє в інтересах суспільства та заради справедливості.

Крім того, широкі повноваження мають органи прокуратури Франції також у сфері контролю за діяльністю судової поліції. Між магістратами прокуратури та офіцерами судової поліції встановлено цілодобовий телефонний зв'язок (такий же не завадило б налагодити і в Україні). Нова оперативна система «вказівок» дає змогу оперативно налагодити взаємодію між прокурором та поліцією. Цікаво, що незважаючи на те, що прокурор виступає у суді як представник виконавчої влади, він повністю незалежний, особливо щодо суду, і не підлягає відводу, на відміну від суддів та присяжних. Також прокурори беруть участь і у виконанні вироків у кримінальних справа. Виконання вироку проводиться на вимогу прокуратури після того, як він набрав законної сили [11, с. 452].

Із вищевикладеного випливає особлива роль прокуратури і як державного обвинувача, і як того, хто може самостійно розслідувати певний злочин, контролювати за виконанням вироків, реагувати на судові акти тощо. Однак звернемо увагу на відсутність у французьких прокурорів наглядових повноважень, зокрема тих, що більшою мірою притаманні українським прокурорам.

Зауважимо, що відповідно до ст. 751-2 Ордонансу № 59-1 в цивільному процесі прокуратура офіційно бере участь у розгляді справ, визначених законом. Єдине її наглядове повноваження – це нагляд за виконанням законів, судових постанов та рішень, коли є така потреба в інтересах забезпечення публічного правопорядку [16, с. 56] (вважаємо це позитивним досвідом для вдосконалення відповідного правового регулювання в Україні).

Участь прокурора у цивільному судочинстві відповідно до чинного законодавства Франції є обов'язковою під час розгляду:

– усіх справ із питань громадянства;

– справ щодо захисту інтересів неповнолітніх, коли виникає загроза їх здоров'ю, життю і безпеці;

– справ щодо захисту прав та інтересів інвалідів;

– справ щодо захисту інтересів осіб із психічними вадами;

– справ щодо деяких питань у сфері комерційної діяльності (дотримання законності під час реалізації майна фірми, котра визнана банкрутом);

– справ, де вирішуються питання державної ваги [4, с. 453].

Прокурори у Франції беруть участь і в реабілітації засуджених за їх клопотанням. Прокурор республіки збирає всі необхідні відомості щодо засудженого і передає їх генеральному прокурору, який і вносить подання на розгляд справи в суд. Реабілітація погашає судимість і знімає із засудженого позбавлення чи обмеження прав, пов'язаних із попереднім відбуттям покарання.

Отже, у Франції прокурорська діяльність характеризується широкими представницькими і контрольними (не наглядовими) повноваженнями в частині відстоювання інтересів окремих категорій громадян і держави в суді. При цьому, звичайно ж, функція кримінального переслідування і підтримання публічного обвинувачення займає ключове місце у діяльності французьких прокурорів.

Таким чином, шляхом аналізу вищевикладеного можна виокремити такі шляхи вдосконалення діяльності прокурорів в Україні з урахуванням досвіду Франції: 1) система рівності суддів і прокурорів має бути запроваджена через забезпечення їх незалежності один від одного; 2) наділення прокуратури більш широкими повноваженнями у сфері здійснення контролю за діяльністю поліції; 3) нова оперативна система «вказівок» дає змогу оперативно налагодити взаємодію між прокурором та поліцією; також важливо налагодити цілодобову взаємодію поліції і прокуратури; 4) наділення широкими правами щодо самостійного розслідування злочинів і забезпечення звуження наглядових повноважень прокуратури; 5) окреслення чітких категорій справ, в яких прокурор бере обов'язкову участь і може представляти інтереси громадян.

Висновки. Підсумовуючи все вищесказане, можемо констатувати, що позитивний зарубіжний досвід дає змогу окреслити перспективну модель власне української прокуратури нового зразка, яка будуватиметься на взаємодії держави і суспільства, а за мету ставитиме досягнення балансу між вимогами законності і справедливості та правами і інтересами конкретної людини. Крім того, незважаючи на звуження функцій прокурора в частині загального нагляду, станом на сьогодні в усіх зарубіжних державах спостерігається підвищення гарантій незалежності прокурорів, зменшення їх політичної залежності та заангажованості.

Список використаних джерел:

1. Про прокуратуру : Закон України від 14.10.2014 р. № 1697-III // Офіційний вісник України. – 2014. – № 87. – Ст. 2471.

2. Новий тлумачний словник української мови : У 4-х томах. 42 000 слів: Для студ. вищих та серед. навч. закладів / Уклад.: В. Яременко, О. Сліпушко. – Київ : «АКОНІТ». – Т. 4 : Роб-Я. – 1999. – 944 с.

3. Словник української мови в 11 томах / За ред. І.К. Білодіда, А.А. Бурячок та ін. – Т. 2. – К.: Наукова думка, 1977. – 547 с.

4. Грицаєнко Л.Р. Прокурорська діяльність в Україні та зарубіжних країнах (Вибр. наук. пр.) / Л.Р. Грицаєнко (передм. проф. І.Г. Богатирьова, О.Р. Михайленко, Є.В. Невмержицького); відп. редактор професор І.Г. Богатирьов. – К.: Юрид літ-ра, 2013. – 499 с.

5. Морозов С.М., Шкарапута Л.М. Словник іншомовних слів / Київський національний університет імені Тараса Шевченка, Український мовно-інформаційний фонд НАН України. – К., «Наукова думка», 2000. – 686 с.

6. Д. Рене. Основные правовые системы современности = Les grands systemes de droit conteporains / Д. Рене, Ж.-С. Камилла; Пер. фр. В.А.Туманова. – Москва : Международные отношения, 1997. – 400 с.

7. Давиденко Л.М., Каркач П.М., Мычко Н.И., Руденко Н.В. Органы прокуратуры Украины, Российской Федерации и США (сравнительный анализ законодательства) [Учебное пособие] / Л.М. Давиденко, П.М. Каркач, Н.И. Мычко, Н.В. Руденко ; Под ред.Л.М. Давыденко. – Харьков: Медиа-группа, 1999. – 76 с.

8. Карпунцов В.В. Функціональне призначення органів прокуратури: науково-практичний аналіз [Монографія] / В.В. Карпунцов. – К.: Логос, 2013. – 224 с.

9. Шредер Ф.К. Прокуратура Федеративной Республики Германии. Прокурорский надзор / Ф.К. Шредер ; Под ред. О.А. Галустяна. – М., 2004. – 559 с.

10. Нимеллер М. Уголовное судопроизводство и роль прокуратуры в Германии / М. Нимеллер // Российская юстиция. – 1994. – № 10. – С. 27–35.

11. Підтримання державного обвинувачення / Л.Р. Грицаєнко (кер. авт. колегії); Г.П. Середа, М.К. Якимчук (та інші); За заг. ред. Г.П. Середи. – К.: Видавництво «Юридична думка», 2010. – 656 с.

12. Филимонов Б.Л. Предисловие // Уголовно-процессуальный кодекс Федеративной Республики Германия. – М., 1994. – 254 с.

13. Уголовно-процессуальный кодекс Федеративной Республики Германия. – М., 2014. – 349 с.

14. Крылова Н.Е. Новый Уголовно-процессуальный кодекс Франции / Н.Е. Крылова // Вестник Моск. государств. ун-та. – Право, 2012. – № 2. – С. 12–19.

15. Быкова Е.В. Прокуратура во Франции / Е.В. Быкова // Прокуратура и правосудие в условиях судебно-правовой реформы: Сб. науч. ст. – М., 1997. – С. 21–29.

16. Морандьєр Ж. Цивільне право Франції / Ж. Морандьєр. – Т. І. – М., 1960. – 265 с.

УДК 343.2

МУРАВЙОВ К.В.

ПОНЯТТЯ МЕХАНІЗМУ РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ ВИКОНАННЯ КРИМІНАЛЬНИХ ПОКАРАНЬ

У статті на основі аналізу наукових поглядів учених досліджено теоретичні підходи щодо тлумачення таких понять, як «система» та «механізм». Зазначено, що більшість ознак, притаманних поняттю «система», є характерними і для терміна «механізм» Наголошено, що через політико-правовий механізм держава втілює у життя свою владну волю, а також реалізує свої завдання та функції з метою надання відповідного забезпечення найбільш важливим сферам суспільного життя. Надано авторське бачення щодо тлумачення поняття «механізм реалізації державної політики у сфері виконання кримінальних покарань».

Ключові слова: *система, механізм, елемент, державна політика, виконання кримінальних покарань.*

В статье на основе анализа научных взглядов ученых исследованы теоретические подходы относительно толкования таких понятий, как «система» и «механизм». Отмечено, что большинство признаков, присущих понятию «система», характерны и для термина «механизм». Отмечено, что через политико-правовой механизм государство воплощает в жизнь свою властную волю, а также реализует свои задачи и функции с целью предоставления соответствующего обеспечения наиболее важным сферам общественной жизни. Предоставлено авторское видение относительно толкования понятия «механизм реализации государственной политики в сфере исполнения уголовных наказаний».

Ключевые слова: *система, механизм, элемент, государственная политика, исполнения уголовных наказаний.*

The article, based on an analysis of scientific views of scientists, the theoretical approaches to the interpretation of concepts such as “System” and “arrangement”. It is noted that most of the features inherent in the notion of “system” are specific for the term “mechanism” emphasized that because of political and legal mechanism of state embodies the his imperious will, as well as implementing its tasks and responsibilities to provide appropriate to ensure the most important areas of public life. Courtesy of the author’s vision of the interpretation of the term “mechanism of state policy in the execution of sentences”.

Key words: *system, a mechanism element, public policy, enforcement of criminal penalties.*

Вступ. В основі формування та розвитку правової держави, різних галузей законодавства, практики застосування його норм лежить політика, яка відображає принципи, стратегію, основні напрями і методи досягнення соціальних цілей, які ставить перед собою суспільство, політичні і владні структури, що його представляють [1]. Реалізація державної політки як загалом, так і в окремих сферах – це не хаотичний, безсистемний процес, а злагоджений механізм, який має свою внутрішню структуру та функціонує у певному порядку. Здійсненню державної політики у сфері виконання кримінальних покарань також притаманний власний механізм, сутність якого ми і розглянемо у цьому науковому дослідженні.

Дослідженню сутності окремих елементів поняття «механізм реалізації державної політики у сфері виконання кримінальних покарань» присвячували увагу у своїх наукових працях

© МУРАВЙОВ К.В. – кандидат юридичних наук, доцент, завідувач кафедри фінансового та банківського права (Інститут права імені князя Володимира Великого Міжрегіональної Академії управління персоналом)

такі вчені, як Я.М. Брайнін, В.К. Глістін, П.С. Дагель, І.М. Даньшин, О.М. Ігнатов, І.І. Карпець, С.Г. Келіна, В.М. Кудрявцев, Н.Ф. Кузнєцова, В.Т. Маляренко, П.С. Матишевський та інші. Однак єдиного комплексного дослідження визначеної проблематики проведено не було.

Постановка завдання. Метою статті є дослідження поняття юридичних елементів механізму реалізації державної політики у сфері виконання кримінальних покарань.

Результати дослідження. Спершу звернемося до тлумачної словникової літератури з метою з'ясування лексичного значення слова «механізм», де наводяться такі його визначення, як пристрій, який передає або перетворює рух, приводить машину або апарат у дію; сукупність рухомо з'єднаних частин, що здійснюють під впливом застосовної сили завдані рухи; внутрішня будова, система чого-небудь; сукупність станів і процесів, з яких складається певне явище [2, с. 665]. З викладеного видно, що термін «механізм» дуже схожий за своєю сутністю із терміном «система». Останній походить від грецького слова «σύστημα», що означає «сполучення», «складення», «утворення», «ціле», «з'єднання». У сучасних тлумачних словниках із терміном «система» пов'язується такий зміст, як порядок, зумовлений правильним, планомірним розташуванням і взаємним зв'язком частин чого-небудь; струнký ряд, зв'язане ціле; форма організації, будова чого-небудь; сукупність яких-небудь, елементів, одиниць, частин, об'єднуваних за спільною ознакою, призначенням; сукупність частин, пов'язаних спільною функцією; будова, структура, що становить єдність закономірно розташованих та функціонуючих частин; сукупність принципів, які є основою певного вчення; технічний пристрій, конструкція [3, с. 121].

Досить багато уваги змісту категорії «система» приділяється на сторінках філософської літератури. Так Л.Ф. Ільїчев та І.Т. Фролова розуміють систему як сукупність елементів, що перебувають у відносинах і зв'язках один з одним, яка утворює певну цілісність, єдність [4, с. 609]. М.М. Розенталь та П.Ф. Юдін вважають, що система – це множина пов'язаних між собою елементів, що являють собою певне цілісне утворення [5, с. 405]. Ю.П. Сурмін характеризує систему як сукупність елементів, що характеризується структурою, зв'язками та функціями, які забезпечують цілеспрямований розвиток. У сучасній науці, як зазначає науковець, існує кілька варіантів визначення поняття «система» залежно від того, яке базове поняття покладено в його основу [6, с. 641].

Отже, спираючись на вищезазначене, можемо дійти висновку, що для системи ключовими є такі ознаки, як багатоелементність; наявність внутрішньої структури, будови; наявність певних взаємозв'язків між елементами системи, які забезпечують цілісність та єдність останньої.

Звідси можемо дійти висновку, що коли йдеться про систему, то мається на увазі щось впорядковане, належним чином організоване, злагоджене та послідовне. Як слушно зазначає Г.В. Осипов, кожна система за своєю природою є упорядкованою безліччю елементів, взаємопов'язаних між собою, які утворюють деяку цілісну єдність; порядок, зумовлений планомірним, правильним розташуванням частин у певному зв'язку, суворою послідовністю дій [7, с. 321].

Очевидно, що всі вищезазначені ознаки притаманні і механізму, оскільки кожен механізм – це особливого роду система, специфіка якої полягає у тому, що вона має динамічний, рухливий характер. Тобто це така система, у якій всі елементи мають рухливі взаємозв'язки. Із цього приводу слушним буде відзначити думку О.Ф. Скакун, яка, досліджуючи механізми держави, звертає увагу на те, що його варто розглядати не як просту сукупність складових його елементів (державних органів, організацій, установ), а як систему цих елементів, функціонально сумісних, узгоджених між собою і системою загалом, котрі перебувають у постійному відновленні з метою підтримання своєї основної функції – управління [8, с. 88].

З метою більш чіткого усвідомлення того, що розуміють під механізмом безпосередньо у правознавстві, розглянемо зміст деяких понять, у яких використовується термін «механізм». Варто відзначити, що таких понять у теорії права існує досить велика кількість, наприклад:

1) механізм держави – це цілісна ієрархічна система державних органів, що здійснюють державну владу, а також установ, підприємств, за допомогою яких виконуються завдання і функції держави [8, с. 87]; це сукупність державних органів, установ, підприємств та інших державних інституцій, за посередництвом яких практично здійснюються завдання і функції держави [9, с. 116];

2) механізм правового регулювання – це певна ідеальна модель, створена в результаті спрощення, огрубіння процесу регулювання, відволікання від якихось другорядних, несуттєвих моментів. Мета цієї моделі – з певним ступенем наочності представити в єдності і взаємодії всі правові засоби [10, с. 125]; узята в єдності система правових засобів, способів і форм, за допомогою яких нормативність права переводиться в упорядкованість суспільних відносин, задоволь-

няються інтереси суб'єктів права, встановлюється і забезпечується правопорядок («належне» у праві стає «сущим») [8, с. 498]; система послідовно організованих юридичних засобів (явищ), за допомогою яких досягаються цілі правового регулювання [9, с. 413].

Деякі дослідники також ведуть мову про правовий механізм, який розуміють як комплекс взаємопов'язаних юридичних засобів, які об'єктивовані на нормативному рівні, необхідні та достатні для досягнення певної мети [6, с. 423]. Оскільки нас цікавить адміністративно-правовий аспект механізму реалізації державної політики у сфері виконання кримінальних покарань, варто звернути увагу на поняття механізму адміністративно-правового регулювання, який на сторінках юридичної літератури тлумачиться як сукупність адміністративно-правових засобів, за допомогою яких здійснюється регулювання суспільних відносин, що виникають із приводу правовідносин реалізації виконавчої влади [11, с. 36]; сукупність правових засобів, за допомогою яких здійснюється правове регулювання суспільних відносин у сфері адміністративного права [12, с. 64]; сукупність адміністративно-правових засобів, за допомогою яких здійснюється вплив на відносини, що виникають у процесі реалізації адміністративних зобов'язань публічної адміністрації [13];

3) механізм реалізації права: єдність правових засобів, за допомогою яких матеріалізуються права та обов'язки суб'єктів [14, с. 218]; набір своєрідних важелів, що закономірно беруть участь у приведенні реалізованої норми в робочий стан, у втіленні всього її змісту в регульовані суспільні відносини, у досягненні наміченого законодавцем результату [15]; впорядкованість різноманітних соціальних та юридичних чинників, форм, способів, умов і гарантій здійснення конституційних норм відповідно д о демократичних процедур, принципів законності та соціальної справедливості [16, с. 267];

4) механізм державного управління – це способи розв'язання суперечностей явища чи процесу в державному управлінні, послідовна реалізація дій, які базуються на основоположних принципах, цільовій орієнтації, функціональній діяльності з використанням відповідних їй форм і методів управління [6, с. 421]; це складова частина системи управління, що забезпечує вплив на внутрішні та зовнішні фактори, від стану яких залежить результат діяльності управлінського об'єкта; складна система, призначена для досягнення поставлених цілей, яка має певну структуру, методи, важелі, інструменти впливу на об'єкти управління з відповідним правовим, нормативним та інформаційним забезпеченням [17]; сукупність засобів організації управлінських процесів та способів впливу на розвиток керованих об'єктів із використанням відповідних методів управління, спрямованих на реалізацію цілей державного управління [18, с. 107];

5) механізм захисту прав, свобод і законних інтересів людини і громадянина – це можливості здійснення громадянами певних вчинків щодо захисту власних прав і свобод, а також система органів, які захищають і забезпечують ці права та свободи; механізм захисту прав є системою та комплексом послідовних дій, які спрямовані на захист прав людини та громадянина [19];

6) механізм забезпечення реальності прав і свобод людини та громадянина – це система необхідних умов, які зумовлюють «рух» прав, свобод і законних інтересів людини і громадянина, тобто переводять їх із декларативного, «мертвого» стану в реальний [20].

Досить часто на сторінках юридичної літератури трапляється визначення поняття «механізм забезпечення прав людини і громадянина» як взагалі, так і в окремих сферах суспільного життя. На наше переконання, звернути увагу на зміст цього поняття у межах представленого дослідження буде особливо корисним, оскільки реалізація державної політики у сфері виконання кримінальних покарань прямим чином пов'язана з обмеженням прав, свобод і законних інтересів людей та обтяженням їх додатковими обов'язками. Так, В.О. Демиденко механізм забезпечення прав і свобод людини та громадянина описує як процес цілеспрямованої діяльності компетентних органів щодо сприяння реалізації прав і свобод людини та громадянина, їх охороні та захисту» [21, с. 10].

В.С. Бігун вважає, що зазначений механізм являє собою сукупність умов, за яких права людини поважаються та визнаються (як державою, так і особою) та ефективно реалізуються, за потреби – захищаються за допомогою права. Автор наголошує, що забезпечення прав людини передбачає трансформацію її основоположних прав у юридичні права та обов'язки суб'єктів права, коли певні можливості людини, які визначаються як основоположні права, будуть гарантовані державою через їх визначення як загальнообов'язкових правил поведінки, а держава та інші суб'єкти матимуть обов'язок їх дотримуватися, гарантувати. Йдеться про юридичний механізм забезпечення прав людини [22].

Я.В. Лазур характеризує механізм забезпечення прав і свобод громадян у сфері державного управління як діяльність органів державного управління щодо створення належних умов

реалізації, охорони та захисту прав і свобод громадян від протиправних дій шляхом виконання матеріальних і процесуальних юридичних засобів та способів [23, с. 393].

Окрім вищенаведених позицій, різними авторами пропонуються такі визначення механізму забезпечення прав людини і громадянина, як система засобів і чинників, за допомогою яких здійснюється реалізація прав і свобод особи та їх охорона відповідними зобов'язаними суб'єктами державної влади, а у разі порушення – їх захист і відновлення; єдина система взаємодіючих правових засобів, з допомогою яких держава здійснює юридичний вплив на правовідносини між суб'єктами права з метою визнання, дотримання та реалізації основних прав людини і громадянина; динамічний взаємозв'язок норм та інститутів конституційного права, які характеризують формальний і матеріальний зміст прав людини у їхній взаємодії, а також установлюють базові принципи організації та функціонування органів державної влади та місцевого самоврядування в частині сприяння реалізації та захисту таких прав і свобод, визначених конституцією та імплементованих у систему національного законодавства нормами міжнародного права [24]; діяльність органів держави і місцевого самоврядування, громадських об'єднань і громадян зі створення умов (гарантій) для правомірної та неухильної їх реалізації і захисту [25, с. 22]; сукупність взаємозалежних та взаємопов'язаних елементів, спрямованих на досягнення єдиної мети – забезпечення прав і свобод людини та громадянина [26, с. 602]; система взаємопов'язаних правових норм, яка закріплює основні права та свободи громадян і встановлює гарантії їх реалізації, а також систему органів державного управління та його апарату, які забезпечують, охороняють і захищають основні права та свободи громадян [23, с. 393].

Що стосується поняття «політичний механізм», то воно сьогодні не має чіткого визначення, хоча і досить часто застосовується у повсякденному житті як на професійному, так і побутовому рівні. Л.Л. Приходченко із цього приводу пише, що поняття «політичні механізми» є порівняно новим у вітчизняному суспільствознавстві, відповідно, немає чіткого визначення дефініції. Насамперед це пов'язано з тим, що набір і характер механізмів, які практично використовуються в державному управлінні, зумовлюється політичним режимом держави, в якому втілюються засоби та методи здійснення політичної влади, визначаються необхідні та можливі управлінські дії. Тому цілком слушним є визначення політичних механізмів відповідно до назв політичних режимів – монархічно-традиційного, тоталітарного, авторитарного, демократичного, що позначається на специфіці забезпечення процесу управління, є віддзеркаленням політичного стану суспільства і держави. Неоднозначність політичного режиму визначає складність поєднання політичних механізмів, що застосовуються в тих чи інших умовах. Наприклад, механізм рекрутування владних/політичних еліт. Далі автор відзначає, що стимулювання політичного процесу шляхом проведення економічних реформ, правовий та адміністративний механізми досягнення балансу політичних сил та інтересів, внутрішня неузгодженість суспільства і відкритий опір державі є могутнім стимулом для вдосконалення механізмів політичного управління.

Політичні механізми, на думку Л.Л. Приходченко, можна визначити як засоби реалізації державної політики, конкретних завдань державного управління, сукупність певних управлінських процедур, прийомів, об'єднаних на основі дотримання принципів, серед яких визначальними, такими, що формують їхній характер, є відповідальність, легітимність, законність, гласність, відкритість, науковість ін. [27]; сукупність видів діяльності суб'єктів, гарантованих законом і включених у динаміку практично-політичних відносин, які охоплюють усі стадії розвитку та функціонування політичної системи [28]; практику реалізації управлінських процедур – розроблення, прийняття та реалізацію рішень; регулювання політичних криз і конфліктів; аналіз та оцінку результатів і наслідків прийнятих рішень [29]. Ю.В. Ковбасюк прямо не визначає поняття «політичний механізм», проте відзначає, що складовою частиною здійснення державної політики є визначення механізму її реалізації, що передбачає сукупність засобів, методів і ресурсів, які забезпечать вжиття запланованих заходів відповідно до поставлених завдань [30, с. 31].

Висновки. Отже, спираючись на вищенаведені наукові думки, можемо стверджувати, що будь-який політико-правовий механізм, незалежно від того, у якій сфері та у яких напрямах він функціонує, є динамічною системою, яка складається із низки засобів (методів, способів, прийомів) правового та неправового характеру (організаційно-управлінського, економічного, виховного тощо), а також інституцій, що ці засоби реалізують. Через такі механізми держава втілює у життя свою владну волю, а також реалізує свої завдання та функції з метою надання відповідного забезпечення найбільш важливим сферам суспільного життя. Звідси доходимо висновку, що

механізм реалізації державної політики у сфері виконання кримінальних покарань можна охарактеризувати як систему організаційно-правових та інших засобів і заходів, а також інституцій (установ, організацій тощо), якими вони втілюються (впроваджуються, реалізуються) у життя, спрямованих на забезпечення виконання завдань і досягнення цілей державно-управлінської діяльності у цій сфері.

Список використаних джерел:

1. Богатирьов І.Г. Кримінально-виконавче право України: Підручник. – К.: Всеукраїнська асоціація видавців «Правова єдність», 2008. – 352 с.

2. Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод. і допов.) / Уклад. і голов. ред. В.Т. Бусел. – К; Ірпінь: ВТФ «Перун», 2005. – С. 1728.

3. Бибик С.П. Сюта Г.М. Словник іншомовних слів: тлумачення, словотворення та слововживання / За ред. С.Я. Єрмоленко. – Харків, «Фоліо», 2006. – С. 623.

4. Философский энциклопедический словарь / Гл. редакция: Л.Ф Ильичев, П.Н. Федосеев, С.М. Ковалев, В.Г. Панов – М.: Сов. Энциклопедия, 1983. – 840 с.

5. Философский словарь / Под ред. М.М. Розенталя и П.Ф. Юдина. – М.: «Политическая література», 1962. – 544 с.

6. Енциклопедичний словник з державного управління / уклад.: Ю.П. Сурмін, В.Д. Бакуменко, А.М. Михненко та ін. ; за ред. Ю.В. Ковбасюка, В.П. Трощинського, Ю.П. Сурміна. – К.: НАДУ, 2010. – 820 с.

7. Социологический энциклопедический словарь. На русском, английском, немецком, французском и чешском языках. Редактор-координатор – академик РАН Г.В. Осипов. – М.: Издательство НОРМА (Издательская группа НОРМА-ИНФРА М), 2000. – 488 с.

8. Скакун О.Ф. Теорія держави і права: Підручник / Пер. з рос. – Харків: Консум, 2001. – 656 с.

9. 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.

10. Теория государства и права. Доржиев Ж.Б. Улан-Удэ: Изд-во ВСГТУ, 2005. – 345 с.

11. Котельникова Е.А., Семенцова И.А., Смоленский М.Б. Административное право: Учебник. – Ростов-на-Дону: Феникс, 2002. – 352 с.

12. Стеценко С.Г. Адміністративне право : України Навчальний посібник – К.: Атіка, 2007. – 624 с.

13. Курс адміністративного права України: підручник / В.К. Колпаков, О.В. Кузьменко, І.Д. Пастух, В.Д. Сущенко [та ін.] / за ред. В.В. Коваленка. – К.: Юрінком Інтер, 2012. – 808 с. // [Електронний ресурс] – Режим доступу: http://pidruchniki.com/1226042548182/pravo/administrativno-pravovi_normi_vidnosini.

14. Колодій А.М., Олійник А.Ю. Права людини і громадянина в Україні. – К.: Юрінком Інтер, 2003. – С. 336.

15. Теория юриспруденции: учебное пособие для студентов, готовящихся к сдаче государственного экзамена по теории государства и права / [Р. В. Шагиева и др.]; под ред. Р. В. Шагиевой; Гос. образоват. учреждение высш. проф. образования «Российская правовая акад. М-ва юстиции Российской Федерации», Полиграф-Информ, 2007 [Електронний ресурс] – Режим доступу: http://books.house/prava-teoriya/134-yuridicheskiy-mehanizm-realizatsii-32771.html.

16. Воеводин Л.Д. Юридический статус личности в России. Учебное пособие. – М.: Издательство МГУ, Издательская группа ИНФРА • М – НОРМА, 1997. – 304 с.

17. Орцева О.С. Механізми державного управління: теоретичні підходи до визначення поняття [Електронний ресурс] – Режим доступу: http://www.confcontact.com/2013-specproekt/gu2_ortseva.htm.

18. Малиновський В.Я. Словник термінів і понять з державного управління. / К.: Центр сприяння інституційному розвитку державної служби, 2005. – 254 с.

19. Ю. М. Сидорчук. Механізми захисту прав людини та громадянина: сутність і перспективи розвитку в Україні [Електронний ресурс] – Режим доступу: http://lawreview.chnu.edu.ua/visnuku/st/682/6.pdf.

20. Юридичний механізм забезпечення реальності прав і свобод громадян / О.В. Турута // Форум права. – 2010. – № 2. – С. 519–523. – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/FP_index.

21. Демиденко В.О. Утвердження і забезпечення конституційних прав та свобод людини і громадянина в діяльності міліції : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук :

спец. 12.00.02 (конституційне право) / Володимир Олексійович; Київськ. нац. ун-т ім. Тараса Шевченка. – К., 2002. – 16 с.

22. Бігун В.С. Судове правороз'уміння у механізмі забезпечення прав людини [Електронний ресурс] – Режим доступу: http://bihun.in.ua/jushits/jurhit/article/632/.

23. Лазур Я.В. Поняття, сутність та елементи адміністративно-правового механізму забезпечення прав і свобод громадян у державному управлінні // Науковий журнал «Форум права», № 9, ХНУВС, 2009, – С. 392–398.

24. Васильченко О.П. Конституційно-правовий механізм забезпечення принципу рівності прав і свобод людини та громадянина в Україні [Електронний ресурс] – Режим доступу: http://applaw.knu.ua/index.php/arkhiv-nomeriv/1-11-2015/item/406-konstytutsiyno-pravovyy-mekhanizm-zabezpechennya-pryntsypu-rivnosti-prav-i-svobod-lyudyny-ta-hromadyanyna-v-ukrayini-vasylchenko-o-p.

25. Наливайко О.І. Правовий захист людини як предмет дослідження загальної теорії права / О.І. Наливайко // Держава і право : збірник наук. праць. Юридичні і політичні науки. – 2001. – Вип. 12. – С. 18–24.

26. А.А. Романоваю Система забезпечення прав і свобод людини та громадянина в Україні // Науковий журнал «Форум права», 2012. № 2. – С. 599–603.

27. Корнев М.О. О политических механизмах регулирования общественной жизни / М.О. Корнев. – Режим доступу : http://www. tstu. ru/education/elib/pdf/st/2005/kornevs. pdf.

28. Шабров О. Политическое управление. Проблемы стабильности и развития. / О. Шабров. – М. : Интеллект, 1997. – 200 с.

29. Л.Л. Приходченко. Політичний та інституційний механізми державного управління: узгодження інтересів. – Режим доступу : http://www.stattionline.org.ua/pravo/28/1080-politichnij-ta-institucijnij-mexanizmi-derzhavnogo-upravlinnya-uzgodzhennya-interesiv.htm.l Державна політика : підручник / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України ; ред. кол. : Ю.В. Ковбасюк (голова), К.О. Ващенко (заст. голови), Ю.П. Сурмін (заст. голови) [та ін.]. – К. : НАДУ, 2014. – 448 с.

30. Державна політика : підручник / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України ; ред. кол. : Ю.В. Ковбасюк (голова), К.О. Ващенко (заст. голови), Ю.П. Сурмін (заст. голови) [та ін.]. – К. : НАДУ, 2014. – 448 с.

УДК 343.11

ТАРАСЕНКО О.С.

ОСОБЛИВОСТІ ДОПИТУ НА ПОЧАТКОВОМУ ЕТАПІ РОЗСЛІДУВАННЯ НЕЗАКОННОГО ПОВОДЖЕННЯ З ВОГНЕПАЛЬНОЮ ЗБРОЄЮ, ЩО ВЧИНЯЄТЬСЯ ЗЛОЧИННИМИ ОБ'ЄДНАННЯМИ

У статті сформульовані організаційно-тактичні особливості проведення допиту на початковому етапі розслідування незаконного поводження з вогнепальною зброєю, що вчиняється злочинними об'єднаннями. Автор дійшов висновку, що після надходження до органу, підрозділу поліції інформації про вчинення кримінального правопорушення першочергові заходи та невідкладні слідчі (розшукові) дії можуть передбачати виявлення свідків та очевидців події, опитування (в разі внесення відомостей в ЄРДР – допит). У зв'язку з тим, що широкою є практика залучення на добове чергування кількох складів СОГ, автором пропонується впровадити окремий алгоритм дій у роботу СОГ, яка здійснює виїзд на місце події. Зокрема, після прибуття СОГ на місце події і встановлення всіх обставин керівник СОГ (слідчий) засобами зв'язку повідомляє обставини кримінального правопорушення слідчому, що перебуває в територіальному підрозділі поліції, для негайної реєстрації в ЄРДР. Після отримання номеру ЄРДР слідчий, що перебуває на місці події, самостійно допитує, а в разі необхідності – дає доручення на проведення допитів оперативному працівникові.

Ключові слова: *допит, доручення, злочинне об'єднання, незаконне поводження з вогнепальною зброєю, початковий етап розслідування.*

В статье сформулированы организационно-тактические особенности проведения допроса на первоначальном этапе расследования незаконного обращения с огнестрельным оружием, которое совершается преступными объединениями. Автор пришел к выводу, что после поступления к органу, подразделению полиции информации о совершении уголовного правонарушения первоочередные мероприятия и неотложные следственные (розыскные) действия могут предусматривать выявление свидетелей и очевидцев происшествия, опроса (в случае внесения сведений в ЕРДР – допрос). В связи с тем, что практика привлечения на суточное дежурство нескольких складов СОГ – широка, автором предлагается внедрить отдельный алгоритм действий в работу СОГ, которая осуществляет выезд на место происшествия. В частности, после прибытия СОГ на место происшествия и установления всех обстоятельств руководитель СОГ (следователь) средствами связи сообщает обстоятельства уголовного правонарушения следователю, который находится в территориальном подразделении полиции, для незамедлительной регистрации в ЕРДР. После получения номера ЕРДР следователь, находящийся на месте происшествия, самостоятельно допрашивает, а в случае необходимости – дает поручение на проведение допроса оперативному работнику.

Ключевые слова: *допрос, незаконное обращение с огнестрельным оружием, первоначальный этап расследования, поручение, преступное объединение.*

The article outlines the organizational and tactical characteristics of interrogation during the initial stage of the investigation of the illegal handling of firearms, which is committed by criminal associations. The author came to the conclusion that after the information on the commission of a criminal offense to the police unit of the police, priority measures and urgent investigative (investigative) actions may provide for the identification of witnesses and eyewitnesses of the incident, a poll (in case of entering

© ТАРАСЕНКО О.С. – здобувач наукової лабораторії з проблем досудового розслідування (Національна академія внутрішніх справ)

information into the ERDR - interrogation). In connection with the fact that there is a wide practice of attracting several SOG warehouses on a daily basis, the author proposes to introduce a separate algorithm of actions in the work of the SOG, which makes a trip to the scene of the incident. In particular, after the arrival of the SOG to the scene and the establishment of all circumstances, the head of the SOG (investigator) communicates the circumstances of the criminal offense to the investigator, who is in the territorial police unit for immediate registration in the ERDR. After receiving the ERDR number, the investigator is at the scene of the incident, independently interrogates him, and, if necessary, instructs an operative to interrogate him.

Key words: *interrogation, illegal handling of firearms, initial stage of investigation, commission, criminal association.*

Вступ. Допит являє собою СРД, змістом якої є одержання показань від особи, яка володіє відомостями, що мають значення для встановлення істини в кримінальному провадженні. Складність цієї СРД полягає в тому, що допит являє собою суворо регламентовану кримінально-процесуальними нормами форму спілкування, яка завжди має вимушений характер і зумовлена необхідністю. Така ситуація виключає психологічну близькість людей, «викликає» додаткові комунікативні перешкоди, що в окремих випадках сприяє прихованню істини в справі [1]. Крім того, складність цієї СРД у розслідуванні злочинів, які вчинюються ЗУ, насамперед, залежить від обсягу і якості наявної в слідчого інформації, отриманої в результаті оперативно-розшукових заходів, СРД та НСРД, особистісних якостей допитуваного, його процесуального статусу (підозрюваний, свідок, потерпілий), місця в ієрархічній структурі злочинного співтовариства (організатор, керівник, учасник), кримінальної спрямованості ЗУ та ін. [2, с. 94]. Саме на подолання цих та інших негативних обставин (перешкод) і спрямована тактика допиту.

Проте допит є центральною слідчою (розшуковою) дією, яка дозволяє: 1) встановити обставини злочину; 2) вчасно висунути слідчі версії; 3) отримати відомості про членів ЗУ та їх лідерів; 4) визначити послідовність й тактику проведення інших процесуальних дій та ін.

У зв'язку із цим слід зазначити, що особливого значення набуває розробка тактики допиту підозрюваних. Тактика допиту цієї категорії осіб має певну специфіку, оскільки напряму залежить від слідчої ситуації, що склалася на певному етапі розслідування, зокрема конфліктна або безконфліктна. Виходячи зі слідчої ситуації, що склалася між учасниками допиту, слідчий обирає певні тактичні прийоми, що дозволяють отримати правдиві показання щодо події злочину.

Дослідженню проблем взаємодії оперативних і слідчих підрозділів ОВС присвячені праці Г.О. Бойка, В.В. Єфіменка, І.В. Капустіної, С.П. Мельниченка, С.Г. Павлікова, І.Ю. Рагуліна, Є.С. Тесленка, С.Б. Фоміна, М.В. Щєголєвої та ін. У свій час зазначені вчені зробили науковий внесок у дослідження вказаної проблематики. Втім, детальний аналіз змісту цих робіт показав, що окремі результати раніше проведених досліджень є спірними, частково підготовлені з урахуванням криміногенного стану інших держав, не відображають організаційних особливостей проведення допиту на початковому етапі розслідування незаконного поводження з вогнепальною зброєю, що вчиняється злочинними об'єднаннями, не відповідають вимогам чинного КПК України або взагалі залишилися поза увагою вчених.

Динаміка сучасної криміногенної ситуації, реформування структурно-функціональної побудови правоохоронних органів, новел законодавства зумовлює необхідність проведення нових досліджень із метою визначення сучасних підходів до вивчення організаційних і тактичних підходів проведення слідчих (розшукових) дій, у тому числі допиту на початковому етапі розслідування незаконного поводження з вогнепальною зброєю, що вчиняється злочинними об'єднаннями.

Вказані обставини обумовлюють актуальність і своєчасність досліджуваної тематики.

Постановка завдання. Метою даної статті є визначення сучасної проблематики і організаційних особливостей проведення допиту на початковому етапі розслідування незаконного поводження з вогнепальною зброєю, що вчиняється злочинними об'єднаннями.

Результати дослідження. Допит особи в кримінальному провадженні безпосередньо спрямований на пошук та закріплення доказів. На думку окремих науковців, він може займати приблизно 25% усього робочого часу слідчого [3, с. 282]. Від результату даної слідчої (розшукової) дії часто залежить прийняття вагомих процесуальних рішень.

Головною метою слідчої (розшукової) дії є встановлення істини в кримінальному провадженні та отримання від допитуваного повних і таких, що об'єктивно відображують дійсність, показань [4, с. 129].

Процесуальний порядок проведення допиту регламентований ст.ст. 224-227 КПК України. Однак у зазначеній статті немає визначення даної слідчої (розшукової) дії. Існують декілька наукових підходів до визначення поняття допиту.

Окремі науковці визначають допит як процес отримання інформації від допитуваної особи [5, с. 283; 6, с. 249;7, с. 131; 8, с. 6], інші – наголошують на процесуальній регламентації цієї слідчої дії [9, с. 9]. У цілому погоджуючись із думками науковців, маємо зазначити, що, на нашу думку, більш повними є визначення допиту, в яких наголошується на психологічній складовій частині взаємовідносин слідчого з допитуваним.

Достатньо повним, на нашу думку, є визначення допиту, запропоноване М.О. Янковим: «Регламентований кримінально-процесуальним законом процес специфічної вербальної взаємодії з допитуваним, під час якої слідчий (дізнавач, прокурор, суддя), використовуючи законні тактичні прийоми і методи психологічного впливу, отримує від допитуваного і фіксує в протоколі усну інформацію про відомі йому обставини, що мають значення для розслідування злочину» [10, с. 10].

У цілому допит складається із трьох основних етапів:

– підготовка до допиту (підготовчий);

– безпосереднє проведення допиту (робочий);

– фіксація ходу та результатів допиту (заключний) [11].

На початковому етапі розслідування незаконного поводження з вогнепальною зброєю, що вчиняється злочинними об'єднаннями, важливе значення має якість організаційно-підготовчих заходів до проведення допиту.

На думку К.О. Чаплинського, своєчасна, ретельна та всебічна підготовка до проведення допиту є необхідною умовою отримання найбільш повних та об'єктивних показань у кримінальному провадженні. На думку вченого, підготовку до допиту можна поділити на три основних рівня:

– пізнавальний (вивчення матеріалів кримінального провадження, збирання інформації про особу злочинця, ознайомлення з оперативно-розшуковою інформацією);

– прогностичний (визначення предмета допиту, кола осіб, які підлягають допиту, та послідовності їх проведення);

– синтезуючий (визначення місця і часу проведення слідчої дії, способу виклику на допит, складання плану допиту) [12, с. 148].

В.К. Весельський, В.С. Кузьмічов, В.С. Мацишин і А.В. Старушкевич виділяють такі основних три рівні планування та підготовки до проведення допиту:

– організаційний – забезпечення раціонального проведення допиту (коли й де доцільно провести його з позиції раціонального використання бюджету часу і можливостей слідчого – сьогодні, завтра, вранці, які використати науково-технічні засоби тощо);

– змістовний – визначення повноти та взаємозв'язку обставин, які підлягають встановленню;

– тактичний – встановлення відповідних засобів і прийомів вирішення конкретних завдань допиту [13, с. 61].

У науковій літературі вчені по-різному підходять до розгляду підготовчих заходів із проведення допиту.

Так, на думку В.Д. Берназа, В.В. Бірюкова і А.Ф. Волобуєва, підготовка до допиту повинна складатися з таких організаційних заходів:

– ретельне, повне та всебічне вивчення матеріалів кримінального провадження;

– визначення черговості допиту (тобто кола осіб, які підлягають допиту, та послідовності їх проведення);

– одержання інформації про допитувану особу;

– ознайомлення з деякими спеціальними питаннями;

– запрошення осіб, участь у допиті яких є обов'язковою;

– планування допиту;

– визначення часу та місця проведення допиту;

– підготовка робочого місця для проведення допиту [14].

М.Т. Куц додає такі організаційно-підготовчі заходи до проведення допиту:

– встановлення мотивів давання завідомо неправдивих показань або відмови від них;

– встановлення відомостей, які характеризують характер взаємин між підозрюваним та потерпілим;

– виявлення можливих протиріч у показаннях допитуваних для встановлення неправдивих показань [Расследование преступлений против личности, порядка управления, общественного порядка и общественной безопасности : учеб.-практич. пособие. – К. : НИиРИО КВШ МВД СССР, 1975. – 207 с. – С. 147].

С.С. Чернявський вважає, що підготовка до допиту повинна складатися з таких основних елементів:

– ретельне вивчення матеріалів кримінального провадження;

– вивчення особи допитуваного;

– підготовка спеціальних запитань;

– складання плану проведення допиту [15, с. 532].

На підставі узагальнення наукових поглядів вчених та матеріалів кримінальних проваджень про злочини, пов'язані з незаконним перевезенням наркотичних засобів залізничним транспортом, О.А. Вовчанська дійшла висновків, що до основних організаційно-підготовчих заходів до проведення допиту можна віднести:

– повне та детальне вивчення матеріалів кримінального провадження;

– вивчення слідчої ситуації, що сформувалася на певному етапі досудового розслідування;

– визначення кола осіб, які підлягають допиту;

– встановлення послідовності проведення допитів (якщо декілька підозрюваних осіб);

– визначення предмета допиту;

– вивчення особи допитуваного (збирання оперативної інформації про допитувану особу; її місце в складі злочинного угруповання, що займається наркобізнесом; вчинені цим угрупованням кримінальні правопорушення);

– визначення часу проведення допиту;

– встановлення місця проведення допиту;

– визначення способу виклику на допит;

– підбір речових доказів та інших матеріалів для пред'явлення допитуваному;

– визначення учасників проведення допиту;

– визначення технічних засобів фіксації допиту та їх підготовка;

– забезпечення сприятливих умов проведення допиту;

– ознайомлення зі спеціальною літературою або використання допомоги осіб, що володіють спеціальними знаннями;

– визначення низки тактичних прийомів, що будуть застосовані під час допиту;

– складання плану проведення допиту [4, с. 130].

На наш погляд, цікавою із цього приводу є точка зору А.В. Хірсіна, який виділяє такі основні організаційно-підготовчі заходи до проведення допиту:

– вчасна та ретельна підготовка до проведення допиту;

– негайне проведення допиту після затримання злочинця (на місці його затримання);

– запобігання можливій протидії досудовому розслідуванню та негайна її нейтралізація;

– недопущення інформаційних контактів між затриманими особами;

– проведення розвідувальної бесіди перед допитом;

– диференціація допитуваних залежно від наявної в слідчого доказової бази на кожного з учасників кримінального угруповання;

– використання конфліктів та суперечностей між членами кримінального угруповання [16, с. 11].

Слід зазначити, що вагомим стає використання під час допиту фактору раптовості. На думку В.П. Бахіна, В.С. Кузьмічова та Є.Д. Лук'янчикова, його реалізація характеризується закономірністю, сутність якої міститься в тому, що ефективність раптовості обмежена часом, необхідним для перебудови особою своїх дій та намірів, вибором засобів та способів протидії раптовості. Після цього раптовість перестає діяти. Втрата слідчим часу веде до його виграшу підозрюваним, що дає можливість проаналізувати ситуацію, обрати нову лінію поведінки й узгодити свої дії зі співучасниками та іншими зацікавленими особами. Саме тому несвоєчасне провадження слідчої дії чи використання тактичного прийому (ставлення питання, пред'явлення предмету, документу) часто призводить до втрати раптовості, ускладнює процес збирання доказової інформації [17, с. 23–24]. Тож дію фактору раптовості слід враховувати як під час обрання

моменту проведення допиту проміж інших слідчих (розшукових) дій, так і під час формування кола питань, що планується поставити перед допитуваним, й кола наявних доказів, потенційно здатних бути йому пред'явленими в ході допиту.

Такий тактичний прийом, на нашу думку, слід застосовувати не тільки по відношенню до підозрюваного, але й до свідків, які з плином часу через різні причини (в тому числі і через страх перед членами злочинних об'єднань, які вчиняють незаконне поводження з вогнепальною зброєю) змінюють своє відношення до необхідності дачі показань. Тому найбільш результативним є проведення допиту на місці події під час виїзду чергової СОГ.

Однак згідно зі ст. 214 КПК єдиною СРД, яка може бути проведена в невідкладних випадках до внесення відомостей до Єдиного реєстру досудових розслідувань, є огляд місця події.

Однак результати попереднього опитування слідчих та оперативних працівників свідчать про те, що в непоодиноких випадках допит свідків у кримінальних провадженнях щодо незаконного поводження з вогнепальною зброєю, що вчиняється злочинними об'єднаннями, здійснюється до внесення відомостей до єдиного реєстру досудових розслідувань – під час огляду місця події, із залишенням вільними графи часу проведення допиту для подальшого її заповнення відповідною датою та часом, які будуть більш пізніми, ніж момент внесення відомостей до Єдиного реєстру досудових розслідувань.

Крім того, такий допит проводиться не лише слідчими, а й оперативними працівниками. При цьому в подальшому задля «забезпечення» законності його проведення слідчий складає відповідне доручення і направляє його до оперативного підрозділу, після чого вже заповнюється дата проведення допиту.

Така позиція виправдовується слідчими та оперативними працівниками кількома обставинами: 1) економією часу; 2) тактичною необхідністю використання фактору раптовості.

Слід зазначити, що після надходження до органу, підрозділу поліції інформації про вчинення кримінального правопорушення першочергові заходи та невідкладні слідчі (розшукові) дії можуть передбачати виявлення свідків та очевидців події, опитування (в разі внесення відомостей в ЄРДР – допит).

У зв'язку з тим, що широкою є практика залучення на добове чергування кількох складів СОГ, нами пропонується впровадити окремий алгоритм дій у роботу СОГ, яка здійснює виїзд на місце події. Зокрема після прибуття СОГ на місце події і встановлення всіх обставин керівник СОГ (слідчий) засобами зв'язку повідомляє обставини кримінального правопорушення слідчому, що перебуває в територіальному підрозділі поліції, для негайної реєстрації в ЄРДР. Після отримання номеру ЄРДР слідчий, що перебуває на місці події, самостійно допитує, а в разі необхідності – дає доручення на проведення допитів оперативному працівникові.

Висновки. У зв'язку з вищевикладеним вважаємо, що до організаційно-підготовчих заходів проведення допиту під час виїзду СОГ на місце події доцільно віднести : а) реєстрацію матеріалів в ЄРДР слідчим , що перебуває в територіальному підрозділі поліції; б) дачу письмового доручення оперативному працівникові про проведення допиту безпосередньо під час огляду місця події.

Список використаних джерел:

1. Ратинов А.Р. Судебная психология для следователей : учеб. пособие / А.Р. Ратинов – М. : Высшая школа МООП СССР, 1967. – 290 с.

2. Коловоротный А.А. Уголовно-процессуальные и криминалистические аспекты расследования организации преступного сообщества (преступной организации) : дис. … канд. юрид. наук : Спец.: 12.00.12 – «Криминалистика, судебно-экспертная деятельность, оперативно-розыскная деятельность»; 12.00.09 – «Уголовный процесс» / А.А. Коловоротный. – 2015. – 238 с.

3. Криминалистика: учебник / под ред. проф. А.Г. Филиппова (отв. редактор) и проф. А.Ф. Волынского. – М. : Издательство «Спарк», 1998. – 543 с.

4. Вовчанська О.А. Розслідування незаконного перевезення наркотичних засобів залізничним транспортом: дис. … канд. юрид. наук : спец. 12.00.09 «Кримінальний процес та криміналістика; судова експертиза; оперативно-розшукова діяльність» / О.А. Вовчанська. – Дніпроп. держ. ун-т внутр.справ. Дніпропетровськ, 2014. – 213 с.

5. Криминалистика : учебник / под ред. проф. А.Г. Филиппова и А.Ф. Волынского. – М., 1998. – 282 с.

6. Тертишник В.М. Гарантії істини та захисту прав і свобод людини в кримінальному процесі : монографія / В.М. Тертишник. – Дніпропетровськ : Юрид. академія МВС України, Арт-Прес, 2002. – 432 с.

7. Андреев И.С. Курс криминалистики / И.С. Андреев, Г.И. Грамович, Н.И. Порубов ; под ред. Н. И. Порубова. – Мн. : Выш. шк., 1997. – 335 с.

8. Весельський В.К. Сучасні проблеми допиту (процесуальні, організаційні і тактичні аспекти) : монографія / В.К. Весельський – К. : НВТ «Правник» – НАВСУ, 1999. – 126 с.

9. Питерцев С.К. Тактика допроса / С.К. Питерцев, А.А. Степанов. – СПб. : Питер, 2001. – 160 с.

10. Янковой М.О. Тактичні засади допиту та розвідувального опитування : порівняльне дослідження : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.09 / М.О. Янковой. – Одеса, 2007. – 18 с.

11. Криміналістика : підручник / В.В. Пясковський, Ю.М. Чорноус, А.В. Іващенко, О.О. Алєксєєв та ін. – К. : Центр учбової літератури, 2015. – 544 с.

12. Чаплинський К.О. Тактичне забезпечення розслідування діяльності злочинних угруповань : монографія / К.О. Чаплинський. – Дніпропетровськ : Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ; Ліра ЛТД, 2010. – 304 с.

13. Весельський В.К. Особливості провадження допиту підозрюваного (обвинуваченого) з метою недопущення тортур та інших порушень прав людини : посібник / В.К. Весельський. – К. : Нац. акад. внутр. справ України, 2004. – 148 с.

14. Криміналістика : підручник / [Берназ В.Д. та ін.] ; за заг. ред. д-ра юрид. наук, проф. А.Ф. Волобуєва ; Харк. нац. ун-т внутр. справ. – Харків : ХНУВС, 2011. – 665 с.

15. Чернявський С.С. Фінансове шахрайство: методологічні засади розслідування : монографія / С.С. Чернявський. – К. : «Хай-Тек Прес», 2010. – 624 с.

16. Хірсін А.В. Криміналістичне забезпечення розслідування корисливо-насильницької організованої злочинної діяльності : автореф. дис. на здобуття науковою ступеня кандидата юридичних наук за спец. 12.00.09 «Кримінальний процес і криміналістика ; судова експертиза» / А.В. Хірсін. – К., 2006. – 18 с.

17. Бахин В.П. Тактика использования внезапности в раскрытии преступлений органами внутренних дел: учебное пособие / В.П. Бахин . – Киев : НИиРИО КВШ МВД СССР им. Ф.Э. Дзержинского, 1990. – 56 с.

КРИМІНАЛЬНИЙ ПРОЦЕС ТА КРИМІНАЛІСТИКА; СУДОВА ЕКСПЕРТИЗА; ОПЕРАТИВНО-РОЗШУКОВА ДІЯЛЬНІСТЬ

УДК 343.711

ВИСОТЕНКО Ю.В.

ФОРМУВАННЯ ТА ЗМІСТ КРИМІНАЛІСТИЧНОЇ ХАРАКТЕРИСТИКИ КРАДІЖОК, ВЧИНЕНИХ ЗЛОЧИННИМИ ГРУПАМИ

У статті розглянуто наукові підходи щодо визначення змісту та сутності криміналістичної характеристики злочинів. Проаналізовано актуальні аспекти формування криміналістичної характеристики крадіжок, вчинених злочинними групами, та її значення для розслідування злочинів зазначеної категорії.

Ключові слова: *розслідування злочинів, криміналістична характеристика злочинів, елементи криміналістичної характеристики, крадіжка, злочинна група.*

В статье рассмотрены научные подходы к определению содержания и сущности криминалистической характеристики преступлений. Проанализированы актуальные аспекты формирования криминалистической характеристики краж, совершенных преступными группами, и ее значение для расследования преступлений указанной категории.

Ключевые слова: *расследование преступлений, криминалистическая характеристика преступлений, элементы криминалистической характеристики, кража, преступная группа.*

In the article the scientific approaches to determining the content and essence of criminological characteristics of crime. Analyzes relevant aspects of criminological characteristics of theft committed by criminal groups, and its importance for the investigation of crimes of this category.

Key words: *crime investigation, forensic characterization of crimes, elements of criminological characteristics, theft, criminal group.*

Вступ. Формування правової держави в Україні на сучасному етапі характеризується загостренням загальної криміногенної ситуації. У зв'язку з цим особливої актуальності набуває діяльність правоохоронних органів у боротьбі зі злочинністю. Успіх у цьому в багатьох випадках пов'язаний з наявністю сучасних методик розслідування окремих видів злочинів.

Постановка завдання. Незважаючи на численні публікації з проблем розслідування майнових злочинів, детального опрацювання потребують питання розробки криміналістичної характеристики та удосконалення окремої методики розслідування крадіжок, вчинених злочинними групами, що, в свою чергу, і обумовлює актуальність обраної теми.

Стан наукового дослідження. Значну роль у розробці поняття та структури криміналістичної характеристики злочинів відіграли такі вчені, як В.П. Бахін, Р.С. Бєлкін, В.А. Журавель, Г.Г. Зуйков, В.О. Коновалова, В.О. Образцов, М.В. Салтевський, В Г. Танасевич, В.Ю. Шепітько, М.П. Яблоков та інші, пропонуючи та обґрунтовуючи різноманітні критерії для визначення елементів криміналістичної характеристики.

Результати дослідження. Особливості розслідування крадіжок, вчинених злочинними групами, певним чином, зумовлюють необхідність дослідження та визначення криміналістичної характеристики цих злочинів, яка має базуватися на використанні відповідного наукового апарату пізнання та практики його застосування. Разом з тим, перед дослідженням безпосередньої

© ВИСОТЕНКО Ю.В. – ад'юнкт докторантури та ад'юнктури (Національна академія внутрішніх справ)

структури криміналістичної характеристики слід зосередитися на визначенні правової природи самої категорії «криміналістична характеристика злочинів» із з'ясуванням її структури та подальшим дослідженням специфічних особливостей.

Криміналістична характеристика злочину являє собою абстрактне наукове поняття криміналістики, а її зміст здебільшого має орієнтуюче значення для слідчого в процесі його діяльності, оскільки надає загальне уявлення про злочин, що розслідується.

Структурно криміналістична характеристика злочинів віднесена до основних елементів, які формують систему методики розслідування злочинів, а тому не можна не погодитись із думкою А.Ф. Волобуєва, що постійне відновлювання її внутрішньої будови, з урахуванням сучасних тенденцій, є одним із напрямів удосконалення криміналістичної методики в цілому.

Досліджуючи питання криміналістичної характеристики крадіжок, учинених злочинними групами, ми намагались, шляхом узагальнення фундаментальних розробок вчених-криміналістів щодо зазначеної проблематики, поєднати теоретичний аспект із практичним, проаналізувавши матеріли слідчої практики стосовно розслідування зазначеної категорії злочинів. Такий підхід, на думку автора, дозволить визначити суттєві недоліки слідчої діяльності та, на підставі отриманих результатів, запропонувати шляхи її вдосконалення, а також розробити криміналістичні рекомендації, які відповідатимуть інноваційним змінам у структурі злочинної діяльності та потребам сьогодення.

Термін «криміналістична характеристика злочинів» з'явився та почав застосовуватися як наукова категорія наприкінці 60-х років XX століття завдяки О.Н. Колесніченку [2] та Л.А. Сергєєву [4], які не тільки інтегрували його в криміналістичну теорію, але й запропонували розгорнуте уявлення про нього.

Під криміналістичною характеристикою злочинів розуміємо сукупність взаємопов'язаних, криміналістично значимих, об'єктивних відомостей про типові ознаки злочинів конкретного виду, які відображаються в механізмі вчинення злочину, відомостях про особу злочинця, потерпілого, інших особливостях злочинної діяльності, закономірних зв'язках між ними та взаємодії між собою, які слугують для побудови і перевірки слідчих версій під час розслідування злочинів, а також вирішують завдання розслідування і попередження злочинів.

Концептуальною засадою побудови типової криміналістичної характеристики окремої групи (виду) злочинів та критерієм її доцільності виступає загальновизнана в криміналістиці класифікація злочинів, що використовується з метою розробки окремих методик розслідування їх видів (груп). Таким чином, загальна криміналістична характеристика злочинів, на відміну від окремої (типової) криміналістичної характеристики, являє собою «абстрактний» опис структури конкретних криміналістичних характеристик. Вона має методологічне значення як відправна теоретична база для розробки конкретних типових криміналістичних характеристик окремих груп, видів злочинів.

Формування криміналістичної характеристики злочинів, у тому числі й крадіжок, учинених злочинними групами, передбачає, насамперед, визначення поняття, сутності та змісту основних елементів, що входять до неї та складає опис властивостей і ознак, які мають значення для встановлення механізму злочину, характеру слідів, що залишились, умов учинення злочину та характеристики особи злочинця [3, с. 429].

Аналіз наукових джерел доводить, що більшість вчених-криміналістів визнають існування вказаної наукової категорії та її елементів як таких, що виходять за межі предмета доказування, а також мають прикладне значення не тільки для слідчого, але й для оперативного працівника. Отже, одним із завдань сучасної криміналістики є забезпечення повної реалізації всіх можливостей, закладених у названу категорію.

Необхідно зазначити, що питання про зміст криміналістичної характеристики злочинів є одним з найбільш дискусійних у науці, і до сьогодні немає єдності й у поглядах вчених-криміналістів щодо визначення структури криміналістичної характеристики злочинів, тобто криміналістично значимих ознак, що повинні складати її зміст.

Проаналізувавши зазначені пропозиції, можливо дійти висновку, що більшість вчених є прихильниками 4-5-елементної «класичної» структури криміналістичної характеристики злочинів: відомості про спосіб злочину; відомості про слідову картину; відомості про особу злочинця та потерпілого; відомості про обставини та обстановку вчинення злочину та відомості про предмет злочинного посягання.

Разом з тим, з огляду на досліджувану категорію злочинів, при формуванні структури криміналістичної характеристики крадіжок, вчинених злочинними групами, вважаємо за доцільне

до складу такої типової моделі включити наступні елементи: відомості про повноструктурний спосіб злочину; відомості про особу потерпілого; відомості про особу злочинця; відомості про слідову картину; відомості про місце та час вчинення злочину; відомості про предмет злочинного посягання; відомості про засоби та знаряддя вчинення злочину. За нашим переконанням, саме така сукупність елементів повинна бути закладена в основу побудови криміналістичної характеристики крадіжок, вчинених злочинними групами, оскільки саме вона забезпечує можливість найбільш повного і точного відображення об'єктивної інформації для слідчого, яка стосується події, і є важливою для правильної кваліфікації, встановлення механізму і всіх учасників злочину, а також проведення розслідування в цілому.

Крім того, не можно не погодитись з думкою В.В. Пясковського, що зміст криміналістичної характеристики злочинів повинен містити лише істотні криміналістично значимі, типові, взаємозалежні ознаки злочину, обумовлені практичною необхідністю.

Безумовно, розглядаючи окремі випадки вчинення крадіжок злочинними групами, необхідно враховувати кореляційні зв'язки між зазначеними елементами криміналістичної характеристики, а також їх не стійкий та динамічний характер, який залежить від тієї чи іншої слідчої ситуації. Наприклад, вчинення квартирної крадіжки злочинною групою, яка супроводжується проникненням до приміщення, обов'язково передбачає наявність такого елементу, як знаряддя вчинення злочину. А якщо розглянути випадок, коли крадіжку вчинено також групою осіб, але при цьому подія відбувалась із використанням вільного доступу до чужого майна, як правило, такий елемент буде відсутнім. При цьому стверджувати, що знаряддя вчинення злочину як елемент криміналістичної характеристики має факультативний характер неможливо, оскільки, з іншого боку, у багатьох випадках саме наявність або відсутність відповідних знарядь вчинення злочину формує обрання способу вчинення злочину.

Враховуючи викладене, зрозуміло, що наведений перелік елементів криміналістичної характеристики злочинів не є вичерпним, а її система не має сталої структури і може наповнюватись та уточнюватись у міру набуття злочинністю в цілому нових форм, які матимуть втілення у появі нових способів вчинення протиправних діянь, у новому предметі злочинного посягання, у зміні характеристик щодо типової особи потерпілого, в удосконаленні знарядь та засобів тощо, а також у міру появи, внаслідок цього, нових криміналістичних знань. Крім того, наявність такого широкого спектру уявлень щодо змісту криміналістичної характеристики та її значення для процесу розслідування злочинів дозволяє дійти висновку, що діяльність з приводу теоретичного осмислення сутності та змісту зазначеної категорії, а також її удосконалення, продовжується.

Таким чином, загальні засади формування криміналістичної характеристики окремого виду злочинів ґрунтуються, перш за все, на результатах вивчення слідчої практики, що, в свою чергу, забезпечує об'єктивність її змісту, а також надає можливість до виявлення закономірностей стосовно механізму злочину та слідоутворення. По-друге, необхідно зазначити, що джерелом створення такої типової моделі виступає кримінальне законодавство, оскільки саме у нормах кримінального кодексу закладені ознаки кримінального правопорушення, які мають значення для кримінально-правової класифікації та кваліфікації. Особливості, які фактично закладені законодавцем у нормах кримінального права стосовно кожного окремого злочину, безпосередньо мають криміналістичне значення, відображаються у приватних методиках розслідування та у сукупності формують криміналістичні характеристики окремих видів злочинів.

Висновки. Підсумовуючи результати проведеного дослідження можемо дійти висновку, що змістом криміналістичної характеристики є певна система відомостей, якими керується слідчий при забезпеченні реалізації завдань кримінального провадження.

Криміналістична характеристика крадіжок, вчинених злочинними групами, формується в залежності від конкретної слідчої ситуації та обумовлюється рядом обставин, які підлягають встановленню в ході розслідування і впливають на кваліфікацію діяння. На думку автора, криміналістична характеристика крадіжок, вчинених злочинними групами, являє собою сукупність криміналістично значущої систематизованої інформації про такі елементи, як: спосіб злочину; особа злочинця та потерпілого; слідова картина; місце та час вчинення злочину; предмет злочинного посягання; засоби та знаряддя вчинення злочину; об'єднаної наявністю кореляційних зв'язків між цими елементами, які, в свою чергу, формують структуру найбільш типових ознак, притаманних крадіжкам, вчинених злочинними групами і слугують для побудови та перевірки слідчих версій, прогнозування слідчих (розшукових) дій та їх результатів, а також для вирішення завдань кримінального провадження в цілому.

Список використаних джерел:

1. Волобуев А.Ф. Предмет розкрадання майна у сфері підприємництва як елемент криміналістичної характеристики злочинів даного виду / А.Ф. Волобуев // Вісник Одеського інституту внутрішніх справ. – Одеса, 1998. – Вип. 3. – С. 39–43.

2. Колесниченко А.Н. Научные и правовые основы методики расследования отдельных видов преступлений : дисс. … доктора юрид. наук : спец. 717 "Криминалистика" / Колесниченко Алексей Никифорович. – Х., 1967. – 509 с.

3. Криміналістика : [підруч.] / [В.В. Пясковський, Ю.М. Чорноус, А.В. Іщенко, О.О. Алєксєєв та ін.]. – К. : Центр учбової літератури, 2015. – 544 с.

4. Сергеев Л.А. Расследование и предупреждение хищений, совершаемых при производстве строительных работ : автореф. дисс. … на соискание ученой степени канд. юрид. наук : спец. 717 «Криминалистика» / Л.А. Сергеев. – М., 1966. – 22 с.

5. Сіренко О.В. Криміналістична характеристика крадіжок, грабежів та розбійних нападів, вчинених неповнолітніми : дис. … канд. юрид. наук : спец. 12.00.09 / Сіренко Оксана Володимирівна. – Ірпінь, 2012. – 204 с.

6. Танасевич В.Г. О криминалистической характеристике преступлений / В.Г. Танасевич, В.А. Образцов // Вопросы борьбы с преступностью. – М., 1976. – Вып. 25. – С. 101–102.

7. Шепитько В.Ю. Криминалистика : [учеб.] / В.Ю. Шепитько. – Х. : Одиссей, 2003. – 352 с.

8. Шепітько В.Ю. Криміналістика : Енциклопедичний словник (українсько-російський і російсько-український) / Шепітько В.Ю. – Х. : Право, 2001. – 560 с.

9. Шеремет А.П. Криміналістика : [навч. посіб. для студ. вищ. навч. закл.] / А.П. Шеремет – [2-ге вид.]. – К. : Центр учбової літератури, 2009. – 472 с.

10. Шурухнов Н.Г. Криминалистика : [учеб. пособ.] / Шурухнов Н.Г. – М. : Юристъ, 2006. – 639 с.

УДК 343.133(477)

ГРИНЮК В.О.

РЕАЛІЗАЦІЯ ФУНКЦІЇ ОБВИНУВАЧЕННЯ ЩОДО ОКРЕМОЇ КАТЕГОРІЇ ОСІБ

У статті досліджено процесуальний порядок реалізації функції обвинувачення щодо окремої категорії осіб. Проаналізовано точки зору вчених стосовно суб'єктів складення та вручення повідомлення про підозру такій категорії осіб. Обґрунтовується висновок, згідно з яким суб'єкти складення та вручення повідомлення про підозру окремій категорії осіб в аспекті статті 481 КПК України, є тотожними. Повідомлення прокурором особам окремої категорії про підозру є початком та одночасно персоніфікацією обвинувачення.

Ключові слова: *обвинувачення, окрема категорія осіб, складення та вручення повідомлення про підозру, прокурор.*

В статье исследован процессуальный порядок реализации функции обвинения относительно отдельной категории лиц. Проанализированы точки зрения ученых касательно субъектов составления и вручения сообщения о подозрении указанной категории лиц. Обоснован вывод, согласно которому субъекты составления и вручения сообщения о подозрении отдельной категории лиц в аспекте статьи 481 УПК Украины, являются тождественными. Сообщение прокурором лицам отдельной категории о подозрении является началом и одновременно персонификацией обвинения.

Ключевые слова: *обвинение, отдельная категория лиц, составление и вручение собщения о подозрении, прокурор.*

In the article the procedural order implementation accusation regarding certain categories of persons. The analysis point of view of scientists regarding preparation and presentation of reports of suspicions that category of persons. Grounded conclusion whereby actors preparation and presentation of reports of suspicious separate category of people in terms of art. 481 Code of Ukraine are identical. Message prosecutor persons suspected separate category is the beginning and simultaneously personification of charge.

Key words: *charge, a separate category of persons, preparation and presentation of reports of suspicion prosecutor.*

Вступ. Європейська інтеграція України, а також реформування кримінального процесуального законодавства нашої держави потребують переосмислення його положень та приведення їх у відповідність з міжнародними стандартами у сфері кримінального судочинства.

Одним із ключових аспектів у кримінальному процесі є питання, пов'язане з кримінальним провадженням щодо окремої категорії осіб. Особливої уваги заслуговує процесуальний порядок реалізації функції обвинувачення стосовно такої категорії осіб.

Постановка завдання. Метою даної статті є ґрунтовне дослідження процесуального порядку реалізації функції обвинувачення щодо окремої категорії осіб, а також вирішення питання стосовно суб'єктів складення та вручення повідомлення про підозру такій категорії осіб.

Результати дослідження. Питання здійснення кримінального провадження щодо окремої категорії осіб були предметом дослідження багатьох учених: С.С. Аскеров, І.В. Бабій, В.І. Галаган, В.Г. Гончаренко, Ю.М. Грошевий, О.Б. Комарницька, В.О. Коновалова, Є.В. Кузьмічова, П.А. Лупинська, В.І. Маринів, Г.А. Матусовський, С.М. Мельник, С.М. Стахівський, М.С. Строгович, І.К. Туркевич, М.Є. Шумило та ін.

Вищевказані вчені безумовно здійснили вагомий внесок у теорію кримінального процесу щодо кримінального провадження стосовно окремої категорії осіб.

© ГРИНЮК В.О. – кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри правосуддя (Київський національний університет імені Тараса Шевченка)

Попри це, враховуючи набрання чинності КПК України 2012 року, а також подальше реформування кримінального процесуального законодавства України, деякі питання реалізації функції обвинувачення щодо окремої категорії осіб залишаються актуальними й нині, що не може негативно не позначатися на правозастосовній діяльності органів досудового розслідування, прокуратури та суду.

Одним з особливих порядків кримінального провадження є провадження щодо окремої категорії осіб (глава 37 Кримінального процесуального кодексу України [11] (далі – КПК України)), яке характеризується відповідними особливостями реалізації функції обвинувачення. Так, вказаний порядок застосовується щодо:

1) народного депутата України;

2) судді, судді Конституційного Суду України, а також присяжного на час виконання ним обов'язків у суді, Голови, заступника Голови, члена Вищої ради правосуддя, Голови, заступника Голови, члена Вищої кваліфікаційної комісії суддів України;

3) кандидата у Президенти України;

4) Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини;

5) Голови, іншого члена Рахункової палати;

6) депутата місцевої ради;

7) адвоката;

8) Генерального прокурора України, його заступника, прокурора Спеціалізованої антикорупційної прокуратури;

9) Директора та працівників Національного антикорупційного бюро України;

10) члена Національного агентства з питань запобігання корупції.

Письмове повідомлення про підозру здійснюється:

1) адвокату, депутату місцевої ради, депутату Верховної Ради Автономної Республіки Крим, сільському, селищному, міському голові – Генеральним прокурором України, його заступником, керівником регіональної прокуратури у межах його повноважень;

2) народному депутату України, кандидату у Президенти України, Уповноваженому Верховної Ради України з прав людини, Голові або іншому члену Рахункової палати, прокурору Спеціалізованої антикорупційної прокуратури, Директору або іншому працівнику Національного антикорупційного бюро України, заступникам Генерального прокурора України, члену Національного агентства з питань запобігання корупції – Генеральним прокурором України (виконувачем обов'язків Генерального прокурора України);

3) судді, судді Конституційного Суду України, присяжному на час виконання ним обов'язків у суді, Голові, заступнику Голови, члену Вищої ради правосуддя, Голові, заступнику Голови, члену Вищої кваліфікаційної комісії суддів України, працівникам Національного антикорупційного бюро України – Генеральним прокурором або його заступником;

4) Генеральному прокурору України – заступником Генерального прокурора України.

Притягнення до кримінальної відповідальності народного депутата України, його затримання або обрання стосовно нього запобіжного заходу у вигляді тримання під вартою чи домашнього арешту не може бути здійснено без згоди Верховної Ради України (частина 2 статті 482 КПК України).

Особливості порядку притягнення народного депутата України до відповідальності визначаються Конституцією України, Законом України «Про статус народного депутата України», Регламентом Верховної Ради України та КПК України (частина 4 статті 482 КПК України).

Згідно з пунктом 14 частини 1 статті 3 КПК України притягнення до кримінальної відповідальності – стадія кримінального провадження, яка починається з моменту повідомлення особі про підозру у вчиненні кримінального правопорушення.

Повідомлення прокурором вищевказаним особам про підозру є початком та одночасно персоніфікацією обвинувачення.

Завдяки особливому порядку кримінального провадження щодо окремої категорії осіб держава на законодавчому рівні забезпечила можливість посадовим та іншим особам, передбаченим у статті 480 КПК України, безперешкодно та ефективно здійснювати свої професійні функції [12, с. 115].

Слушним є зауваження С.С. Аскерова, згідно з яким, на відміну від визначених у статті 278 КПК України загальних правил здійснення письмового повідомлення про підозру особі, положення статті 481 КПК України не розкривають змісту поняття «здійснення повідомлення про підозру». Чи означає це – складання, підписання та вручення письмового тексту повідомлення про підозру саме тією особою, що визначена процесуальним законом.

Також не вказаний у КПК України строк вручення повідомлення про підозру і особу, яка має право змінити повідомлення про підозру. У зв'язку з цим, пропонується внесення змін до статті 481 КПК України, визначивши у ній обов'язок відповідного прокурора у межах повноважень щодо складання, підписання та вручення особисто письмового тексту повідомлення про підозру. Запропоновано також регламентувати строк вручення такого повідомлення – не пізніше двадцяти чотирьох годин з моменту складання письмового тексту й підписання повідомлення про підозру. Змінити ж повідомлення про підозру може лише відповідний прокурор, який уповноважений складати повідомлення про підозру [4, с. 22]. Вищевказана пропозиція стосується й інших категорій осіб [1, с. 14; 2, с. 167; 3, с. 119; 5, с. 192; 6, с. 220; 7, с. 127].

Відмітимо, що наявні протилежні доктринальні тлумачення статті 481 КПК України щодо суб'єкта (суб'єктів) складання та вручення повідомлення про підозру окремій категорії осіб. У науково-практичному коментарі до КПК України зазначається, що вручення повідомлення про підозру особам, зазначеним у статті 481 КПК України, може здійснюватися як відповідним прокурором, вказаним у цій статті, так і слідчим, який проводить досудове розслідування, або прокурором, котрий здійснює процесуальне керівництво у кримінальному провадженні [10, с. 370].

На думку ж Л.М. Лобойка, повідомлення про підозру повинні вручати лише посадові особи, визначені у статті 481 КПК України [8, с. 998].

Ю. Сухов та П. Андрушко вказують, що перелік повноважень прокурора, що не є процесуальним керівником, на прийняття процесуальних рішень та вчинення процесуальних дій визначений у частинах 4, 5 статті 36, частині 3 статті 37, частині 3 статті 313 КПК України, є виключним і не може тлумачитись розширено. Оскільки серед цих повноважень немає права повідомляти про підозру особі, зокрема судді. Таку процесуальну дію може вчиняти лише процесуальний керівник. Системний аналіз пункту 15 частини 1 статті 3, статті 36, частини 1 статті 276 та пункту 3 частини 1 статті 481 КПК України свідчить про те, що процесуальну дію у вигляді повідомлення про підозру судді може вчинити лише прокурор – процесуальний керівник, яким має бути не будь-який прокурор, визначений у пункті 15 частини 1 статті 3 КПК України, а лише Генеральний прокурор України чи його заступник. Відповідно до положень КПК України і складання зазначеного процесуального акту, його вручення має здійснюватися однією й тією ж особою – слідчим або прокурором – процесуальним керівником. При цьому слідчий чи прокурор, які не склали повідомлення про підозру, не наділені КПК України правом вручати його. Повідомлення про підозру професійному судді може здійснити виключно Генеральний прокурор України або його заступник, визначений лише Генеральним прокурором України (як керівником органу прокуратури – пункт 9 частини 1 статті 3 КПК України) процесуальним керівником у кримінальному провадженні від самого його початку чи замінений виключно Генеральним прокурором України у випадках, передбачених частиною 3 статті 37, частиною 3 статті 313 КПК України, шляхом заміни прокурора – процесуального керівника – Генерального прокурора України чи його заступника, який раніше здійснював процесуальне керівництво [13].

Як зазначають О. Комарницька та В. Мазур, здійснити таку дію, як вручення повідомлення про підозру окремим категоріям осіб, уповноважений чітко визначений у статті 481 КПК України прокурор, який водночас перебуває у групі прокурорів, уповноважених здійснювати процесуальне керівництво таким провадженням. Автори пропонують доповнити статтю 278 КПК України наступним положенням: «Письмове повідомлення про підозру окремій категорії осіб вручається прокурором, визначеним у статті 481 цього Кодексу» [9, с. 89].

На думку О.Д. Ярошенко, письмове повідомлення може бути вручене судді у порядку, передбаченому статтею 278 КПК України, виключно Генеральним прокурором України або його заступником [14, с. 624].

Таким чином, положення статті 481 КПК України у контексті повідомлення про підозру є фрагментарними, оскільки законодавець не уточнює, хто з суб'єктів кримінального провадження повинен здійснити вручення повідомлення про підозру.

Чинна нормативна модель не дає чіткої відповіді на питання про тотожність/не тотожність суб'єктів складання та вручення повідомлення про підозру щодо окремої категорії осіб. Зазначене питання має не лише теоретичне, а й практичне значення, оскільки порушення процесуального порядку повідомлення про підозру може мати наслідком оспорюваність допустимості доказів, отриманих при проведенні процесуальних дій за участю підозрюваного.

Вважаємо, що при чинній моделі нормативної регламентації цього питання, враховуючи розмежування законодавцем формулювань «складення» та «вручення» повідомлення про підозру у главі 22 КПК України, а також те, що у статті 481 КПК України вжито формулювання «пись-

мове повідомлення про підозру здійснюється», повідомлення про підозру є комплексом процесуальних дій і без вручення, крім випадків, передбачених статтею 42 КПК України, не має юридичної сили, можна зробити висновок, що суб'єкти складення та вручення повідомлення про підозру для окремих категорій осіб є тотожними.

Висновки. Підсумовуючи, слід констатувати, що суб'єкти складення та вручення повідомлення про підозру окремій категорії осіб в аспекті статті 481 КПК України, є тотожними.

Повідомлення прокурором особам окремої категорії про підозру є початком та одночасно персоніфікацією обвинувачення.

Специфіка обвинувачення у кримінальному провадженні щодо окремих категорій осіб характеризується особливостями повідомлення про підозру, яке є ускладненим за суб'єктним складом, та для притягнення до кримінальної відповідальності народного депутата України – необхідністю отримання згоди Верховної Ради України.

Нормативна регламентація повідомлення про підозру окремій категорії осіб потребує уточнення у частині чіткого визначення тотожності або відмінності суб'єктів складення та вручення повідомлення про підозру.

Список використаних джерел:

1. Аскеров С.С. Особый порядок уголовного производства в отношении народных депутатов Украины / С.С. Аскеров // Закон и жизнь. – 2015. – № 1/2. – С. 12-15.

2. Аскеров С.С. Кримінальне провадження щодо Голови Рахункової палати та членів Рахункової палати / С.С. Аскеров // Порівняльно-аналітичне право. – 2014. – №7. – С. 165-168. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://pap.in.ua/7_2014/49.pdf.

3. Аскеров С.С. Кримінальне провадження щодо Директора та працівників Національного антикорупційного бюро України / С.С. Аскеров // Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія юриспруденція. – 2015. – № 14. – Том 2. – С. 117-120.

4. Аскеров С.С. Особливий порядок кримінального провадження щодо депутатів місцевих рад / С.С. Аскеров // Науковий вісник Херсонського державного університету. – Випуск 6-1. Том 4. – 2014. – С. 19-23.

5. Аскеров С.С. Особливий порядок кримінального провадження щодо кандидата на пост Президента України / С.С. Аскеров // Юридичний науковий електронний журнал. – 2015. – № 1. – С. 190-193. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.lsej.org.ua/1_2015/51.pdf.

6. Аскеров С.С. Особливості кримінального провадження щодо члена Національного агентства з питань запобігання корупції / С.С. Аскеров // Порівняльно-аналітичне право. – 2015. – № 2. – С. 218-220. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://pap.in.ua/2_2015/66.pdf.

7. Аскеров С.С. Порядок кримінального провадження щодо Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини / С.С. Аскеров // Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія юриспруденція. – 2014. – № 10-2. – Том 2. – С. 126-129.

8. Гончаренко В.Г. Кримінальний процесуальний кодекс України : [наук.-практ. комент.] / за заг. ред. В.Г. Гончаренка, В.Т. Нора, М.Є. Шумила. – К. : Юстиніан, 2012. – 1224 с.

9. Комарницька О. Вручення прокурором повідомлення про підозру окремим категоріям осіб / О. Комарницька, В. Мазур // Вісник прокуратури. – 2015. – № 11. – С. 78-90.

10. Кримінальний процесуальний кодекс України : [науково-практичний коментар] : у 2 томах / [Є.М. Блажівський, Ю.М. Грошевой, Ю.М. Дьомін та ін.] ; за заг. ред. В.Я. Тація, В.П. Пшонки, А.В. Портнова. – Х.: Право, 2012. – Т.2. – 664 с.

11. Кримінальний процесуальний кодекс України : Закон України від 13 квітня 2012 року // Голос України від 19.05.2012 р. – № 90-91.

12. Кузьмічова Є.В. Кримінальне провадження щодо окремої категорії осіб / Є.В. Кузьмічова // Юридична наука. – № 8. – 2014. – С. 107-116.

13. Сухов Ю. Підозра в процесі / Ю. Сухов, П. Андрушко // Закон і бізнес. – 2015. – № 22. – 5 червня. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zib.com.ua/ua/print/116618.

14. Ярошенко О.Д. Особливості повідомлення про підозру окремій категорії осіб за законодавством України / О.Д. Ярошенко // Протидія злочинності: теорія та практика: матеріали VII Всеукраїнської науково-практичної конференції (19 жовтня 2016 року). – К. : Національна академія прокуратури України, 2016. – С. 622-624. – С. 624.

УДК 343.13

ДУБІВКА І.В.

ДІЯЛЬНІСТЬ АДВОКАТА НА СТАДІЇ ДОСУДОВОГО РОЗСЛІДУВАННЯ ЩОДО НАДАННЯ ПРАВОВОЇ ДОПОМОГИ СВІДКУ

Визначено недоліки правової регламентації у Кримінальному процесуальному кодексі України прав свідка та адвоката, який надає правову допомогу свідку. Запропоновано шляхи законодавчої регламентації процесуальних прав зазначених осіб та удосконалення положень статті 303 КПК України.

Ключові слова: *свідок; адвокат; кримінальне провадження; досудове розслідування; правова допомога.*

Определены недостатки правовой регламентации в Уголовно-процессуальном кодексе Украины прав свидетеля и адвоката, который оказывает правовую помощь свидетелю. Предложены пути законодательной регламентации процессуальных прав указанных лиц и усовершенствование положений статьи 303 УПК Украины.

Ключевые слова: *свидетель; адвокат; уголовное производство; досудебное расследование; правовая помощь.*

Detected shortcomings of legal regulation in Ukraine CCP human witness and a lawyer who provides legal assistance to the witness. The ways of legal regulation of procedural rights of these individuals and improve the provisions of Art. 303 Code of Ukraine.

Key words: *witness; lawyer; criminal proceedings; pre-trial investigation; legal aid.*

Вступ. Свідком у кримінальному провадженні є фізична особа, якій відомі або можуть бути відомі обставини, що підлягають доказуванню під час кримінального провадження, і яка викликана для давання показань (частина 1 статті 65 Кримінального процесуального кодексу України (далі – КПК України)).

Свідок має право: 1) знати, у зв'язку з чим і в якому кримінальному провадженні він допитується; 2) користуватися під час давання показань та участі у проведенні інших процесуальних дій правовою допомогою адвоката, повноваження якого підтверджуються згідно з положеннями статті 50 цього Кодексу; 3) відмовитися давати показання щодо себе, близьких родичів та членів своєї сім'ї, що можуть стати підставою для підозри, обвинувачення у вчиненні ним, близькими родичами чи членами його сім'ї кримінального правопорушення, а також показання щодо відомостей, які згідно з положеннями статті 65 цього Кодексу не підлягають розголошенню; 4) давати показання рідною або іншою мовою, якою він вільно володіє, і користуватися допомогою перекладача; 5) користуватися нотатками та документами при даванні показань у тих випадках, коли показання стосуються будь-яких розрахунків та інших відомостей, які йому важко тримати у пам'яті; 6) на відшкодування витрат, пов'язаних з викликом для давання показань; 7) ознайомлюватися з протоколом допиту та заявляти клопотання про внесення до нього змін, доповнень і зауважень, а також власноручно робити такі доповнення і зауваження; 8) заявляти клопотання про забезпечення безпеки у випадках, передбачених законом; 9) заявляти відвід перекладачу (частина 1 стаття 66 КПК України).

Постановка завдання. Метою статті є визначення недоліків правової регламентації у КПК України прав свідка та адвоката, який надає правову допомогу свідку, та запропонувати шляхи законодавчої регламентації процесуальних прав зазначених осіб та удосконалення положень статті 303 КПК України.

Результати дослідження. Отже, зі змісту норми статті 65 убачається, що діяльність адвоката полягає у наданні правової допомоги свідку під час давання ним показань, участі у проведенні інших процесуальних дій.

© ДУБІВКА І.В. – ад'юнкт кафедри кримінального процесу (Національна академія внутрішніх справ)

Важливість своєчасної та кваліфікованої правової допомоги свідку у кримінальному провадженні складно переоцінити, адже, як відомо, статус свідка надалі може змінитись на статус підозрюваного. Тому питанню надання правової допомоги свідку приділяється значна увага.

У Рішенні КСУ від 30 вересня 2009 року № 23–рп/2009 [1] роз'яснено зміст права на правову допомогу. Суть клопотання суб'єкта права на конституційне звернення полягає у необхідності офіційного тлумачення положень статті 59 Конституції України «кожен має право на правову допомогу» та «для надання правової допомоги при вирішенні справ у судах та інших державних органах в Україні діє адвокатура».

Щодо можливості надання свідкам правової допомоги адвокатом КСУ зазначимо, що реалізація кожним права на правову допомогу не може залежати від статусу особи та характеру її правовідносин з іншими суб'єктами права. Закріпивши право будь-якої фізичної особи на правову допомогу, конституційний припис «кожен є вільним у виборі захисника своїх прав» (частина перша статті 59 Конституції України) за своїм змістом є загальним і стосується не лише підозрюваного, обвинуваченого чи підсудного, а й інших фізичних осіб, яким гарантується право вільного вибору захисника з метою захисту своїх прав та законних інтересів, що виникають з цивільних, трудових, сімейних, адміністративних та інших правовідносин.

Право на правову допомогу – це гарантована державою можливість кожної особи отримати таку допомогу в обсязі та формах, визначених нею, незалежно від характеру правовідносин особи з іншими суб'єктами права.

За змістом статті 64 Конституції України конституційне право кожного на правову допомогу у жодному випадку не може бути обмежено. Відповідно до Основного Закону України положення «кожен має право на правову допомогу» (частина перша статті 59) є нормою прямої дії (частина третя статті 8), і навіть за умови, якщо це право не передбачене відповідними законами України чи іншими правовими актами, особа не може бути обмежена у його реалізації. Це стосується, зокрема і права свідка на отримання правової допомоги під час допиту у кримінальному процесі та права особи у разі надання нею пояснень у державних органах.

Після цього рішення КСУ та низки законотворчих ініціатив, до КПК 1960 року було внесено доповнення, що стосувалося регламентації участі адвоката щодо надання правової допомоги свідку.

Так, в одній з редакцій КПК 1960 року (після змін від 1 липня 2010 року) було передбачено у частині 5 статті 167, що у разі, якщо свідок з'явився на допит із захисником, захисник має право бути присутнім при допиті; надавати у присутності слідчого консультації свідку, якщо фактичні обставини у справі можуть бути використані для кримінального переслідування особисто самого свідка або членів його сім'ї чи близьких родичів; ставити з дозволу слідчого запитання, що підлягають занесенню до протоколу допиту свідка, для уточнення та доповнення його відповідей; заперечувати проти незаконних дій слідчого щодо порядку проведення ним допиту з посиланням на норму закону, яка порушується, що підлягає занесенню до протоколу допиту; оскаржувати дії слідчого у порядку, встановленому цим Кодексом, у разі якщо з характеру і змісту питань випливає, що свідок має допитуватися як підозрюваний.

Такий підхід законодавця не випадковий, адже саме свідок, який може набути статусу підозрюваного найбільше зацікавлений в отриманні своєчасної та кваліфікованої правової допомоги. Якщо особа була, наприклад, очевидцем події і ні вона, ні інші особи не притягнені до відповідальності та не мають стосунку до цієї події, то існує ймовірність, що ця особа, перебуваючи у статусі свідка взагалі не виявлятиме ініціативи щодо отримання правової допомоги.

Питання надання правової допомоги адвокатом свідку, який набув статусу підозрюваного та наслідки порушення прав на правову допомогу розглядались і мають відображення у правових позиціях ЄСПЛ («Яременко проти України», «Луценко проти України», «Шабельник проти України»). У цих та інших рішеннях визначено, що використання показань осіб, які перебували у якості свідка та використання таких показань для доведення винуватості в учиненні злочину є порушенням пункту 1 статті 6 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод.

Як убачається з положень частини 1 статті 65 КПК України, що цитувались раніше, і це питання не втратило актуальності, а, навпаки, набуло більшої значущості, оскільки у порівнянні з положеннями КПК 1960 року, у чинному законодавстві було втрачено важливі здобутки правової регламентації питань надання правової допомоги свідку.

Повертаючись до прав адвоката, який надає правову допомогу свідку під час давання показань свідком, його участі у проведенні інших процесуальних дій, треба звернути увагу на те, що законом не передбачено механізмів реалізації цих прав. Крім того, зміст правової допомоги,

що визначений у рішенні КСУ (правова допомога є багатоаспектною, різною за змістом, обсягом та формами і може включати консультації, роз'яснення, складення позовів і звернень, довідок, заяв, скарг, здійснення представництва, зокрема у судах та інших державних органах, захист від обвинувачення тощо) не може бути реалізований адвокатом, оскільки КПК України не передбачено право свідка або його адвоката подавати скарги або клопотання на дії, бездіяльність слідчого, прокурора під час досудового розслідування.

Так, у статті 303 КПК України передбачено вичерпний перелік рішень, дій чи бездіяльності слідчого або прокурора, які можуть бути оскаржені під час досудового розслідування, а також суб'єктів, які мають право їх оскаржувати. Серед останніх свідок або адвокат, який надає правову допомогу не зазначені. Тобто, свідок позбавлений можливості бути обізнаним про процесуальні рішення слідчого, прокурора та не може брати активну участь у кримінальному провадженні з метою забезпечення та захисту своїх прав та законних інтересів. Адвокат, який надає правову допомогу свідку так само обмежений у таких можливостях. Це негативно впливає на визначення змісту такої допомоги, оскільки відсутня можливість бути обізнаним про тактику досудового розслідування, зібрані докази, вибір, послідовність процесуальних дій, тактику та мету їх проведення. Також ні адвокат, ні свідок не мають можливості вживати заходів для забезпечення і недопущення процесуальних порушень.

З цього адвокат може зробити припущення про наміри органів досудового розслідування щодо особи, яка наразі перебуває у статусі свідка. А якщо зважати на те, що повідомлення про підозру може бути здійснене у кінці досудового розслідування, то фактично особа у статусі свідка до повідомлення про підозру (з цього моменту можлива участь захисника) позбавлена реальних процесуальних можливостей для захисту своїх інтересів.

Ця важлива проблема коментується у звіті «35 неформальних практик у кримінальному судочинстві», де проаналізовані неформальні практики, які склалися під час застосування КПК України, і який складено на підставі інформації, отриманої внаслідок проведених інтерв'ю з учасниками кримінальних проваджень (адвокатами, прокурорами, суддями), соціологічних і експертних опитувань, вивчення судової практики, публікацій у ЗМІ й аналізу фахових публікацій. Так, зазначено, що до таких практик належить зволікання з моментом повідомлення особі про підозру. Автори звіту зазначають, що оскільки до того, як особі повідомлено про підозру, порушень строку розслідування бути не може, велика кількість кримінальних проваджень залишається без руху, а органи досудового розслідування зловживають цим і не поспішають повідомляти про підозру. Це призводить до недотримання розумних строків кримінального провадження та порушення принципу змагальності сторін.

Здебільшого така тенденція спостерігається при розслідуванні економічних (податкових) злочинів. Органи досудового розслідування відкривають кримінальне провадження та починають проведення різних слідчих дій: викликають по кілька разів керівника, бухгалтера підприємства для допитів, здійснюють виїмки всіх без винятку фінансових документів, проводять обшуки, інші слідчі дії. При цьому документи вилучають в юридичної особи, а ймовірними підозрюваними можуть бути лише керівник підприємства і головний бухгалтер.

Однак ці особи до останнього дня перебувають у статусі свідка та попереджаються про відповідальність за відмову від надання свідчень, за надання неправдивої інформації тощо. Органи досудового розслідування, достовірно знаючи, що тільки ці посадові особи підприємства можуть бути суб'єктом злочину, офіційно не поспішають повідомляти останніх про підозру, щоб не почали спливати строки розслідування. Таким чином, органи досудового розслідування можуть протягом кількох років (аж до завершення строків давності притягнення до відповідальності) здійснювати кримінальне переслідування, а сама особа буде позбавлена належного права на захист від такого переслідування. При цьому, якщо особі повідомлено про підозру, органи досудового розслідування майже протягом кількох днів складають обвинувальний акт і надсилають матеріали кримінального провадження до суду. У такому випадку особа не може здійснити належний захист своїх прав, оскільки сторона захисту не встигає зібрати та надати суду свої докази [2, с. 36–37].

У наведеному прикладі докладно представлено і проілюстровано поширену практику, що обмежує право свідка на правову допомогу та її наслідки.

Вирішення цієї та інших проблем можливе шляхом законодавчої регламентації прав адвоката, який надає правову допомогу свідку та удосконалення положень статті 303 КПК України.

Висновки. Отже, за результатами вивчення законодавства та правозастосовної практики ми дійшли до наступних висновків.

Існує зв'язок порушення засади змагальності у стадії досудового розслідування з недоліками правової регламентації прав свідка і адвоката, що надає правову допомогу свідку. Потрібна регламентація діяльності адвоката, який надає правову допомогу свідку (частина 1 статті 66 КПК України), зокрема: визначення порядку залучення адвоката для надання правової допомоги свідку; розширення прав адвоката (бути присутнім під час давання показань та проведення інших процесуальних дій; надавати консультації; ставити запитання; заперечувати проти незаконних дій слідчого, прокурора; користуватись іншими процесуальними правами, передбаченими КПК України, законами України).

Перелік рішень, дій чи бездіяльності слідчого або прокурора, які можуть бути оскаржені під час досудового розслідування (стаття 303 КПК України) є звуженням права на захист. У статті 303 КПК України потрібно передбачити можливість оскарження рішень, дій або бездіяльності слідчого, прокурора адвокатом або іншими суб'єктами прав, свобод і законних інтересів яких стосуються такі рішення, дії або бездіяльність.

Доцільно розширити перелік рішень, дій чи бездіяльності слідчого, прокурора, які можуть бути оскаржені під час досудового розслідування та конкретизувати зміст таких положень (безпідставне внесення відомостей до ЄРДР; внесення відомостей до ЄРДР, що не відповідають дійсності; можливість оскарження рішення слідчого, прокурора про відмову у задоволенні клопотання про проведення інших процесуальних дій; оскарження дій, пов'язаних із перешкоджанням доступу до матеріалів досудового розслідування у передбачених законом випадках).

Список використаних джерел:

1. Рішення Конституційного суду України у справі за конституційним зверненням громадянина Голованя Ігоря Володимировича щодо офіційного тлумачення положень статті 59 Конституції України (справа про правову допомогу) від 30 вересня 2009 року № 23-рп/2009 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/v023p710-09/conv.

2. 35 неформальних практик у кримінальному судочинстві України / О.А. Банчук, І.О. Дмитрієва, Л.М. Лобойко, З.М. Саідова. – К. : Арт-Дизайн, 2014. – 48 с.

УДК 342.9

МИРОНЕНКО Т.Є.

ДО ПИТАННЯ ПРО ПРОКУРОРСЬКИЙ НАГЛЯД ЗА ДОДЕРЖАННЯМ ЗАКОНІВ ПІД ЧАС ВИКОНАННЯ СУДОВИХ РІШЕНЬ У КРИМІНАЛЬНИХ СПРАВАХ

Стаття присвячена комплексному вивченню сукупності повноважень національних органів прокуратури щодо здійснення нагляду за додержанням законів під час виконання судових рішень у кримінальних провадженнях, а також застосування інших заходів примусового характеру, що пов'язані з обмеженням особистої свободи громадян. Проаналізовано загальні та спеціальні правові норми, що регламентують прокурорський нагляд за цим напрямом.

Ключові слова: *вирок, судове рішення, нагляд прокуратури, обмеження волі, органи прокуратури, реформа кримінальної юстиції.*

Статья посвящена комплексному изучению совокупности полномочий национальных органов прокуратуры по осуществлению надзора за соблюдением законов при исполнении судебных решений по уголовным производствам, а также применении других мер принудительного характера, связанных с ограничением личной свободы граждан. Проанализированы общие и специальные правовые нормы, регламентирующие прокурорский надзор за этим направлением.

Ключевые слова: *приговор, судебное решение, надзор прокуратуры, ограничения свободы, органы прокуратуры, реформа уголовной юстиции.*

The article is devoted to studying complex aggregate national authority organs to oversee the observance of laws in the execution of judgments in criminal proceedings, as well as the application of other measures of coercion related to the restraint of personal liberty of citizens. The common and special law governing the prosecution authority in this regard.

Key words: *sentence, judgment, supervision prosecution, confinement, prosecutors, criminal justice reform.*

Вступ. Актуальність теми статті зумовлена тим, що, по-перше, Україна перебуває на шляху чергового зближення із Європейським Союзом, сприяти чому може найбільш досконала гармонізація національного законодавства з європейським правом та вдосконалення статусу і повноважень правоохоронних органів відповідно до європейських стандартів. По-друге, сьогодні Україна перебуває в умовах складного політичного та соціально-економічного розвитку, в яких певні кризові явища, зокрема, зумовлені російською агресією, охопили всі сторони суспільно-державного життя, загрозливих масштабів набула злочинність. Державна протидія злочинності проявляється у захисті громадян від злочинних посягань, забезпеченні можливості реалізації їхніх прав, свобод та законних інтересів, особливо коли на вказані об'єкти протиправно посягає державний орган, який уповноважений обмежувати людину в її правах і свободах, однак із дотриманням вимог чинних законів України. Незважаючи на те, що роль прокуратури у здійсненні нагляду за додержанням законів під час виконання судових рішень у кримінальних справах, а також застосування інших заходів примусового характеру, пов'язаних з обмеженням особистої свободи громадян є, безумовно, особливо важливою в межах забезпечення прав і свобод громадян, свобода яких перебуває у найбільш вразливому стані, зазначений напрям діяльності прокуратури сьогодні є в не досить дослідженим у теоретичному аспекті, оскільки у наявних відповідних дослідженнях не враховуються останні зміни в законодавстві, що були прийняті в 2016 році, якими було уточнено здійснення прокурорами цієї функції. Стаття має виправити вказану проблему та сформувати підґрунтя для подальшого вивчення такої функції органів прокуратури в Україні.

© МИРОНЕНКО Т.Є. – кандидат юридичних наук, старший радник юстиції, директор (Інститут підготовки кадрів Національної академії прокуратури України)

Постановка завдання. Метою статті є правовий аналіз природи та обсягу прокурорських прав та обов'язків у результаті здійснення національною прокуратурою нагляду за додержанням законів під час виконання судових рішень у кримінальних справах, а також застосування інших заходів примусового характеру, пов'язаних з обмеженням особистої свободи громадян, з огляду на останні зміни в законодавстві про прокуратуру, що були внесені у 2016 році.

Результати дослідження. Сприятиме досягненню поставленої мети у процесі наукового пошуку звернення до суміжних галузей права, аналіз позицій фахівців та вчених-адміністративістів із цього питання, вивчення положень чинних нормативно-правових актів, якими врегульовують діяльність органів прокуратури у розглядуваному напрямі.

Зміцнення в Україні режиму законності та правопорядку необхідне для утвердження демократії та створення правової держави, чого особливо важко досягти в умовах тимчасової окупації АР Крим та діяльності злочинних груп у Донецькій та Луганській областях України. Не викликає сумнівів, що становлення та розвиток демократичної, соціальної, правової держави в Україні прямо пов'язані із забезпеченням прав і свобод людини та громадянина, а також відповідною діяльністю державних органів щодо створення сприятливих умов для їх реалізації. Саме таким органом, на який покладено завдання здійснення нагляду за додержанням та правильним застосуванням законів в Україні в окремих напрямах державної політики, є прокуратура.

Повноваження національних органів прокуратури щодо здійснення прокурорського нагляду за додержанням законів під час виконання судових рішень у кримінальних справах, а також застосування інших заходів примусового характеру, пов'язаних з обмеженням особистої свободи громадян, визначаються Законом України «Про прокуратуру» від 14 жовтня 2014 року № 1697-VII [1], кримінальним процесуальним законодавством, актами відомчого характеру Генерального прокурора України. Однак найбільш комплексно питання зазначеного напряму нагляду врегульовуються Наказом Генеральної прокуратури України «Про організацію діяльності прокурорів з нагляду за додержанням законів при виконанні судових рішень у кримінальних справах, а також при застосуванні інших заходів примусового характеру, пов'язаних з обмеженням особистої свободи громадян» від 20 квітня 2016 року № 161 [2], яким зазначається, що за цим напрямом нагляд здійснюють також у межах компетенції структурні підрозділи Генеральної прокуратури України з питань нагляду у кримінальному провадженні, захисту прав і свобод дітей (ювенальної юстиції), Головна військова прокуратура, військові прокуратури регіонів, а також структурні підрозділи регіональних прокуратур із питань захисту прав і свобод дітей (ювенальної юстиції). При цьому вказаний наказ не містить вимоги, яку містив попередній наказ ГПУ «Про організацію прокурорського нагляду за додержанням законів при виконанні судових рішень у кримінальних провадженнях, а також при застосуванні інших заходів примусового характеру, пов'язаних з обмеженням особистої свободи громадян» № 7гн від 12 квітня 2013 року [3], відповідно до якої такий нагляд за можливості повинні здійснювати лише найбільш досвідчені працівники прокуратури, що виправдовувалось складною специфікою такого нагляду.

Основними завданнями діяльності прокуратури у цьому напрямі є забезпечення нагляду за додержанням 1) прав і свобод людини, загальних інтересів суспільства та держави під час виконання покарань та інших заходів примусового характеру, пов'язаних з обмеженням особистої свободи, відповідно до законів України, міжнародних договорів, згода на обов'язковість яких надана українським парламентом; 2) законодавства щодо запобігання катуванням чи нелюдському або такому, що принижує гідність, поводженню із затриманими, взятими під варту, та засудженими; 3) визначених законодавством вимог режиму, порядку та умов тримання затриманих осіб, а також осіб, до яких застосовано запобіжні заходи (тримання під вартою; поміщення до психіатричного закладу в умовах, що унеможливлюють їхню небезпечну поведінку); 4) встановлених законодавством вимог режиму, порядку та умов тримання осіб, до яких застосовано інші заходи примусового характеру; 5) визначених законодавством вимог режиму, порядку та умов тримання, а також відбування покарань засудженими; 6) законодавства під час виконання покарань, не пов'язаних із позбавленням волі; 7) законодавства під час здійснення оперативно-розшукової діяльності відповідними оперативними підрозділами під час виконання судових рішень у кримінальних справах, а також застосування інших заходів примусового характеру, пов'язаних з обмеженням особистої свободи громадян; 8) законодавства під час застосування заходів впливу за адміністративні правопорушення.

Для досягнення ефективних результатів у пріоритетних та другорядних напрямах реалізації такого прокурорського нагляду в положеннях Наказу ГПУ від 20 квітня 2016 року № 161 уточняються та розподіляються повноваження щодо здійснення нагляду відповідно до рівнів:

1) Генеральна прокуратура України, регіональні, місцеві та військові прокуратури мають забезпечувати: а) нагляд за додержанням законів уповноваженими органами та суб'єктами під час прийняття ними рішень про виконання додаткових кримінальних покарань у вигляді конфіскації майна або штрафу, а також спеціальної конфіскації як іншого заходу кримінально-правового характеру, крім ситуацій, коли особа не підлягає кримінальній відповідальності у зв'язку з недосягненням віку, з якого може наставати кримінальна відповідальність; б) нагляд за додержанням законів уповноваженими органами та суб'єктами під час доставляння, адміністративного затримання та тримання осіб, складання щодо них протоколів про адміністративні правопорушення, застосування в адміністративному порядку інших заходів, пов'язаних з обмеженням особистої свободи громадян, та накладення адміністративних стягнень у вигляді адміністративного арешту, виправних або громадських робіт, а також примусового повернення і видворення за межі України іноземців та осіб без громадянства; в) співпрацю із представниками Уповноваженого ВРУ з прав людини, органів державної влади, державних органів та установ, громадських і правозахисних організацій, засобів масової інформації, за необхідності вжиття організаційних заходів, спрямованих на проведення спільних перевірок, а також висвітлення у встановленому порядку результатів проведеної роботи;

2) керівники місцевих прокуратур, їх перші заступники та заступники у межах компетенції повинні забезпечувати: а) участь прокурорів у справах про адміністративні правопорушення у ситуаціях, передбачених законами України, у тому числі щодо правопорушень, вчинених на території об'єктів нагляду; під час вирішення питань, пов'язаних із виконанням вироку, у тому числі умовно-достроковим звільненням від відбування покарання, заміною невідбутої частини покарання більш м'яким і звільненням від покарання за хворобою; під час розгляду питань про продовження, зміну чи припинення застосування примусових заходів медичного характеру; б) ефективне та своєчасне реагування на незаконні судові рішення відповідно до чинного законодавства; в) здійснення нагляду за додержанням законів під час виконання кримінального покарання у вигляді штрафу як основного покарання у порядку, встановленому ст. 539 КПК України [4]; г) подання до суду позовів (заяв) у визначених законом ситуаціях; д) реалізацію інших визначених законодавством повноважень.

Окрім цього, зазначеним вище наказом ГПУ на прокурорів також покладається обов'язок забезпечувати нагляд у вказаному напрямі шляхом проведення регулярних перевірок, які мають здійснюватися самостійно або із залученням у встановленому порядку необхідних спеціалістів (комплексні перевірки), а також за зверненнями, іншими повідомленнями, у тому числі у засобах масової інформації, мережі Інтернет або які надійшли на телефони «гарячої лінії», щодо захисту прав в'язнів, за матеріалами органів державного нагляду (контролю) або з власної ініціативи за наявності даних про порушення закону. При цьому під час проведення перевірок прокурорам усіх рівнів необхідно опитувати осіб, вимагати від посадових чи службових осіб надання пояснень щодо допущених порушень; перевіряти законність наказів, розпоряджень, інших актів відповідних органів і установ та у разі невідповідності законодавству вимагати від посадових чи службових осіб їх скасування та усунення порушень закону, до яких вони привели, а також скасовувати незаконні акти індивідуальної дії; вживати заходів щодо усунення порушень закону, причин і умов, що їм сприяли, притягнення до відповідальності винних посадових чи службових осіб (у тому числі за письмовою вказівкою), оскаржувати їхні рішення, дії чи бездіяльність; здійснювати інші передбачені законодавством дії.

У результаті проведення таких перевірок прокурори всіх рівнів мають негайно звільняти особу, яка незаконно (за відсутності відповідного судового рішення, рішення адміністративного органу або іншого передбаченого законом документа чи після закінчення передбаченого законом або таким рішенням строку) перебуває у місці тримання затриманих, попереднього ув'язнення, обмеження чи позбавлення волі, установі для виконання заходів примусового характеру, інших місцях, до яких доставлено осіб із метою складення протоколу про адміністративне правопорушення чи в яких особи примусово тримаються згідно з судовим рішенням або рішенням адміністративного органу; у разі встановлення ознак адміністративного чи кримінального правопорушення здійснювати передбачені законом дії щодо порушення відповідного провадження; оскаржувати постанови про накладення адміністративних стягнень, пов'язаних з обмеженням особистої свободи громадян, із підстав та у ситуаціях, передбачених законодавством; у разі виявлення під час перевірок порушень закону у справах про адміністративні правопорушення, за якими судами першої інстанції не прийнято рішень, упродовж доби з моменту виявлення порушень інформувати про результати перевірок відповідні суди, у провадженні яких перебувають

такі справи; вносити документи реагування, надсилати запити та доручення органам державної влади, місцевого самоврядування та державним органам, на які їхні повноваження не поширюються, винятково через прокуратури вищого рівня.

Так, можна дійти висновку, що лише у разі дотримання вимог зазначеного наказу ГПУ від 20 квітня 2016 року № 161 повноважні прокурори можуть ефективно й оптимально здійснювати нагляд за додержанням законів під час виконання судових рішень у кримінальних справах, а також застосування інших заходів примусового характеру, пов'язаних з обмеженням особистої свободи громадян. При цьому ефективність та оптимальність такого нагляду буде визначатись спеціальними критеріями оцінки такої прокурорської наглядової діяльності, якими є забезпечення об'єктивного, своєчасного та повного вжиття заходів щодо усунення порушень Конституції та законів України, міжнародних договорів, згода на обов'язковість яких надана національним парламентом; поновлення прав і свобод людини, загальних інтересів суспільства та держави; відшкодування завданої шкоди, притягнення винних до встановленої законом відповідальності.

Висновки. Отже, підводячи підсумок викладеному, зауважимо, що прокурорський нагляд за додержанням законів під час виконання судових рішень у кримінальних провадженнях, а також застосування інших заходів примусового характеру, що пов'язані з обмеженням особистої свободи громадян, повинен безпосередньо виконуватись (шляхом здійснення відповідних перевірок та проведення особистого прийому осіб, які перебувають у піднаглядних установах) прокурорами, результати діяльності яких за цим напрямом визначаються за такими критеріями: у піднаглядних органах та установах реально забезпечений відповідний стан законності; задля усунення порушень законів, причин та умов, що їм сприяли, було у повному обсязі вжито заходів реагування; порушені конституційні права та свободи людини було поновлено; шкода, що була завдана, відшкодована потерпілому; умови тримання осіб у місцях та установах застосування заходів примусового характеру, попереднього ув'язнення та виконання покарань приведені у відповідність до чинного законодавства, міжнародних норм і стандартів, що діють на території України.

Список використаних джерел:

1. Про прокуратуру: Закон України від 14.10.2014 р. № 1697-VII. // Відом. Верх. Ради України. – 2015. – № 2–3. – Ст. 12.

2. Про організацію діяльності прокурорів з нагляду за додержанням законів при виконанні судових рішень у кримінальних справах, а також при застосуванні інших заходів примусового характеру, пов'язаних з обмеженням особистої свободи громадян: Наказ ГПУ від 20.04.2016 р. № 161. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.gp.gov.ua.

3. Про організацію прокурорського нагляду за додержанням законів при виконанні судових рішень у кримінальних провадженнях, а також при застосуванні інших заходів примусового характеру, пов'язаних з обмеженням особистої свободи громадян: Наказ ГПУ від 12.04.2013 р. № 7гн. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.gp.gov.ua/ [втрат. чин.].

4. Кримінальний процесуальний кодекс України: Закон України від 13.04.2012 р. № 4651-VI. // Відом. Верх. Ради України. – 2015. – № 9–10, № 11–12, № 13. – Ст. 88.

УДК 343.2

МУКІЄНКО Д.С.

ФОРМУВАННЯ КРИМІНАЛІСТИЧНОЇ МЕТОДИКИ ПІДТРИМАННЯ ДЕРЖАВНОГО ОБВИНУВАЧЕННЯ (ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ)

У статті проаналізовано передумови та необхідність формування криміналістичної методики підтримання державного обвинувачення. Визначено та охарактеризовано законодавчі передумови та наукові підходи щодо формування методики підтримання державного обвинувачення. На основі теоретичних підходів до побудови методики розслідування злочинів запропоновано виокремити базову методику підтримання державного обвинувачення та визначено її структурні елементи. Виокремлено критерії для формування видових та міжвидових методик підтримання державного обвинувачення у конкретних видах кримінальних проваджень.

Ключові слова: *методика розслідування, державне обвинувачення, тактика, методика підтримання державного обвинувачення, рівні методики підтримання державного обвинувачення.*

В статье проанализированы предпосылки и необходимость формирования криминалистической методики поддержания государственного обвинения. Определены и охарактеризованы законодательные предпосылки и научные подходы к формированию методики поддержания государственного обвинения. На основе теоретических подходов к построению методики расследования преступлений предложено выделить базовую методику поддержания государственного обвинения и определены ее структурные элементы. Выделены критерии для формирования видовых и межвидовых методик поддержания государственного обвинения в конкретных видах уголовных производств.

Ключевые слова: *методика расследования, государственное обвинение, тактика, методика поддержания государственного обвинения, уровни методики поддержания государственного обвинения.*

The article analyzes the preconditions and the necessity of forming a forensic method of maintaining a state prosecution. The legal preconditions and scientific approaches to the formation of a method of maintaining a state prosecution are defined and characterized. On the basis of theoretical approaches to the construction of the methodology of investigation of crimes, it is proposed to isolate the basic method of maintaining the state prosecution and its structural elements are determined. The criteria for the formulation of specific and interspecific methods for maintaining public prosecution in specific types of criminal proceedings are set out.

Key words: *investigation technique, public prosecution, tactics, methods of maintaining a state prosecution, levels of methodology for maintaining a public prosecution.*

Вступ. Кардинальне реформування системи кримінального переслідування формує якісно нові завдання перед системою окремих галузевих наук юридичного циклу. Наведене вимагає не лише перегляду окремих наукових підходів, а й уточнення об'єкта та предмета дослідження науки. Не є винятком із цього процесу і криміналістика. Як відзначають окремі дослідники, важливість дослідження предмета криміналістики не зменшується і зараз, бо він постійно з різних обставин піддається змінам. По-перше, це обставини суб'єктивного характеру, оскільки процес накопичення криміналістикою емпіричних даних відбувається постійно і, як наслідок, виникає необхідність їх узагальнення та систематизації, що відображається на осмисленні сучасних функцій та завдань самої науки. Необхідно констатувати, що розвиток поглядів на предмет

© МУКІЄНКО Д.С. – аспірант кафедри криміналістики (Національний університет «Одеська юридична академія»)

криміналістики здійснюється за рахунок перерозподілу її системи або утворення нових галузей знань, що раніше не входили до її внутрішньої структури. По-друге, окремі тенденції криміналістичної науки щодо зміни поглядів на предмет науки мають об'єктивний характер, що зумовлено загальним динамічним процесом інтеграції та диференціації наукового уявлення, що так чи інакше змінює функціональне призначення самої криміналістики. Саме тому питанням, пов'язаним із предметом криміналістики, виправдано приділяється підвищена увага [2].

Постановка завдання. Підтримуючи наведені позиції, необхідно звернути увагу, що криміналістична наука не існує ізольовано, а тісно пов'язана з іншими науками кримінально-правового циклу. Розроблення криміналістичних стратегій і методик розслідування злочинів, а також формування системи наукового знання у межах інших розділів криміналістики відбувається на основі законодавчих положень, які визначають процедуру та інструментарій кримінального переслідування осіб, які вчинили злочин.

Результати дослідження. Прийняття нового кримінального процесуального законодавства поряд з іншими факторами впливає на необхідність розширення предмета криміналістики. Так, якщо у загальному вигляді можна відзначити, що предмет криміналістики містить дві парні категорії – «злочинну діяльність» та «діяльність із розслідування злочинів», то сьогодні такими об'єктами є «злочинна діяльність» та «діяльність щодо кримінального переслідування».

Слушно звернути увагу на те, що ми не претендуємо на безапеляційність такого твердження, оскільки безпосередньо структура та остаточний зміст категорії «кримінальне переслідування» не досить з'ясовані науковцями. Ми солідаризуємось із підходом учених, які відзначають, що кримінальне переслідування має визначатись саме у вузькому значенні, тобто як діяльність, що спрямована на викриття конкретної особи, винної у вчиненні кримінального правопорушення, та притягнення її до кримінальної відповідальності. Ккримінальне переслідування завжди є персоніфікованою діяльністю, що здійснюється щодо конкретної особи, яка має статус, наприклад, підозрюваного (у досудовому розслідуванні) та обвинуваченого (у судовому провадженні першої інстанції) [7].

Таким чином, вважаємо, що сьогодні недоцільно обмежувати предмет криміналістики винятково стадією досудового розслідування кримінальних правопорушень. Фактично процес збирання та дослідження доказів відбувається і на судових стадіях кримінального провадження, а якість представлення доказів сторони обвинувачення прямо впливає на можливість притягнення до кримінальної відповідальності особи, яка вчинила кримінальне правопорушення. Саме тому необхідно наголосити, що у судових стадіях кримінального провадження прокурором приймаються не тільки процесуальні рішення, а і значна кількість організаційних і тактичних рішень, які значною мірою впливають на якість підтримання державного обвинувачення. Як відзначає І.І. Когутич, сьогодні змінився характер вітчизняного кримінального судочинства. Він із переважно інквізиційного (розшукного) перетворюється на все більше змагальний, тобто коли не тільки де-юре, а й де-факто центральною стадією цього процесу стає стадія розгляду. Отже, об'єктивно змінюється акцент у діяльності головних суб'єктів кримінального процесу, тобто саме у процесі судового розгляду його сторони (прокурор – державний обвинувач, адвокат-захисник за активного сприяння суду, також зумовленого наявним у нього обов'язком встановити істину у справі і прийняти у ній законне й обґрунтоване рішення) здійснюють дослідження всіх її обставин. Іншими словами, процес дослідження у кримінальній справі, що має судову перспективу, досудовим розслідуванням злочину не завершується, а навпаки – ще активніше продовжується його судовим розглядом [6].

З огляду на викладене закономірно постає питання щодо необхідності розроблення організаційно-тактичних засад підтримання державного обвинувачення під час судового розгляду. Видається, що сьогодні слушно вести мову про формування у межах криміналістичної методики досудового розслідування і відповідних методик підтримання державного обвинувачення. Як відзначає І.І. Когутич, методика судового розгляду кримінальних справ як підсистема криміналістичної методики (поряд із методикою розслідування окремих видів, груп злочинів) розпочинає своє функціонування з моменту надходження матеріалів кримінального провадження у суд і прийняття у ньому судом відповідного рішення. У ній досліджуються та містяться відповіді на інші, аніж у методиці розслідування окремих видів, груп злочинів, запитання: як планувати судовий розгляд кримінальної справи; яка сутність судових ситуацій і чим вони відрізняються від слідчих ситуацій; які методичні прийоми необхідно використати для вирішення проблемних ситуацій в умовах змагального процесу, що і як доцільно постановити, у якій послідовності тощо; яким є алгоритм дій суду, державного обвинувача та захисника у дослідженні доказів (наприклад

тих, що суттєво змінились у процесі судового провадження порівняно з досудовим розслідуванням); якою повинна бути залежно від можливих судових ситуацій тактика виконання судово-слідчих дій [5]. Загалом підтримуючи наведену позицію, вважаємо, що на сучасному етапі слушно вести мову про розроблення у межах криміналістики методик забезпечення процесуальної діяльності не всіх учасників судового розгляду, а акцентувати увагу на розробленні методик підтримання державного обвинувачення. На думку окремих дослідників щодо методики підтримання державного обвинувачення, вона є підмножиною методики судового розгляду кримінальних справ, містить систему наукових положень і напрацьованих на їхній основі та відповідно до вимог закону рекомендацій щодо раціональної організації і здійснення підтримання прокурором державного обвинувачення в окремих категоріях кримінальних справ. Продовжуючи, вчений наголошує, що методика підтримання прокурором державного обвинувачення передбачає й інший аспект – безпосередній процес підтримання прокурором державного обвинувачення у суді першої інстанції, тобто специфічну діяльність уповноваженої законом особи, здійснювану на підставі застосування засобів криміналістичної техніки, прийомів криміналістичної тактики, системи методичних рекомендацій щодо судового розгляду кримінальних справ про окремі види (групи) суспільно небезпечних діянь [5].

Необхідно відзначити, що формування методики підтримання державного обвинувачення передбачає виокремлення її рівнів. Так, на нашу думку, за аналогією із криміналістичною методикою розслідування злочинів можна виокремити необхідність формування базової методики підтримання державного обвинувачення. Досліджуючи проблеми формування методик розслідування, науковці відзначають, що перш ніж формувати конкретні методики, повинна бути сформована загальна, універсальна модель, на базі якої тільки і можна створювати конкретні методики розслідування [1]. Концепцію створення базової методики підтримують і вітчизняні науковці, які пропонують розглядати таку методику у вигляді інформаційно-пізнавальної моделі. У ній виділяються два предметні рівні – ретроспективний і перспективний. Перший містить у собі криміналістичну характеристику злочинів певної категорії, у якій за статистичними показниками відображені кореляційні залежності між її елементами. Це дає змогу відобразити типові варіанти злочину, що включає типові слідчі ситуації, програми розслідування, типові системи слідчих дій та оперативно-розшукових заходів. Крім того, виділяється також функціональний аспект базової моделі, який відображає взаємодію між елементами одного і різних рівнів (ретроспективного і перспективного), що дає можливість провести аналіз внутрішніх і зовнішніх каналів обміну інформацією [3].

Аналізуючи запропонований підхід у контексті методики розслідування злочинів, необхідно звернути увагу на те, що він може бути підтриманий. Водночас, здійснюючи екстраполяцію на формування базової методики підтримання державного обвинувачення, на нашу думку, слушно внести окремі уточнення. Так, не зовсім доцільним є виокремлення у структурі такої методики детального опису криміналістичної характеристики, оскільки фактично під час підтримання державного обвинувачення прокурор може користуватися моделями, розробленими у межах методик розслідування окремих видів злочинів.

На нашу думку, базова методика підтримання державного обвинувачення у суді повинна містити такі структурні елементи, як:

– організаційно-тактичні рекомендації щодо підготовки до підтримання державного обвинувачення. Так, аналізуючи особливості підготовки до підтримання державного обвинувачення, А.О. Іванов відзначає, що в умовах чинності нового КПК України методика підготовки до підтримання державного обвинувачення досліджена недостатньо, доцільно виокремити окремі чинники, які мають бути враховані під час підготовки до підтримання державного обвинувачення, такі як особливості кримінально-правової конструкції складу злочину (особливого значення таке положення набуває під час підготовки до підтримання державного обвинувачення щодо злочинів економічної спрямованості, оскільки це вимагає знання як специфіки відповідної сфери бізнесу чи виробництва, так і галузевого законодавства); наявність спеціального суб'єкта (з огляду на особливості спеціального правового статусу окремі суб'єкти мають значніші важелі для тиску на суб'єктів кримінального провадження та затягування процесу); особливості предмета доказування у кримінальних провадженнях; специфіка судових експертиз, які призначаються у процесі досудового розслідування і судового розгляду кримінальних проваджень; одночасне застосування кількох засобів забезпечення кримінального провадження (наприклад, домашнього арешту як запобіжного заходу та відсторонення від посади); відсутність єдиної слідчої та судової практики застосування кримінального процесуального законодавства України; особливості структурної

побудови злочинного угрупування та чи всі його активні учасники й лідери притягуються до кримінальної відповідальності (у провадження щодо злочинів, вчинених організованими злочинними групами та злочинними організаціями); необхідність проведення окремих оперативно-тактичних операцій під час судового провадження (наприклад, внутрішньокамерного розроблення заарештованих); надійність свідків обвинувачення; чи застосовуються заходи забезпечення безпеки щодо окремих учасників кримінального провадження тощо [4];

– характеристика організаційно-тактичних особливостей взаємодії прокурора з іншими учасниками кримінального провадження, у тому числі з працівниками оперативних підрозділів;

– типові рекомендації щодо тактики зміни наявного та висунення додаткового обвинувачення під час судового провадження;

– типові рекомендації щодо порядку та тактичних особливостей представлення доказів обвинувачення під час судового розгляду;

– окремі стратегії нейтралізації тактичних прийомів, які використовуються стороною захисту, та своєчасна нейтралізація протиправних дій сторони захисту;

– формування типових рекомендацій щодо тактики поведінки у разі втрати окремих доказів під час судового засідання або зміни їхніх ключових характеристик (наприклад, неможливість допиту свідка з об'єктивних причин тощо);

– типові моделі нейтралізації протидії судовому розгляду тощо.

Безумовно, запропонований перелік компонентів для формування базової методики підтримання державного обвинувачення не є вичерпним, але, на нашу думку, наведені вище елементи є обов'язковими для відображення у її структурі.

Продовжуючи, відзначимо, що, на нашу думку, видові методики підтримання державного обвинувачення повинні формуватися за відповідними критеріями, такими як:

– вчинення злочину суб'єктом, який наділений спеціальним статусом;

– вчинення злочину в організованій формі;

– вчинення злочину особами, які раніше відбували кримінальне покарання у вигляді позбавлення волі;

– вчинення злочинів економічної спрямованості (підтримання обвинувачення у провадженнях цієї категорії вимагає використання спеціальних економічних та інших знань).

Висновки. Частково підсумовуючи викладене, необхідно відзначити, що, по-перше, прийняття нового КПК України зумовлює необхідність розроблення криміналістичної методики підтримання державного обвинувачення; по-друге, у криміналістичній літературі сформовано фрагментарні методологічні основи щодо формування методики підтримання державного обвинувачення; по-третє, першоосновою розроблення методик підтримання державного обвинувачення є формування базової моделі такої методики.

Список використаних джерел:

1. Гармаев Ю.П. Проблемы создания криминалистических методик расследования преступлений. Теория и практика / Ю.П. Гармаев, А.Ф. Лубин; Ассоциация «Юридический центр».

2. Даньшин М.В. Предмет криміналістики: концептуальні підходи та дискусійні погляди [Електронний ресурс] / М.В. Даньшин // Вісник Харківського національного університету імені В.Н. Каразіна. Серія : Право. – 2013. – № 1077, вип. 15. – С. 136–140.

3. Журавель В.А. Криміналістичні методики: сучасні наукові концепції: монографія / Харків.: Вид. агенція «Апостіль», 2012. – 304 с.

4. Іванов А.О. Підготовка до підтримання державного обвинувачення в суді: організаційно-тактичні аспекти [Електронний ресурс] / А.О. Іванов // Південноукраїнський правничий часопис. – 2014. – № 3. – С. 190–192.

5. Когутич І. Поняття та місце методики підтримання державного обвинувачення в суді у системі криміналістики // Вісник Львівського університету. Серія юридична. 2014. Випуск 59. – С. 334–342.

6. Когутич І.І. Окремі аспекти судової криміналістики [Електронний ресурс] / І.І. Когутич // Вісник Академії адвокатури України. – 2008. – Число 3. – С. 104–107.

7. Цехан Д.М., Гловюк І.В. Оперативно-розшукова діяльність та кримінальне переслідування: проблеми співвідношення (функціональний аспект) // Порівняльно-аналітичне право. – 2013. – № 4. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://pap.in.ua/4/13/Tsekhan%20D.M.

УДК 343:13

СІМОНОВИЧ Д.В.

ФОРМУВАННЯ СИСТЕМИ КРИМІНАЛЬНОГО ПРОЦЕСУ УКРАЇНИ ПІСЛЯ СУДОВОЇ РЕФОРМИ 1864 РОКУ

У статті проаналізовані правові норми й положення історичних пам'яток права, що були прийняті після проведення судової реформи 1864 р. Дослідження засвідчило, що після здобуття Україною незалежності формування системи кримінального процесу відбувається з урахуванням вимог європейського співтовариства.

Ключові слова: *кримінальний процес, система права, розвиток кримінального процесуального законодавства, судова реформа.*

В статье проанализированы правовые нормы и положения исторических памятников права, которые принимались после проведения судебной реформы 1864 г. Исследование показало, что после обретения Украиной независимости формирование системы уголовного процесса происходит с учетом требований европейского сообщества.

Ключевые слова: *уголовный процесс, система права, развитие уголовного процессуального законодательства, судебная реформа.*

The article analyzes the legal norms and provisions of historical monuments of law, which were adopted after the judicial reform of 1864. The study showed that after Ukraine gained independence, the formation of a criminal process takes place taking into account the requirements of the European community.

Key words: *criminal process, system of law, development of criminal procedural legislation, judicial reform.*

Вступ. Реформування кримінального процесуального законодавства України вимагає переосмислення низки його новел, адже правозастосовна практика свідчить про певні проблеми, які потребують свого вирішення. У зв'язку із цим доцільно звернутися до минулого, що дозволить виділити позитивні положення, виправдані часом. У цьому разі доречно розглянути формування системи кримінального процесу після проведення судової реформи 1864 р.

Історичні аспекти розвитку правової системи загалом і становлення в Україні структури та системи кримінального процесу зокрема досліджувало чимало вітчизняних науковців різного періоду. Особливий вклад здійснили Ю. Грошевий, Є. Коваленко, О. Капліна, Л. Лобойко, В. Маляренко, В. Нор, О. Сапін, В. Тертишник, Л. Удалова, І. Фойницький та ін. Однак питання історичної ретроспективи процесу виникнення системи кримінального провадження на теренах сучасної України залишаються актуальними й у наш час.

Постановка завдання. У контексті викладеного метою статті є аналіз історичних пам'яток права через призму їхньої еволюції в законодавстві та теорії на різних етапах розвитку кримінального процесу.

Результати дослідження. Судова реформа 1864 р. стала черговим кардинальним кроком до розвитку системи кримінального процесу та правосуддя на теренах тодішньої України. Її суть полягала в запровадженні Статуту кримінального судочинства 1864 р. (далі – Статут), яким фактично було покладено початок широкомасштабним перетворенням у системі судоустрою. Так, Статутом було законодавчо закріплено такі основоположні принципи функціонування судової системи: здійснення правосуддя лише судом; незалежність суду; рівність усіх перед судом; змагальність сторін; судовий контроль та ін. Поряд із ліквідацією порядку так званого ревізійно-

© СІМОНОВИЧ Д.В. – кандидат юридичних наук, доцент кафедри криміналістики, судової медицини та психіатрії факультету підготовки слідчих (Харківський національний університет внутрішніх справ)

го перегляду судових рішень Статут також закріпив положення про розгляд уже прийнятих рішень, що не набули чинності винятково в судах двох вищих інстанцій – апеляційній і касаційній [1, с. 624–636].

Реформа передбачала повну зміну судоустрою зі створенням двох гілок судів – мирових і загальних судових установ, кожна з яких мала по дві інстанції (мирові судді й мирові з'їзди; мирові суди й судові палати), а також касаційних департаментів Сенату, які виступали як загальна третя інстанція. Був створений суд присяжних, який скликався для суду над звинуваченими в тяжких кримінальних злочинах. Сам розгляд справи був обмежений двома інстанціями – першою й апеляційною, а для суду присяжних – усього однією. Для розгляду всіх справ установлювалася одна касаційна інстанція, що була відділена від поліцейської та стала процесуально незалежною.

Унаслідок реформи судова влада стала повністю відділеною від адміністративної, а судове слідство було відділене від поліцейського й стало процесуально незалежним. Судді загальних судів стали незмінними, а мирові судді – виборними на певний строк. Загалом досягненням кримінального процесуального права того часу була регламентація стадій кримінального процесу: 1) попередній розгляд, що складався з дізнання й попереднього слідства; 2) віддання до суду; 3) підготовчі дії суду; 4) судове слідство з дебатами сторін; 5) винесення вироку. Передбачалася можливість перегляду вироку в апеляційному й касаційному порядку [2, с. 350–351].

Сучасні науковці цілком справедливо підкреслюють той факт, що зародження законодавчих елементів системи кримінального процесу, окремих інститутів, механізму забезпечення права і свобод людини та ін. відбулося в результаті проведення судової реформи в 60-роках XIX ст. Тому саме її слід вважати поштовхом до розроблення перших теоретико-правових напрацювань у сфері кримінального судочинства [3, с. 14; 4, с. 9], що ми повністю підтримуємо та вважаємо за доцільне здійснювати сучасні дослідження на основі критерію законодавчого унормування правового явища. На нашу думку, це якнайкраще надасть змогу врахувати процесуальні норми різного часу.

Наступний етап пов'язаний зі становленням і розвитком судової системи Української РСР, коли фактично були закладені основні засади (принципи) кримінального процесуального законодавства України. У законі Центральної Ради «Про порядок видання законів» від 8 грудня 1917 р. було передбачено, що всі закони та постанови, які мали юридичну силу на території Української Народної Республіки до 27 жовтня 1917 р., мають силу й надалі, оскільки вони не змінені й не скасовані універсалами, законами й постановами Української Центральної Ради [5, с. 32–33]. Крім цього, діяли нормативні акти Радянського Українського уряду. Відповідно до Резолюції Першого з'їзду Рад України про організацію влади на Україні від 12 грудня 1917 р. тимчасовому Центральному Виконавчому Комітету України доручалося негайно поширити на територію Української республіки всі декрети й розпорядження робітничо-селянського уряду федерації; оголосити недійсними всі розпорядження Ради, яка вона видала й видасть, а також скасувати всі постанови Ради й Секретаріату, які були видані раніше й спрямовані проти інтересів робітників і найбідніших селян України [5, с. 110–111]. З остаточною перемогою в боротьбі за владу уряду робітників і селян подальший розвиток кримінального процесуального права України проходив під впливом «революційної правосвідомості».

28 лютого 1919 р. приймається дуже важливий із погляду кримінального процесу закон «Про відновлення гарантій недоторканності особи на території УНР». Цей закон установлював, що кожен громадянин УНР підлягав переслідуванню й позбавленню волі лише за передбачені кримінальним законом злочини й тільки шляхом, зазначеним у законі.

Відправною точкою організації судочинства на території України, що знаходилася під впливом Російської імперії, вважається Декрет «Про Суд» № 1 від 24 листопада 1917 р. При цьому П. Землянський зазначав, що на першому етапі побудови радянської системи судів було скасоване старе законодавство, а формування нового розпочалося ще до прийняття зазначеного Декрету. Окрім народних судів, створювалися робітничі та християнські революційні трибунали, на які покладалася боротьба з контрреволюційними силами, мародерством і саботажем [6, с. 11–13].

Важливим етапом розвитку радянського судоустрою й кримінального судочинства в Українській РСР стало прийняття РНК УРСР 14 лютого 1919 р. декрету «Про суд» і «Тимчасового положення про народні суди й революційні трибунали». Цей період розвитку кримінального процесуального законодавства відзначився тим, що численні нормативні акти в галузі судоустрою й судочинства (головним чином циркуляри Народного комісаріату юстиції) були спрямовані на до-

повнення «Тимчасового положення про народні суди й революційні трибунали» і вдосконалення норм, що містилися в цьому законодавчому акті.

Судова реформа 1922 р. стала ще одним із найважливіших етапів у розвитку кримінального процесу, зокрема і його системи. Підготовка та розроблення першого Кримінально-процесуального кодексу Української РСР 1922 р. була складовою частиною кодифікаційної діяльності, яку здійснював робітничо-селянський уряд УРСР [7, с. 155]. Центром кодифікаційної роботи був Народний комісаріат юстиції. 14 вересня 1921 р. ВЦВК прийняв постанову «Про розроблення питань цивільного, матеріального, процесуального права», відповідно до якої почалася робота над кримінально-процесуальним законодавством.

Насамперед змістом судової реформи 1922 р. було створення єдиного суду. Як засвідчило наше дослідження, на час проведення реформи на теренах тодішньої Україні, як, до речі, і в інших радянських республіках, існували дві системи судів: народні суди та революційні трибунали. Система народних судів складалася з народного суду, що був судом першої інстанції, і ради народних суддів – касаційної інстанції. Народний суд функціонував за участю двох або шести народних засідателів (залежно від характеру справ, переданих на їхній розгляд). Крім того, існували камери народного суду при Надзвичайному комітеті для розгляду кримінальних справ, розслідування яких здійснювали органи надзвичайної комісії.

Революційні трибунали були територіальні (губернські) і спеціальні (військові та військово-транспортні трибунали). Судовим центром трибунальської юстиції УРСР став у 1921 р. єдиний верховний трибунал УРСР. Народні суди такого республіканського судового центру не мали.

Перший Кримінально-процесуальний кодекс УРСР (далі – КПК) був прийнятий ще до проведення в Україні реформи судоустрою, що об'єднала народні суди й революційні трибунали в єдину судову систему. Кримінально-процесуальний кодекс був затверджений 13 вересня й набув чинності з 20 вересня 1922 р., тоді як «Положення про судоустрій УСРР» було затверджене ВУЦВК 16 грудня 1922 р. й набуло чинності з 1 лютого 1923 р. Тому КПК 1922 р. відбивав роздільне існування народних судів і революційних трибуналів і певні відмінності в порядку судочинства між ними. У КПК 1922 р. у самостійних розділах містилися процесуальні норми про судовий розгляд у народних судах і революційних трибуналах. Що стосується всіх інших норм першого КПК УСРР 1922 р., то вони однаково стосувалися всіх судових органів [8, с. 95–97].

Новий кримінально-процесуальний кодекс Української РСР, прийнятий другою сесією ВУЦВК X скликання 20 липня 1927 р., що набув чинності 15 жовтня того ж року, відбив ті значні досягнення в кримінальному судочинстві, які стали результатом розвитку й зміцнення соціалістичної законності в роки мирного господарського будівництва. Зазначений КПК був розроблений відповідно до Основ кримінального судочинства Союзу РСР і союзних республік від 31 жовтня 1924 р. і Положення про судоустрій УРСР від 23 жовтня 1925 р. [9, с. 26–28].

25 грудня 1958 р. Верховною Радою СРСР були прийняті Основи кримінального судочинства Союзу РСР і союзних республік. Вони стали базою для нових кримінально-процесуальних кодексів союзних республік, оскільки раніше видані кримінально-процесуальні кодекси в більшості своїй застаріли.

Кримінально-процесуальний кодекс України був затверджений 28 грудня 1960 р. і набув чинності з 1 квітня 1961 р. Незважаючи на юридичне закріплення багатьох демократичних принципів судочинства, кримінально-процесуальне законодавство того часу не передбачало ефективного правового механізму їх забезпечення. Відсутність такого механізму не дозволяла забезпечити права й свободи людини під час розслідування кримінальних справ, причому це стосувалося як обвинуваченого, так і потерпілого. Особливо наочно це проявилося в період соціально-суспільних змін, що відбулися після розпаду СРСР.

Після проголошення Україною незалежності законодавцем було прийнято Концепцію судово-правової реформи від 28 квітня 1992 р., відповідно до якої передбачалося суттєве реформування кримінально-процесуального законодавства з метою встановлення додаткових гарантій забезпечення прав і свобод особи в кримінальному процесі [10].

З прийняттям у 1996 р. Конституції України було закладене нове підґрунтя реформування кримінального судочинства загалом і системи кримінального процесу зокрема. Водночас численні перетворення, що відбувалися в період із 15 травня 1992 р. по 17 травня 2001 р., унаслідок яких до КПК України 1960 р. було внесено понад 50 змін, звісно, не могли докорінно змінити природу кримінального процесуального права, а завдавали лише «точкових ударів» по усуненню істотних прогалин.

Складність і неефективність окремих змін призвели до проведення в травні–червні 2001 р. так званої «малої судової реформи», у результаті якої, на думку В. Бойко та Н. Бобешко, кримінально-процесуальне законодавство позбулося елементів репресивного характеру, підвищило правовий і громадський авторитет суду як основного гаранту законності, прав і законних інтересів особи [11, с. 99]. На наш погляд, із цим не можна погодитися повністю, адже, як свідчить практика того часу, численні звіти та виступи правозахисних організацій, Уповноваженого з прав людини, а також аналіз рішень Європейського суду з прав людини у сфері кримінального судочинства, у законодавстві ще залишалися стереотипи радянського періоду. Водночас усе ж таки відбувалася поступова гуманізація в цій сфері.

На думку професора Ю. Грошевого, найбільш суттєвими новаціями, внесеними у 2001 р., стало посилення ролі суду в забезпеченні основ недоторканності особи, її житла, таємниці листування, телефонних розмов, змагальності та диспозитивності; реальне забезпечення права на захист, презумпція невинуватості та ін. Були створені апеляційні суди, у судочинстві з'явилися апеляційні інстанції, змінилася процесуальна сутність і форма касаційного провадження, було уточнене процесуальне становище прокурора [12, с. 3].

У 2012 р. був прийнятий концептуально новий Кримінальний процесуальний кодекс України, який ґрунтується на позитивному історичному розвитку кримінального процесу. Окремі елементи системи кримінального процесу, що містилися в процесуальних законах різного часу, з урахуванням сучасних міжнародних і європейських правових вимог були акумульовані в КПК України 2012 р. Прийняття цього Кодексу можна вважати логічною ланкою в ланцюзі проведених у нашій державі реформ.

Сучасна система кримінального провадження є підсумком розвитку вітчизняної науки кримінального процесу. Хоча чинний КПК України 2012 р. за своєю структурою суттєво відрізняється від попередніх КПК України 1922, 1927, 1960 років, наявність окремих стадій і особливих порядків кримінального процесу має історичне підґрунтя, що зумовлене соціально-політичними змінами в суспільстві та державі.

Висновки. Проведене дослідження засвідчило, що судова реформа 60-х рр. XIX ст. стала результатом більш ефективного правового регулювання кримінального судочинства. Прийняття Статуту кримінального судочинства 1864 р. визнане кардинальним напрямом удосконалення кримінального процесу, яким започатковано широкомасштабні перетворення в системі судоустрою. Якщо говорити про сучасний період удосконалення системи кримінального процесу, то, на нашу думку, його необхідно поділити на три етапи: 1) отримання незалежності й прийняття Конституції України 1996 р.; 2) перехідний – проведення у 2001 р. «малої судової реформи»; 3) від прийняття у 2012 р. нового КПК України й до сьогодні. Формування системи кримінального процесу в цей період характеризується запровадженням європейських цінностей.

Список використаних джерел:

1. Судебная власть в России. История. Документы / под ред. О. Кутафина, П. Лебедева, Г. Семигина. – М. : Мысль, 2008. – Т. 2. – 848 с.

2. Іванов В. Історія держави і права України : [підручник] / В. Іванов. – К. : КУП НАНУ, 2013. – 892с.

3. Волков К. Забезпечення права особи на свободу та особисту недоторканість під час застосування запобіжних заходів у кримінальному провадженні : автореф. дис. … канд. юрид. наук : 12.00.09 / К. Волков. – К., 2015. – 20 с.

4. Остарійчук О. Показання як процесуальне джерело доказів у кримінальному провадженні : автореф . дис. … канд.. юрид. наук : 12.00.09 / О. Остарійчук. – Кривий Ріг, 2016 – 20 с.

5. Хрестоматія з історії держави і права України. Том 2. Лютий 1917 – 1996 р. / за ред. В. Гончаренка. –К. : Ін Юре, 1997. – 800 с.

6. Землянский П. Уголовно-процессуальное законодательство в первые годы советской власти (на материалах УССР) / П. Землянский. – К. : Типография МВД УССР. – 1972. – 306 с.

7. Луценко А. Історіографічні особливості розбудови кримінально-процесуального законодавства через призму юридичної техніки / А. Луценко // Вісник НУВС. – 2004. – Вип. 27. – С. 154–159.

8. Губар С. Становлення і розвиток органів дізнання та досудового слідства в Україні (1917 – 60-ті роки XX століття) : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / С. Губар ; Нац. акад. внутр. справ України. – К., 2002. – 208 с.

9. Гончаров И. Возникновение и развитие института предварительного следствия в советском уголовном процессе : [учебное пособие] / И. Гончаров. – Киев : НИиРИО Киевской высшей школы МВД СССР им. Ф. Дзержинского, 1980. – 156 с.

10. Про Концепцію судово-правової реформи в Україні: постанова Верховної Ради України від 28 квітня 1992 р. № 2296-XII // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 1992. – № 30. – Ст. 426.

11. Бойко В. Щодо деяких положень нового кримінально-процесуального законодавства України / В. Бойко, Н. Бобешко // Право України. – 2003. – № 1. – С. 99–102.

12. Нове у кримінально-процесуальному законодавстві України / за ред. Ю. Грошевого, В. Хотенця. – Х. : «Право», 2002. – 150 с.

СУДОУСТРІЙ; ПРОКУРАТУРА ТА АДВОКАТУРА

УДК 347.9

КУРОВСЬКА І.А.

РЕАЛІЗАЦІЯ ПРИНЦИПУ ВЕРХОВЕНСТВА ПРАВА В ДОСЯГНЕННІ МЕТИ СПРАВЕДЛИВОГО ПРАВОСУДДЯ

У статті аналізуються умови, за яких судова система України відповідатиме стандартам і передовим практикам Європейського Союзу під час дотримання загальновизнаного фундаментального принципу, а саме принципу верховенства права. Наголошується, що для судочинства і застосування судової юрисдикції доцільно максимально орієнтуватися на кращий досвід європейських країн, де вже вироблені й успішно функціонують стандарти незалежності суддів і судів, що є гарантією формування правової держави, а принцип верховенства права є пріоритетним принципом їх життєдіяльності.

Ключові слова: *принцип, суди, правосуддя, верховенство права, правова держава, євроінтеграція, правова система.*

В статье анализируются условия, при которых судебная система Украины будет отвечать стандартам и передовым практикам Европейского Союза, соблюдая общепризнаный фундаментальный принцип, а именно принцип верховенства права. Отмечается, что для оптимизации процесса евроинтеграции Украине целесообразно максимально ориентироваться на лучший опыт европейских стран, где уже построены и успешно функционируют демократические и по-настоящему правовые государства, а принцип верховенства права является приоритетным принципом их жизнедеятельности.

Ключевые слова: *принцип, суды, правосудие, верховенство права, правовое государство, евроинтеграция, правовая система.*

In the article analyzed the conditions under which the Ukrainian judicial system will meet the standards and best practices of the European Union, while adhering to the generally accepted fundamental principle, namely the principle of rule of law. It is noted that for legal proceedings and the application of judicial jurisdiction it is expedient to focus as much as possible on the best experience of European countries, where the standards of independence of judges and courts have already been worked out and successfully functioning, which guarantees the formation of a law-governed state, and the principle of rule of law is a priority principle of their life.

Key words: *principle, courts, justice, rule of law, law state, eurointegration, legal system.*

Вступ. Серед основних умов повної інтеграції України в європейський правовий простір є не тільки формальна участь країни в європейських інтегративних системах, якими є Рада Європи, до якої Україна вже інтегрована, а також Європейський Союз, членом якого вона прагне стати у найближчому майбутньому, а й реальне прийняття нею європейських демократичних цінностей та, у першу чергу, трансформація країни у демократичну та правову державу.

Останнє можливе тільки на основі перебудови національної правової системи у повній відповідності до європейської за умови дотримання загальновизнаного фундаментального принципу – принципу верховенства права.

© КУРОВСЬКА І.А. – кандидат юридичних наук, старший науковий співробітник, завідувач сектору забезпечення наукової діяльності (Інститут законодавства Верховної Ради України)

Постановка завдання. Метою статті є аналіз шляхів реалізації принципу верховенства права в досягненні мети справедливого правосуддя.

Результати дослідження. Першими кроками на шляху євроінтеграції для України стало прийняття у 1996 р. Конституції України, в якій, відповідно до європейських стандартів, країна проголосила себе демократичною та правовою державою, а фундаментальним принципом розбудови на своїй території саме такої держави було проголошено принцип верховенства права. Отже, за ст. 8 Конституції України, в Україні діє принцип верховенства права [5]. При цьому саме цей принцип визнано законодавцем найважливішим чинником процесу максимального наближення законодавства та правової системи України із законодавством та правовою системою ЄС, адже тільки за умови дотримання цього принципу й оптимальної його реалізації в життєдіяльності українського суспільства держава Україна може стати справді демократичною та правовою.

Послідовне втілення в життя принципу верховенства права можливе тільки за умов сильної, незалежної та неупередженої судової влади. У країнах-членах Європейського Союзу суду належить центральне місце у цьому процесі. Адже саме він уособлює справедливість, ставить «останню крапку» в пошуку й утвердженні права під час вирішення певних справ. Чим вищий у країні авторитет суду і правосуддя, чим більшу незалежність має суд у взаємовідносинах із законодавчою і виконавчою владою, тим вищий рівень правосуддя та демократичності самої держави, тим надійніше захищені від можливих посягань права і свободи громадян. Саме це зумовило суттєве зростання ролі та розширення сфери компетенції судової влади в сучасному світі. Як зазначається в західній літературі, по всій Європі як національні, так і наднаціональні суди стали відігравати набагато активнішу і вагомішу роль у вирішенні важливих і суперечливих суспільних питань, які раніше вирішувалися урядом. Дедалі більше серйозних судових рішень, що мають суттєві політичні наслідки, почало з'являтися також в інших регіонах світу, зокрема у посткомуністичному просторі.

Умовою втілення принципу верховенства права у діяльність Конституційного Суду України є наповнення його конституційно-правового статусу новим змістом повноважного органу конституційної юрисдикції, що дасть змогу побачити чимало «сплячих» норм Закону України «Про Конституційний Суд України», зокрема щодо статусу колегій Суду, учасників присутності у конституційному провадженні тощо.

Правами й обов'язками Конституційний Суд як спеціальний орган державної влади наділений не взагалі, а стосовно його предметів відання. Функції суду зумовлені його повноваженнями і здійснюються у сфері конституційної юрисдикції, що характеризує його компетенцію, до якої не належать будь-які спори за фактами. У цьому розумінні ми виходимо з того, що поняття «компетенція» будь-якого органу державної влади охоплює лише ті його повноваження, що спрямовані на правовідносини зовнішнього характеру – так звані компетенційні повноваження. Такі повноваження не можна розглядати у відриві від функцій Конституційного Суду, який займає важливе місце в системі органів державної влади. Юрисдикція, яка визначена нормами Конституції і законів України щодо його статусу, дає змогу Конституційному Суду мати різнобічні зв'язки, застосовувати свої повноваження стосовно будь-яких органів державної влади, зокрема вимагати від них необхідну інформацію, пояснення, запрошувати для участі у засіданнях їх представників тощо.

Аналізуючи сучасну політико-правову ситуацію в Україні, ми бачимо, що перші спроби побудувати демократичну, соціально-правову державу не принесли бажаних результатів. Основною причиною, на нашу думку, є неправильне розуміння змісту правової держави і сутності принципу верховенства права.

Кількість наукових праць, що зростає упродовж років, зокрема, українських науковців, присвячених темі правової держави і принципу верховенства права, є свідченням актуальності цієї теми, а значить, складності її проблем.

У своїх дослідженнях відомий український теоретик права А.М. Колодій пропонує розробити загальнотеоретичну конструкцію «нові структури права і його принципи», що має «служити формуванню нового праворозуміння, яке тільки зароджується в Україні» [3, с. 33–38; 4, с. 12–17].

Так, А. Заєць вважає, що на шляху побудови правової держави в Україні необхідно обов'язково обмежити повноваження державної влади. Він звертає увагу на важливість зміни суспільної культури та ідеології народу, засвоєння при цьому світового досвіду [4, с. 126–128].

Отже, усі ці вчені пропонують керуватися принципом верховенства права, дотримання якого забезпечить можливість розбудови дійсно правової держави.

Як слушно зазначає С.П.Головатий, Україна також після ратифікації у 1997 р. Верховною Радою України Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод (1950) засвідчила, що вона повністю визнає на своїй території дію ст. 46 Конвенції про визнання обов'язковою юрисдикції Європейського Суду з прав людини в усіх питаннях щодо тлумачення і застосування Конвенції, а отже, і тлумачення Європейським Судом поняття «верховенства права» [1].

У кожній державі рішення Конституційного Суду у справах про тлумачення норм конституції чи законів становлять особливу групу актів. Будь-який правозастосовувач зобов'язаний керуватися тим розумінням Конституції, яке міститься у відповідному рішенні чи висновку Конституційного Суду. Нормативні роз'яснення не мають містити самостійних правових норм регулятивного значення. Під час виявлення прогалини у законодавстві тлумачення у власному значенні офіційної інтерпретації не застосовується. Отже, ці загальні правила тлумачення властиві всім зарубіжним країнам. Наприклад, в Англії тлумачення здійснюється на основі статутного права. Закон «Про об'єднання законодавчих актів, що стосується тлумачення актів Парламенту, і про подальше скорочення викладення понять, які використовуються в актах Парламенту» від 30 серпня 1889 р. (умовно – «Закон про тлумачення») містить три змістовних частини.

У першій підтверджено дію певних норм права про тлумачення, що існували до ухвалення цього закону; друга включає саме норми про тлумачення, які набувають чинності поряд із Законом про тлумачення; третя частина містить допоміжні правові норми. Крім того, Закон встановлює два загальних принципи тлумачення норм права. Перший полягає в застосуванні норм цього акта лише у випадках, коли в законах не передбачено спеціального значення терміна чи поняття або з їх тексту не випливає іншого значення. Другий принцип полягає у встановленні зворотної дії тлумачення правових норм. Реалізація цього принципу в Законі про тлумачення передбачає правило, коли майже у кожній його нормі вказано, до яких законів, ухвалених до або/та після набуття сили Законом про тлумачення, її застосовують. Передбачені випадки обмеження абстрактного тлумачення, на що вказує ст. 40: положення Закону про тлумачення не застосовуються до тлумачення іншого закону, який ухвалений до набуття Законом про тлумачення чинності, якщо перший закон змінює чи доповнює другий.

Звертає на себе увагу одна особливість, коли викладенню загальних і спеціальних термінів та понять, що сприяє їх однаковому розумінню, у вказаному законі про тлумачення присвячено 10 статей.

Досвід тлумачення норм права в Англії ґрунтується не лише на статутному праві. У разі, коли суб'єкт права не знайде законодавчого встановлення правил тлумачення правових норм, він використовує правила звичаєвого права, які формувалися упродовж усього розвитку англійського права і є його джерелом.

Законодавство закріплює також правила, які регулюють процес визначення смислу норм права. Це характерно для Болгарії, Угорщини, Польщі, в законах яких встановлено критерії адекватності отриманого результату тлумачення дійсному змісту правових норм. За ст. 46 Закону Болгарії «Про нормативні акти», приписи нормативних актів тлумачаться в значенні, яке найбільше відповідає іншим приписам, усьому акту, що тлумачиться, головним засадам права та правилам моралі.

Варто підкреслити, що традиції проведення офіційного тлумачення пов'язані у зарубіжних країнах зі створенням окремих органів судової системи, яким надані повноваження. Тлумачення Конституції здійснюють конституційні суди Албанії, Болгарії, Російської Федерації, Угорщини, Німеччини, Молдови, Грану, Узбекистану, Мадагаскару, Судану та ін. У Польщі та Іспанії ці функції виконує Конституційний трибунал, у Франції – Конституційна Рада. Але повноваження цих органів щодо роз'яснення правових норм мають різний обсяг. Не всі вони мають право на нормативне офіційне тлумачення.

Наприклад, у Вірменії, Латвії, Грузії, Таджикистані нормативне тлумачення здійснюють вищі органи законодавчої влади цих країн, а конституційні суди надають лише казуальне тлумачення в процесі здійснення конституційного контролю.

Широкою компетенцією наділений Конституційний Суд Латвійської Республіки, і це стосується таких важливих напрямів:

1) Конституційний Суд розглядає питання щодо відповідності правових норм не тільки Конституції, а й іншим правовим нормам вищої юридичної сили. Закон особливо підкреслює повноваження, коли Конституційний Суд не концентрує увагу тільки на конституційних питаннях, а й допомагає забезпечити впорядкування ієрархії прав на всіх рівнях;

2) Конституційний Суд нині має розглядати справи не тільки щодо відповідності виданих Кабінетом Міністрів і Президентом нормативних актів, а й відповідність інших, зокрема адміністративних, актів правовим нормам вищої юридичної сили.

Іншим шляхом законодавство регулює питання офіційного тлумачення норм права в країнах, де поширено позитивне право власних традицій. У більшості з них тлумаченням норм конституції займаються судові органи загальної юрисдикції.

Отже, крім судових органів спеціальної чи загальної юрисдикції, офіційне тлумачення норм права можуть надавати органи, які ухвалили відповідну правову норму в порядку підзаконної чи делегованої законотворчості. Таким чином, досвід країн Європи в тлумаченнях норм права йде шляхом створення спеціальних органів із метою надання офіційних нормативних і казуальних роз'яснень. При цьому навіть у тих країнах, де повноваження щодо офіційного тлумачення належать до компетенції законодавчого органу, конституційний суд здійснює контроль за правильністю тлумачення конституції парламентом.

Таким чином, зупиняючись на прикладах зарубіжної практики здійснення офіційного тлумачення норм права уповноваженими суб'єктами, не можна не побачити певної типовості цієї юрисдикційної компетенції. Наша мета полягала у тому, щоб запропонувати полемічне відношення до наявної щодо конституційного правосуддя практики, висловити власне ставлення в смислі роз'яснення і мотивації, які висвітлюють нашу позицію щодо окремих рішень Конституційного Суду України. Це і створює транспарентність, раціональність судової практики, сприяє якості методу ухвалення рішення, а головне, викликає необхідну аргументацію науки щодо визнання і довіри до конституційної юрисдикції і формує правову культуру на основі принципу верховенства права.

Політико-правовий світогляд в Україні формується і розвивається поряд із засвоєнням світового досвіду судового контролю за охороною Конституцій, на підґрунті поступового розвитку судової охорони конституційних засад суспільного і державного устрою, забезпечення гарантованих прав і свобод людини і громадянина. Дедалі більше в сучасній правосвідомості громадян набуває поширення популярна ідея судового контролю за конституційністю законів, який являє здатність конституційного правосуддя забезпечувати вищу «критику» законів із позицій верховенства права.

Аналіз практики конституційного правосуддя в Україні, на наш погляд, свідчить, що його актуальність і важливість для стабілізації політичного клімату в країні, зміцнення почуття законності серед членів суспільства дедалі більше зростає. Водночас захист Конституції України судом спеціальної юрисдикції сприяє реальним досягненням в очах народу пріоритетів демократії, людських цінностей, справедливості організації влади, над якою існує судовий контроль, стверджуючи, що правотворчість парламенту має формуватися виключно в межах Конституції України. Важливо підкреслити, що забезпечення рівності всіх перед законом і судом, судовий захист конституційних прав і свобод людини є кінцевою метою такої діяльності Конституційного Суду, яка покликана виконувати своє головне призначення – сприяти верховенству права у формуванні конституційно бездоганної нормативної бази.

Держава і суспільство схвалюють діяльність Конституційного Суду України, яка орієнтується на верховенство права і безумовне дотримання суспільної стабільності. Звернення Суду не тільки до міжнародно-правових актів, але й до правозастосовчої практики Європейського Суду з прав людини сприяє як прямому втіленню норм і принципів міжнародного права в українське законодавство, так і сприйняттю Конституційним Судом світових правових звичаїв і стандартів.

Конституційне правосуддя є нині одним із визначальних чинників формування сучасної законодавчої системи, і критерієм її перевірки має бути верховенство права в конституційному порівнянні відповідності принципів і понять чинних законів та інших нормативно-правових актів засадам правового статусу громадянина, держави, суспільства.

Не можна наблизитись до розуміння діяльності Конституційного Суду, який щодо кожної справи шукає право, якщо не приділити належної уваги вивченню таких категорій, які містяться у рішеннях, – це висновок Суду і його правової позиції.

Висновок Конституційного Суду – це узагальнюючий результат всебічного, об'єктивного дослідження нормативно-правового акта, який оспорюється на предмет його конституційності, або коли Суд проводить офіційне тлумачення норм Конституції та законів України.

Висновок Конституційного Суду міститься в мотивувальній або резолютивній частині рішення, і в ньому формується остаточний юридичний підсумок послідовного викладення аргументів і пояснень, які становлять констатацію і підсумовуючу частину кожного рішення.

Разом із тим Конституційний Суд висловлює в рішеннях і власну правову позицію, яку ми розуміємо як оціночну категорію, як цінність виявлення ознак і змісту того, що таким є право з точки зору Конституції в конкретних правовідносинах.

У правових позиціях Суду ми маємо його відношення до певних правових проблем, яке закріплюється у рішеннях. Сформулювати правову позицію означає дослідити аргументи та висновки Суду, які створюють його інтелектуально-юридичний зміст, а цього можна досягти шляхом тлумачення конституційних норм у системному зв'язку з галузевим правом. Характерною особливістю є те, що правова позиція, яка висловлюється Конституційним Судом, не тільки має застосовуватись до інших аналогічних випадків, але й пов'язує, власне, подальші дослідження і висновки Суду у нових його рішеннях, тобто застосовується посилання на правову позицію, яка була раніше сформульована Судом з аналогічного аналізу правових явищ.

Органи державної влади, громадяни, які звертаються до Суду, розцінюють правову позицію як уже встановлений факт, що означає, наприклад, що факт визнання норми закону неконституційною не може встановлюватися повторно ані Конституційним Судом, ані будь-яким іншим органом державної влади.

Правові позиції Конституційного Суду України можуть міститися як у рішеннях, так і у висновках і ухвалах про відмову в розгляді конституційного подання або звернення.

Порядок тлумачення правових позицій зумовлений положенням Конституцією України і, головне, верховенством права.

Особливе значення правових позицій полягає у тому, що вони створюють конституційну чистоту смислу і тексту законів, які приймаються і є найвагомішим аргументом, що береться до уваги під час проведення наукової експертизи у парламенті, на неї посилаються народні депутати України як на незаперечний доказ щодо забезпечення конституційності законопроектів, які вносяться на розгляд Верховної Ради України.

Висновки. Таким чином, судова система України відповідатиме стандартам і передовим практикам Європейського Союзу під час дотримання загальновизнаного фундаментального принципу, а саме принципу верховенства права. Наголошується, що для судочинства і застосування судової юрисдикції доцільно максимально орієнтуватися на кращий досвід європейських країн, де вже вироблені і успішно функціонують стандарти незалежності суддів і судів, що є гарантією формування правової держави, а принцип верховенства права є пріоритетним принципом їх життєдіяльності.

Список використаних джерел:

1. Головатий С.П. Верховенство права: ідея, доктрина, принцип : автореф. дис. … д-ра юрид. наук / С.П. Головатий. – К., 2009. – 44 с.

2. Договір про Європейський Союз : Міжнародний документ від 07.02.1992 р. // Офіційний веб-портал Верховної Ради України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994_029.

3. Заєць А.П. Правова держава в контексті новітнього українського досвіду / А.П. Заєць. – К. : Парламентське видавництво, 1999. – 248 с.

4. Колодій А. Демократія, верховенство права та права людини у контексті європейської інтеграції України / А. Колодій // Повітряне і космічне право: Юридичний вісник. Наукові праці Національного авіаційного університету. – К. : Вид-во Нац. авіац. ун-ту «НАУ-друк», 2008. – 74 с.

5. Колодій А. Громадянське суспільство та правова держава: проблеми і шляхи розбудови / А. Колодій // Право України. – 2010. – № 7. – С. 12–17.

6. Конституція України : прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р. – К. : Преса України, 1997. – 80 с.

7. Статут Ради Європи : Міжнародний документ від 05.05.1949 р. // Офіційний веб-портал Верховної Ради України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994_001.

ЗМІСТ

АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО І ПРОЦЕС;
ФІНАНСОВЕ ПРАВО; ІНФОРМАЦІЙНЕ ПРАВО

ГЛУХАНЧУК О.В. ПРИНЦИПИ ПЕРЕГЛЯДУ СУДОВИХ РІШЕНЬ АДМІНІСТРАТИВНИХ СУДІВ..... 3

ДІДЕНКО С.В. ЗМІСТ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ОБІГУ ТА ЗАСТОСУВАННЯ ЗБРОЇ В УКРАЇНІ..... 9

ДОЛИННИЙ А.В. ПОНЯТТЯ ПУБЛІЧНОЇ БЕЗПЕКИ ТА ПОРЯДКУ ПІД ЧАС МАСОВИХ ЗАХОДІВ ЯК ОБ'ЄКТА АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОЇ ОХОРОНИ..... 15

ДОРОШЕНКО Д.П. СОЦІАЛЬНА ДЕРЖАВА ТА ПОДАТКОВО-ПРАВОВИЙ ПРИМУС: ПИТАННЯ ВЗАЄМООБУМОВЛЕНОСТІ..... 20

ДРОЗД О.Ю. ДО ПРОБЛЕМИ ВИЗНАЧЕННЯ ПРАВОВОГО СТАТУСУ ДЕРЖАВНОГО СЛУЖБОВЦЯ ЯК СУБ'ЄКТА ТРУДОВОГО ПРАВА..... 24

КАРАБІН Т.О. УДОСКОНАЛЕННЯ ОРГАНІЗАЦІЙНИХ ФОРМ ПУБЛІЧНОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ НА МІСЦЕВОМУ РІВНІ В УКРАЇНІ В КОНТЕКСТІ ЗДІЙСНЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНОЇ РЕФОРМИ..... 29

КІЧМАРЕНКО С.М. АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ МІСЦЯ І РОЛІ СУДОВОЇ ВЛАДИ В МЕХАНІЗМІ ДЕРЖАВИ..... 34

КОБЄЛЄВ О.І. ОСОБЛИВОСТІ ПРОВЕДЕННЯ КОНКУРСУ НА ЗАЙНЯТТЯ ВАКАНТНОЇ ПОСАДИ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ В УМОВАХ РЕФОРМУВАННЯ ДЕРЖАВНОЇ ФІСКАЛЬНОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ..... 39

КОВАЛЬЧУК М.С. ДЖЕРЕЛА ЗАКОНОДАВСТВА ІНТЕЛЕКТУАЛЬНОЇ ВЛАСНОСТІ НА ГЕОГРАФІЧНІ ЗАЗНАЧЕННЯ У ФРАНЦІЇ ТА ІТАЛІЇ..... 43

КОВРИГІНА В.Є. АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТ ПРАВА НА ОХОРОНУ ЗДОРОВ'Я..... 49

КОРЕЦЬКИЙ І.О. ДОКАЗУВАННЯ ЯК ЗАСІБ ДОВЕДЕННЯ ПОЗИЦІЇ СТОРІН В АДМІНІСТРАТИВНОМУ СУДОЧИНСТВІ..... 53

КРАВЧЕНКО І.О. ДІЯЛЬНІСТЬ ПЕНСІЙНОГО ФОНДУ УКРАЇНИ В КОНТЕКСТІ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОЇ РЕФОРМИ..... 58

КРИВОШЕЇН П.П. АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ СТАТУС ПУБЛІЧНОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ, ЯКА ЗДІЙСНЮЄ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ БУДІВНИЦТВА В УКРАЇНІ..... 62

КУЦЕНКО В.Д. ЗАВДАННЯ ТА ФУНКЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ СУДОВОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ: АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ..... 67

ЛИСЕНКО С.С. ПОНЯТТЯ ТА ЗМІСТ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ПІДПРИЄМНИЦЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ У СФЕРІ ТОРГІВЛІ..... 73

ЛІФІНЦЕВ О.В. ВИДИ КОНТРОЛЮ У СФЕРІ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я..... 80

МАНДИЧЕВ Д.В. ПОНЯТТЯ ТА ЗНАЧЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ГОСПОДАРСЬКИХ СУДІВ УКРАЇНИ..... 85

МАРУСЯК Л.О. АДАПТАЦІЯ ЕКОЛОГІЧНИХ НОРМ І СТАНДАРТІВ УКРАЇНИ ТА РФ ДО ПРАВА ЄС..... 90

МАРЧЕНКО В.В. МОДЕРНІЗАЦІЯ МЕХАНІЗМУ ЕЛЕКТРОННОГО УРЯДУВАННЯ В ОРГАНАХ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ УКРАЇНИ..... 93

МИХАЛЬСЬКИЙ О.О. ІСТОРИКО-ПРАВОВИЙ АНАЛІЗ ПРОТИДІЇ ПРАВОПОРУШЕННЯМ У СФЕРІ ІНТЕЛЕКТУАЛЬНОЇ ВЛАСНОСТІ В УКРАЇНІ..... 98

МОЗОЛЬ Т.О. ЗВІТ ПРО ВИКОНАННЯ ПЛАНУ РОБОТИ ГРОМАДСЬКОЇ РАДИ ПРИ МВС УКРАЇНИ: ТЕРМІНИ ТА ПОРЯДОК ПІДГОТОВКИ Й ОПРИЛЮДНЕННЯ……..103

МОРГУН В.П. ПОНЯТТЯ ТА ПРИНЦИПИ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ДІЯЛЬНОСТІ СПОРТИВНИХ ФЕДЕРАЦІЙ……..107

МУРАШИН О.Г. МЕХАНІЗМ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ТА ЛЮДИНОЦЕНТРИСТСЬКА КОНЦЕПЦІЯ……111

НЕВЗОРОВ О.Б. ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД ВИЗНАЧЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО СТАТУСУ ПРОКУРАТУРИ……114

ПАДАЛКА О.А. ВДОСКОНАЛЕННЯ ГАРАНТІЙ РЕАЛІЗАЦІЇ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО СТАТУСУ НАЦІОНАЛЬНОЮ ПОЛІЦІЄЮ УКРАЇНИ……118

ПОДОЛЯКА С.А. ФУНКЦІЇ, ПРИНЦИПИ ТА ГАРАНТІЇ ДІЯЛЬНОСТІ СУБ'ЄКТІВ ПРОТИДІЇ КОРУПЦІЇ В ОРГАНАХ ПРОКУРАТУРИ В УКРАЇНІ……123

ПЧЕЛІН В.Б. ЗМІСТ ТА ОСОБЛИВОСТІ ПУБЛІЧНО-ПРАВОВИХ СПОРІВ, РОЗГЛЯД І ВИРІШЕННЯ ЯКИХ ВІДНЕСЕНО ДО ЮРИСДИКЦІЇ АДМІНІСТРАТИВНИХ СУДІВ УКРАЇНИ……128

РУДНИЧЕНКО С.М. ФОРМИ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ПУБЛІЧНОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ ЩОДО АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ДЕРЖАВНОЇ СУДОВОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ УКРАЇНИ……132

САВИЦЬКИЙ О.В. ЗАХОДИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРОВАДЖЕННЯ У СПРАВАХ ПРО ПРАВОПОРУШЕННЯ У СФЕРІ АРХІТЕКТУРНО-БУДІВЕЛЬНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ……136

САУНІН Р.Д. АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ СТАТУС НАУКОВО-ПЕДАГОГІЧНИХ ПРАЦІВНИКІВ НАЦІОНАЛЬНОЇ ГВАРДІЇ УКРАЇНИ……140

СЛЮСАРЕНКО С.В. ПОНЯТТЯ ТА ЗМІСТ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИХ ВІДНОСИН ЩОДО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ФІНАНСУВАННЯ АГРАРНОЇ СФЕРИ……145

ТАТАРОВА Т.О. ДО ПИТАННЯ ПРО ПРИРОДУ ФІНАНСОВОГО КОНТРОЛЮ……149

ТЕРЕЩУК О.Д. МЕХАНІЗМ ОПТИМІЗАЦІЇ ГРОМАДСЬКОГО КОНТРОЛЮ ЗА ПРАВООХОРОННОЮ ДІЯЛЬНІСТЮ В УКРАЇНІ……153

ТИТАРЧУК В.В. ЗАКОНОДАВСТВО УКРАЇНИ ЩОДО ДІЯЛЬНОСТІ ДЕРЖАВНИХ ПІДПРИЄМСТВ……158

ТРОНЬКО О.В. СТАНОВЛЕННЯ ПРАВА ГРОМАДЯН НА УЧАСТЬ У МИРНИХ ЗІБРАННЯХ В ІСТОРИКО-ПРАВОВІЙ РЕТРОСПЕКТИВІ……163

ФЕЛИК В.І. ПОНЯТТЯ ТА ВИДИ ФОРМ ПРОФІЛАКТИЧНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ……169

ЧОРНА А.М. ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ФІСКАЛЬНОЇ СЛУЖБИ ЗА ПОРУШЕННЯ ПРАВ СУБ'ЄКТІВ ПІДПРИЄМНИЦЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ У СФЕРІ ОПОДАТКУВАННЯ……174

ШОСТАКОВСЬКИЙ М.Л. УДОСКОНАЛЕННЯ ЗАКОНОДАВСТВА, ЯКЕ РЕГУЛЮЄ ПОРЯДОК ЗДІЙСНЕННЯ УПРАВЛІННЯ ФІНАНСОВОЮ ДІЯЛЬНІСТЮ В УКРАЇНІ: ПРОБЛЕМИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ……179

ЩЕРБАНЬ В.Д. ОПТИМІЗАЦІЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ПУБЛІЧНО-СЕРВІСНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ В УКРАЇНІ……183

КРИМІНАЛЬНЕ ПРАВО ТА КРИМІНОЛОГІЯ; КРИМІНАЛЬНО-ВИКОНАВЧЕ ПРАВО

АЗАРОВ Є.Ф. ІНФОРМАЦІЙНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЗАПОБІГАННЯ КОРИСЛИВИХ ЗЛОЧИНІВ НА ПАСАЖИРСЬКОМУ ЗАЛІЗНИЧНОМУ ТРАНСПОРТІ……188

БЕКЛЕМІЩЕВ С.О. НАДАННЯ АМБУЛАТОРНОЇ ПСИХІАТРИЧНОЇ ДОПОМОГИ В ПРИМУСОВОМУ ПОРЯДКУ ЯК ВИД ПРИМУСОВИХ ЗАХОДІВ МЕДИЧНОГО ХАРАКТЕРУ: КРИМІНАЛЬНО-ПРАВОВІ ПРОБЛЕМИ……193

БЕСЧАСТНИЙ В.М. ЩОДО НАПРЯМІВ НАУКОВО-МЕТОДИЧНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРОТИДІЇ ЗЛОЧИННОСТІ……198

ВАСИЛЕНКО К.І. ЗАГАЛЬНООСВІТНЄ І ПРОФЕСІЙНО-ТЕХНІЧНЕ НАВЧАННЯ ЯК ФАКТОРИ ВИПРАВЛЕННЯ ТА РЕСОЦІАЛІЗАЦІЇ ЗАСУДЖЕНИХ У ВИПРАВНИХ КОЛОНІЯХ СЕРЕДНЬОГО РІВНЯ БЕЗПЕКИ……202

ЖИТНИК Г.В. ПОКАРАННЯ У ВИДІ ПОЗБАВЛЕННЯ ПРАВА ОБІЙМАТИ ПЕВНІ ПОСАДИ АБО ЗАЙМАТИСЯ ПЕВНОЮ ДІЯЛЬНІСТЮ: ІСТОРИЧНИЙ АСПЕКТ……206

ЗАВГОРОДНІЙ І.В. СТРУКТУРА КРИМІНАЛІСТИЧНОЇ ХАРАКТЕРИСТИКИ ЗЛОЧИНІВ, ПОВ'ЯЗАНИХ ІЗ НАНЕСЕННЯМ ТІЛЕСНИХ УШКОДЖЕНЬ……210

КІРІЄНКО В.О. ЩОДО ХАРАКТЕРИСТИКИ ОСОБИ – ВИКОНАВЦЯ ЗЛОЧИНУ ТА ЖЕРТВИ ДОВЕДЕННЯ ДО САМОГУБСТВА АБО ДО ЗАМАХУ НА САМОГУБСТВО……214

КУЦЕВИЧ М.П. СОЦІАЛЬНО-КРИМІНОЛОГІЧНА ХАРАКТЕРИСТИКА ПОРУШЕНЬ ТРУДОВИХ ПРАВ ПРАЦІВНИКА……218

МАМЕДОВ Г.А. ПОЗИТИВНИЙ ЄВРОПЕЙСЬКИЙ ДОСВІД ДІЯЛЬНОСТІ ПРОКУРАТУРИ ТА ШЛЯХИ ЙОГО ЗАПОЗИЧЕННЯ ДЛЯ УКРАЇНИ……223

МУРАВЙОВ К.В. ПОНЯТТЯ МЕХАНІЗМУ РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ ВИКОНАННЯ КРИМІНАЛЬНИХ ПОКАРАНЬ……229

ТАРАСЕНКО О.С. ОСОБЛИВОСТІ ДОПИТУ НА ПОЧАТКОВОМУ ЕТАПІ РОЗСЛІДУВАННЯ НЕЗАКОННОГО ПОВОДЖЕННЯ З ВОГНЕПАЛЬНОЮ ЗБРОЄЮ, ЩО ВЧИНЯЄТЬСЯ ЗЛОЧИННИМИ ОБ'ЄДНАННЯМИ……235

КРИМІНАЛЬНИЙ ПРОЦЕС ТА КРИМІНАЛІСТИКА; СУДОВА ЕКСПЕРТИЗА; ОПЕРАТИВНО-РОЗШУКОВА ДІЯЛЬНІСТЬ

ВИСОТЕНКО Ю.В. ФОРМУВАННЯ ТА ЗМІСТ КРИМІНАЛІСТИЧНОЇ ХАРАКТЕРИСТИКИ КРАДІЖОК, ВЧИНЕНИХ ЗЛОЧИННИМИ ГРУПАМИ……241

ГРИНЮК В.О. РЕАЛІЗАЦІЯ ФУНКЦІЇ ОБВИНУВАЧЕННЯ ЩОДО ОКРЕМОЇ КАТЕГОРІЇ ОСІБ……245

ДУБІВКА І.В. ДІЯЛЬНІСТЬ АДВОКАТА НА СТАДІЇ ДОСУДОВОГО РОЗСЛІДУВАННЯ ЩОДО НАДАННЯ ПРАВОВОЇ ДОПОМОГИ СВІДКУ……249

МИРОНЕНКО Т.Є. ДО ПИТАННЯ ПРО ПРОКУРОРСЬКИЙ НАГЛЯД ЗА ДОДЕРЖАННЯМ ЗАКОНІВ ПІД ЧАС ВИКОНАННЯ СУДОВИХ РІШЕНЬ У КРИМІНАЛЬНИХ СПРАВАХ……253

МУКІЄНКО Д.С. ФОРМУВАННЯ КРИМІНАЛІСТИЧНОЇ МЕТОДИКИ ПІДТРИМАННЯ ДЕРЖАВНОГО ОБВИНУВАЧЕННЯ (ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ)……257

СІМОНОВИЧ Д.В. ФОРМУВАННЯ СИСТЕМИ КРИМІНАЛЬНОГО ПРОЦЕСУ УКРАЇНИ ПІСЛЯ СУДОВОЇ РЕФОРМИ 1864 РОКУ……261

СУДОУСТРІЙ; ПРОКУРАТУРА ТА АДВОКАТУРА

КУРОВСЬКА І.А. РЕАЛІЗАЦІЯ ПРИНЦИПУ ВЕРХОВЕНСТВА ПРАВА В ДОСЯГНЕННІ МЕТИ СПРАВЕДЛИВОГО ПРАВОСУДДЯ……266

НАУКОВИЙ ВІСНИК ПУБЛІЧНОГО ТА ПРИВАТНОГО ПРАВА

Випуск 1, 2016

Частина 2

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. 28,14. Ум.-друк. арк. 31,85.
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