НАУКОВО-ДОСЛІДНИЙ ІНСТИТУТ
ПУБЛІЧНОГО ПРАВА

НАУКОВИЙ ВІСНИК ПУБЛІЧНОГО ТА ПРИВАТНОГО ПРАВА

Збірник наукових праць

Збірник засновано у 2015 році

Випуск 2, 2016
Частина 2

Київ • 2016

НАУКОВИЙ ВІСНИК ПУБЛІЧНОГО ТА ПРИВАТНОГО ПРАВА

Збірник наукових праць
Випуск 3, ч. 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 2. Ч. 2. – К. : Науково-дослідний інститут публічного права, 2016. – 382 с.

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

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

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

ISSN 2735-4157
© Науково-дослідний інститут публічного права, 2016

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

УДК 340.1

АНДРУХІВ О.І.

ІСТОРИКО-ПРАВОВЕ ДОСЛІДЖЕННЯ СИСТЕМИ ПОКАРАННЯ НЕПОВНОЛІТНІХ ЗА ДРІБНІ ЗЛОЧИНИ У 1940-1950-ТІ РОКИ

У статті розкривається правовий зміст системи покарань неповнолітніх за дрібні правопорушення у повоєнні роки. Акцентується увага на тому, що на фоні зниження загального рівня злочинності злочинність неповнолітніх зростала, що обумовлювалося глибокою соціальною кризою, наслідком голоду 1946-1947 рр. та іншими факторами. З метою незастосування стосовно неповнолітніх кримінальної відповідальності радянське право передбачало дієву систему трудового виховання, що одночасно слугувало елементом опіки над безпритульними дітьми.

Ключові слова: *покарання неповнолітніх, правопорушення, безпритульні, нормативно-правовий акт, трудові виправні колонії.*

В статье раскрывается правовое содержание системы наказаний несовершеннолетних за мелкие правонарушения в послевоенные годы. Акцентируется внимание на том, что на фоне снижения общего уровня преступности преступность несовершеннолетних росла, что обусловливалось глубоким социальным кризисом, следствием голода 1946-1947 гг. и другими факторами. С целью неприменения в отношении несовершеннолетних уголовной ответственности советское право предусматривало действенную систему трудового воспитания, что одновременно служило элементом опеки над беспризорными детьми.

Ключевые слова: *наказание несовершеннолетних, правонарушения, беспризорные, нормативно-правовой акт, трудовые исправительные колонии.*

The article reveals the legal content of the system of punishment of minors for minor offenses in the postwar years. Attention is drawn to the fact that against the background of a decrease in the overall level of crime, juvenile delinquency was growing, which was caused by a deep social crisis, a consequence of the famine of 1946-1947. and other factors. For the purpose of non-application of criminal responsibility in respect of minors, Soviet law provided for an effective system of labor education, which at the same time served as an element of custody of street children.

Key words: *juvenile punishment, offenses, homeless, normative legal act, labor correctional colonies.*

Вступ. Радянська система права і законодавства передбачала наявність значного масиву нормативно-правових актів, що регулювали боротьбу з дитячою безпритульністю та бездоглядністю. Окрім чіткого правового регулювання процесу формування державних та громадських органів протидії цьому соціальному явищу, норми радянського права містили систему покарань для неповнолітніх правопорушників. Слід зауважити, що злочинність серед неповнолітніх, в основному серед безпритульних, зростала внаслідок загострення соціальної кризи після Другої світової війни.

Актуальність дослідження системи покарання неповнолітніх у повоєнне десятиліття обумовлюється кількома причинами. По-перше, ця тема є малодослідженою з точки зору правового змісту та історичної ретроспективи. По-друге, система покарань неповнолітніх тісно пов'яза-

© АНДРУХІВ О.І. – кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри теорії та історії держави і права (Івано-Франківський університет права імені Короля Данила Галицького)

на з питаннями захисту прав дитини, а радянська система права не відзначалася гуманністю. По-третє, норми радянського права містили і позитивні риси, які передбачали запровадження системи трудового виховання та навчання як основних механізмів соціалізації неповнолітніх та бездоглядних дітей.

Методологічною основою нашого дослідження стали праці Г. Забрянського, П. Михайленка, Я. Кондратьєва, С. Уліцького та ін.

Постановка завдання. Метою статті є визначення правового змісту системи покарання неповнолітніх за дрібні злочини у післявоєнне десятиліття.

Результати дослідження. Проблема негативної поведінки неповнолітніх у післявоєнні роки стала настільки серйозною, що її навіть обговорювали на найвищому державному рівні. Так, у листопаді 1944 р. на засіданні РНК УРСР під головуванням голови уряду М.С. Хрущова було проаналізовано стан дисципліни серед учнів київських шкіл та прийнято спільну постанову ЦК КП(б)У і Раднаркому республіки, яка передбачала багатопланові заходи з профілактики правопорушень серед юних громадян. Цим документом рекомендувалося справи на неповнолітніх порушників норм суспільної поведінки без зволікань передавати органам НКВС, а судовим органам не зупинятися перед найсуворішими репресивними заходами [7, арк. 158, 161].

Зростав і рівень злочинності серед неповнолітніх. Так, якщо на початок 1950-х рівень злочинності загалом знижувався, то серед неповнолітніх (від 12 до 18 років) він, навпаки, зростав (табл. 1) [9, арк. 73-79].

У повоєнні роки рівень злочинності серед неповнолітніх був ще вищим, хоча також переважали дрібні правопорушення. Відповідно, за такі правопорушення неповнолітніх недоцільно було направляти в трудові колонії. Для вирішення ситуації РНК СРСР ухвалила 15 червня 1943 р. постанову № 659 «Про посилення заходів боротьби з дитячою безпритульністю і хуліганством», якою дозволялося органам НКВС, крім дитячих трудових колоній, створювати і дитячі трудові виховні колонії. До них скеровувались неповнолітні віком від 11 до 16 років, які були схильними до правопорушень, серйозно відставали в загальноосвітній підготовці й потребували строго педагогічного контролю й нагляду за своїм вихованням, а саме: 1) безпритульні, які взагалі не мали батьків або тривалий час проживали без батьків і не мали постійного місця проживання; 2) затримані за дрібне хуліганство, дрібні крадіжки та інші незначні злочини, за які порушувати кримінальні справи було недоцільно; 3) вихованці дитячих будинків, які систематично порушували внутрішній розпорядок і дезорганізовували навчально-виховний процес у дитячому будинку [2, с. 25]. На виконання постанови РНК СРСР Наркомат юстиції СРСР, НКВС СРСР і Прокуратура СРСР розробили й видали 21 червня 1943 р. інструкцію «Про порядок направлення і терміни утримання неповнолітніх у трудових виховних колоніях НКВС СРСР», встановивши такі підстави для направлення у трудові виховні колонії:

1) для безпритульних та бездоглядних дітей і підлітків – висновок начальника дитячого приймальника-розподільника, затверджений начальником УНКВС області;

2) для вихованців дитячих будинків – спільний висновок начальника УНКВС і завідуючого обласним відділом народної освіти;

3) для затриманих за хуліганство, дрібні крадіжки та інші незначні правопорушення – висновок судового органу, погоджений із прокурором або висновок органу міліції, затверджений начальником УНКВС області та погоджений з прокурором.

Вихованці могли утримуватися у трудових виховних колоніях до досягнення ними 16 років. Якщо вихованцю виповнювалося 16 років, але він не встиг здобути якусь спеці-

Таблиця 1

Притягнуто до кримінальної відповідальності неповнолітніх за:	**1953 рік**	**1954 рік**
Навмисне вбивство	51	62
Необережне вбивство	24	34
Завдання тілесних ушкоджень	166	347
Статеві злочини	211	258
Хуліганство	574	657
Розкрадання соціалістичної власності	1235	1354
Крадіжки особистої власності	1262	1345
Всього:	**3887**	**4198**

альність, то адміністрації колонії дозволялося продовжити йому термін перебування ще на один рік.

Перебування у трудовій виховній колонії не вважалося кримінальним покаранням і, відповідно, не розглядалося як судимість, але водночас воно було серйозним видом профілактики й попередження можливої суспільно небезпечної поведінки неповнолітнього [6, с. 18].

І все ж необхідно відзначити, що, незважаючи на такий дещо ліберальний підхід до окремої категорії неповнолітніх, які вчиняли незначні правопорушення, карні репресії досить жорсткого характеру (якщо не жорстоко) все ж застосовувалися до неповнолітніх «крадіїв», особливо у другій половині 1947 р. Це була відповідь радянського режиму на значне зростання крадіжок у другій половині 1946 р. – першій половині 1947 р., зумовлених голодом. З метою попередження цих крадіжок Президія Верховної Ради СРСР ухвалила 4 червня 1947 р. два укази – «Про кримінальну відповідальність за розкрадання державного і громадського майна» та «Про посилення охорони особистої власності громадян», які фактично поглинули закони від 7 і 22 серпня 1932 р. Залежно від обставин (чиє майно розкрадалося, злочин скоєно одноосібно чи групою, вперше чи повторно тощо) передбачалося покарання у вигляді позбавлення волі від 5 до 25 років з конфіскацією чи без такої власного майна злочинця. Смертна кара, як це було в законах від 7 і 22 серпня 1932 р., не передбачалася, оскільки указом ПВР СРСР від 26 травня 1947 р. її було відмінено (знову відновлено указом ПВР СРСР 12 січня 1950 р. за такі злочини, як: зрада Батьківщині, шпигунство, диверсія, а з 6 травня 1953 р. – і за вбивство при обтяжуючих обставинах) [4, с. 322].

За даними довідки Прокуратури УРСР у другій половині 1947 р. серед десятків тисяч покараних за новими указами було й чимало неповнолітніх підлітків у віці 16–17 років.

Загалом, «суспільна небезпека» від завданої неповнолітніми шкоди не була вже аж такою значною порівняно з тим, як надалі зламала їхні долі держава. Адже вони посягали на державну чи колгоспну власність не з корисливих мотивів (збагачення), а були гнані голодом, який певною мірою посилила й сама держава, допомагаючи зерном країнам Західної Європи. Однак під час винесення вироків суди керувалися не стільки морально-виховними підходами щодо неповнолітніх, скільки політико-ідеологічними обставинами, що, зауважимо, завжди було властиве радянського режиму як у 20–30-х рр., так і в повоєнні роки.

Водночас зазначимо, що оскільки наслідки голоду 1946–1947 рр. для західних областей не були такими відчутними, як для інших регіонів УРСР, а крім того, так звана «суцільна колективізація» розпочалася в примусовому порядку лише з другої половини 1948 р., то фактів покарання неповнолітніх за розкрадання колгоспного майна в зазначений період у довідці Прокуратури УРСР не зафіксовано [8, с. 247–248].

Як свідчить аналіз статистики неповнолітньої злочинності другої половини 1940-х та впродовж 1950-х рр., найбільш поширеним не лише серед неповнолітніх, а й серед осіб старших 18-ти років було хуліганство. Так, у 1947 р. за хуліганські дії судами було позбавлено волі 4545 осіб, у 1948 р. – 7718, у 1949 р. – 9798, у 1950 р. – 10 757 осіб, а за І півріччя 1951 р. – 6154 особи. Серед засуджених понад 30% становили підлітки і молодь у віці від 14 до 25 років [11, арк. 235–243].

У відповідності зі ст. 70 КК УРСР за хуліганські дії, залежно від їх виду і обставин вчинення, передбачалося покарання у вигляді позбавлення волі на термін від одного до 10 років [5, с. 24].

Постійне збільшення кількості осіб, засуджених за хуліганство, вимагало внести певні зміни в законодавство як щодо кваліфікації даного злочину, так і покарання. Перший крок щодо неповнолітніх було зроблено постановою РНК СРСР від 15 червня 1943 р., згідно з якою за так зване «дрібне хуліганство» неповнолітніх направляли до трудових виправних колоній. А 18 січня 1957 р. ПВР УРСР ухвалила указ «Про відповідальність за дрібне хуліганство», яким офіційно розділила хуліганство на «дрібне» і «злісне». До дрібного відносилися дії, виражені «в порушенні громадського порядку і спокою, образливій неповазі до громадян, лихослів'ї та в інших непристойних вчинках у громадських місцях». А всі інші види хуліганських дій відносилися до категорії «злісних», за які наступало покарання за ст. 70 КК УРСР, а саме: 1) якщо хуліганські дії вчинялися на підприємствах і установах, то каралися одним роком позбавлення волі; 2) якщо хуліганські дії супроводжувалися злісним буйством або безчинством, вчинялися повторно або тривали впродовж певного часу, незважаючи на попередження правоохоронних органів, вирізнялися надмірним цинізмом чи наглістю, були вчинені групою осіб або ж були вчинені проти неповнолітніх чи жінок, то каралися п'ятьма роками позбавлення волі; 3) якщо хуліганські дії

призвели в кінцевому результаті до вбивства, зґвалтування, тяжких тілесних ушкоджень чи підпалу, то каралися десятьма роками позбавлення волі [5, с. 24].

Дрібне хуліганство, вчинене особами, яким виповнилося 18 років, каралося арештом від 3-х до 15-ти діб з утриманням в камері попереднього затримання при рай(міськ)відділі або ж у найближчій тюрмі з використанням арештованого впродовж всього терміну на фізичних роботах. За час знаходження під арештом заробітна плата за місцем постійної роботи арештованому не виплачувалася.

Матеріали про дрібне хуліганство до суду направляли органи міліції, які впродовж доби одноосібно розглядалися суддею народного (районного) суду в присутності затриманої особи, яка вчинила хуліганську дію, а за необхідності – з викликом свідків [1, с. 706; 4, с. 325].

Важливе значення для профілактичної роботи з попередження дитячої злочинності мала постанова №1099 РМ СРСР від 4 жовтня 1957 р. «Про заходи покращення роботи серед дітей поза школою і попередження дитячої бездоглядності», яка зобов'язувала створювати дитячі спортивні майданчики при школах і будинкоуправліннях, батьківські комітети і комісії сприяння при всіх домоуправліннях для організації роботи з дітьми працевлаштовувати підлітків, які досягнули 16 років, на підприємствах і колгоспах, направлених комісіями сприяння. Постановою посилювалася і роль та відповідальність педагогічних колективів навчальних закладів, які повинні були більш цілеспрямовано і змістовно організовувати дозвілля дітей при школах та за місцем проживання в позашкільний час. Посилювалася й адміністративна відповідальність батьків за вихованням дітей, особливо тих, які не контролювали їх дозвілля, що призводило до вчинення протиправних дій.

Наприкінці 1958 р. було дещо лібералізовано і репресивний підхід щодо покарання неповнолітніх [2, с. 25]. Зокрема, Верховна Рада СРСР запровадила указом від 25 грудня 1958 р. нові «Основи кримінального законодавства Союзу РСР і союзних республік» замість діючих із 1924 р. «Основних початків кримінального законодавства Союзу РСР і союзних республік». У цьому загальносоюзному законодавчому акті було визначено основні принципи й загальні положення кримінального законодавства, завдання кримінального права та основи кримінальної відповідальності; дано єдине і чітке тлумачення злочину, види співучасті у злочині, види покарань та визначено обставини, за яких могло бути пом'якшене або посилене покарання.

Щодо неповнолітніх, то була піднята нижня вікова межа за окремі особливі види злочинів із 12 до 14 років, а за злочини загального характеру – із 14 до 16 років. Зокрема, в ст. 10 – «Відповідальність неповнолітніх» відзначалося, що «кримінальній відповідальності підлягають особи, яким до скоєння злочину виповнилося шістнадцять років. Особи, які скоїли злочин у віці від чотирнадцяти до шістнадцяти років, підлягають кримінальній відповідальності лише за вбивство, умисне нанесення тілесних ушкоджень, які спричинили розлад здоров'я, зґвалтування, розбійний напад, крадіжку, злісне хуліганство, умисне знищення або пошкодження державного, громадського або особистого майна громадян, що призвели до тяжких наслідків, а також за умисно вчинені дії, що могли призвести до аварії поїзда». А якщо суд дійде висновку, що злочин, скоєний неповнолітнім у віці до 18 років, «не являє собою великої суспільної небезпеки» і його виправлення можливе без застосування кримінального покарання, то до неповнолітнього можна застосувати «примусові заходи виховного характеру, які не є кримінальним покаранням». Види примусових заходів виховного характеру і порядок їх застосування визначалися чинним законодавством союзної республіки. У ст. 23 відзначалося, що в разі призначення міри покарання особі, якій не виповнилося 18 років, «термін позбавлення волі не може перевищувати десять років».

Щодо смертної кари (ст. 22), то вона передбачалася за «зраду Батьківщині, шпигунство, терористичний акт, бандитизм, умисне вбивство при обтяжуючих обставинах», а також за інші злочини, передбачені законодавством Союзу РСР, однак їй не підлягали особи, які не досягли до скоєння злочину 18-річного віку, а також жінки, які перебували у стані вагітності на час скоєння злочину чи на час винесення вироку. Крім того, смертна кара не могла бути приведена в дію, якщо на час виконання вироку особа жіночої статі була вагітна» [3].

Наслідки запровадження нових «Основ кримінального законодавства…» уже достатньо переконливо проявилися в статистиці підліткової злочинності за 1959 р. Як відзначалося в довідці МВС УРСР від 20 січня 1960 р. за підписом в. о. міністра В. Гайдамаки, якщо в І-му півріччі 1959 р. до кримінальної відповідальності було притягнуто 1832 особи у віці до 18 років, то в ІІ півріччі 1959 р. – лише 1137 осіб, що було на 38% менше. За словами в. о. міністра МВС, «багато матеріалів про протиправні вчинки, які не становили великої суспільної небезпеки, передавалися на розгляд трудових колективів», у тому числі й матеріали на підлітків. Такий прилюд-

ний колективний осуд приносив значно більше користі у профілактично-виховному значенні, ніж позбавлення волі, яке здебільшого покараного ще більше озлоблювало [4, с. 326; 10, арк. 215].

Про посилення боротьби зі злочинністю та розширення форм профілактичних заходів говорилося і в закритому листі ЦК КПРС «Про підвищення ролі громадськості у боротьбі зі злочинністю і порушенням громадського порядку» від 5 листопада 1959 р. На виконання цих вказівок органами міліції на рівні всіх структурних підрозділів були розроблені плани заходів, проведено республіканську нараду начальників УМВС, кущові наради начальників відділів кримінального розшуку, боротьби з розкраданням соціалістичної власності, дізнання обласних управлінь МВС; працівниками апарату МВС надано практичну допомогу УМВС 11 областей, в тому числі Львівській, Закарпатській та Станіславській областям, а також про хід виконання запланованих заходів постійно доповідалося на засіданнях Колегії МВС УРСР [4, с. 326; 10, арк. 204].

Висновки. Таким чином, кримінальне законодавство щодо неповнолітніх пройшло шлях від жорсткого регламентування покарань у вигляді позбавлення волі, що було характерно в умовах війни та перших повоєнних років, до його часткової лібералізації наприкінці 1950-х років, що проявилося у збільшенні віку, за досягнення якого неповнолітніх можна було притягувати до кримінальної відповідальності, а також у посиленні профілактичної роботи, що, відповідно, позначилося на спаді кількості неповнолітніх, позбавлених волі.

Список використаних джерел:

1. Борьба с преступностью в Украинской ССР / авт. очерка и сост. сб. документов П.П. Михайленко ; Министерство охраны общественного порядка СССР. – Киевская высшая школа. – К., 1967. – Т. 2 : 1926–1967. – К. : [б.и.], 1967. – 952 с.

2. Забрянский Г.И. Наказание несовершеннолетних и его региональные особенности / Г.И. Забрянский. – М., 2000. –150 с.

3. Закон СССР от 25.12.1958 г. об утверждении Основ уголовного законодательства Союза ССР и союзных республик // Ведомости Верховного Совета СССР, 1959. – № 1. – Ст. 6.

4. Михайленко П.П. Історія міліції України у документах і матеріалах : у 3-х т. / П.П. Михайленко, Я.Ю. Кондратьєв. – К. : Генеза, 2000. – Том 3. : 1946-1990. – 616 с.

5. Уголовный кодекс УССР. Официальный тест с изменениями на 1 июня 1942 г. и с приложением постатейно-систематизированных материалов. – М. : Юридическое издательство НКЮ СССР, 1942. –104 с.

6. Улицкий С.Я. Борьба с преступностью в период Отечественной войны : [учеб. пособие по уголов. праву и криминологии] / С.Я. Улицкий ; науч. ред. А.Г. Корчагин ; М-во образования РФ. – Дальневост. гос. ун-т. Юрид. ин-т. – Владивосток : Изд-во Дальневост. ун-та, 2000. – 27 с.

7. ЦДАВОУ. –Ф. 166. – Оп. 15. – Спр. 7. – Арк. 158, 161.

8. ЦДАГОУ. – Ф. 1. – Оп. 23. – Спр. 5465 (Вопроси МВД и МГБ. 10.01. –31.07.1948 г. на 395 листах). – 395 арк.

9. ЦДАГОУ. – Ф. 1. – Оп. 24. – Спр. 4088. – Арк. 73-79.

10. ЦДАГОУ. – Ф. 1. – Оп. 24. – Спр. 5138. – 267 арк.

11. ЦДАГОУ. – Ф. 1. – Оп. 24. – Спр. 875. – 275 арк.

УДК 340.1

ДОВГАНИЧ В.А.

ПРАВОВА ІДЕОЛОГІЯ ХРИСТИЯНСЬКО-КОНСЕРВАТИВНОЇ ТЕЧІЇ В ГАЛИЧИНІ КІНЦЯ XIX – ПОЧАТКУ XX СТОЛІТТЯ

Досліджено модифікацію консервативної правової ідеології в Галичині в контексті її реагування на суспільно-політичні проблеми. Досліджено роль соціально-політичної доктрини Української греко-католицької церкви у формуванні консервативної правової ідеології Галичини кінця XIX – початку XX ст. Визначено, що важливою особливістю консервативної правової ідеології був зв'язок із національною ідеєю та націленість на здобуття власної державності легальними засобами.

Ключові слова: *право, правова ідеологія, консерватизм, Галичина, справедливість, влада, держава, греко-католицька церква.*

Исследована модификация консервативной правовой идеологии в Галичине в контексте ее реагирования на общественно-политические проблемы. Исследована роль социально-политической доктрины УГКЦ в формировании консервативной правовой идеологии Галичины конца XIX – начала XX в. Определено, что важной особенностью консервативной правовой идеологии была связь с национальной идеей и нацеленность на получение собственной государственности легальными средствами.

Ключевые слова: *право, правовая идеология, консерватизм, Галичина, справедливость, власть, государство, греко-католическая церковь.*

The change of conservative legal ideology in Galicia as a reaction to socio-political problems is researched. The role of socio-political doctrine of the Ukrainian Greek Catholic Church in the formation of the conservative legal ideology of Galicia at the end of the nineteenth and early twentieth centuries was explored. It has been determined that the important feature of conservative legal ideology was the connection with the national idea and the aim of obtaining its own state by legal means.

Key words: *law, legal ideology, conservatism, Galicia, justice, power, state, Greek Catholic Church.*

Вступ. Правова ідеологія є передумовою для нормального розвитку правової держави та громадянського суспільства, а також орієнтиром для визначення правової політики держави та розбудови міждержавних відносин. Правова ідеологія стосується не тільки правової сфери, але й виступає важливим елементом усього суспільного життя, оскільки є основою державо- та правотворення. Водночас формування правової ідеології не є одномоментним актом і відображає тривалу генезу теоретико-правових пошуків, що віддзеркалюють як національні особливості суспільства, так і правову дійсність.

Постановка завдання. Метою дослідження є визначення консервативної правової ідеології як самостійного явища в правовій свідомості населення Галичини кінця XIX – початку XX ст., виявлення ідейних витоків і теоретичних засад цього напряму правової ідеології.

Результати дослідження. Теоретичні розроблення проблематики правової ідеології здійснено в дослідженнях Ю. Барабаша, А. Луцького, М. Недюхи, В. Ткаченка, П. Рабіновича, І. Усенка. Однак консервативна правова ідеологія як складник суспільного життя Галичини не знайшла достатнього висвітлення в науковій літературі. Так, у монографічному дослідженні А. Луцького побіжно розглядається правова ідеологія в програмах політичних партій кінця XIX – початку XX ст. зокрема і консервативного спрямування. Решта досліджень переважно висвітлюють історичний, політологічний або соціологічний аспект функціонування цього напряму. Попри це,

© ДОВГАНИЧ В.А. – аспірант кафедри теорії та історії держави і права (Івано-Франківський університет права імені Короля Данила Галицького)

правова ідеологія консерватизму була чи не найбільш успішною в практичній реалізації своїх постулатів у Галичині означеного періоду.

Правова ідеологія та рівень її сформованості певною мірою відображає рівень готовності сформувати власну державу за умов її відсутності, оскільки теоретичні розробки сучасників (на яких, здебільшого, в майбутньому базується держава та її правова система) дають уявлення про шляхи здобуття держави та її майбутній політико-правовий устрій, роль права. В умовах відсутності власної державності та неможливості її здобуття в найближчій перспективі цілком закономірною була активізація в Галичині кінця XIX – початку XX ст. консервативної ідеології, яка виступала за збереження традиційних цінностей і зосередження на культурницькій діяльності. Водночас політико-правовий устрій Австро-Угорської імперії давав надію на можливість легальної, але поступової зміни правого статусу бездержавних народів шляхом трансформації імперії.

Формування правових поглядів ідей, концепцій, теорій, що власне і становить основу правової ідеології, є прерогативою елітної верстви суспільства. За умов відсутності власної державності у Галичині цю роль виконувало греко-католицьке духівництво як єдино можливий легально сформований елітний прошарок. Його правова концепція, з одного боку, базувалася на лояльності до Австро-Угорської держави, а з другого – зважала на реалії галицького суспільства того періоду. Погляди на зміст, роль права та сферу його застосування знайшли відображення в наукових працях, пастирських листах і програмних документах політичних партій Галичини кінця XIX – початку XX ст. Н.А. Козак у структурі українського консерватизму початку XX ст. виділяє три напрями: поміркований, традиційний і радикальний. Поміркований напрям об'єднував національно-демократичну (окремі кола Національно-демократичної партії, Союзу визволення України, Українська Національна Рада) і християнсько-демократичну (Християнсько-суспільна партія) гілки [5, с. 8]. Правова ідеологія християнсько-консервативного напряму відображала потреби й інтереси українського селянства, яке було найбільшим соціальним прошарком у Галичині кінця XIX – початку XX ст. Уявлення про правові ідеї цього напряму дає соціально-політична доктрина греко-католицької церкви. Головні її засади базуються на дотриманні загальнолюдських цінностей і передбачають такі ідеї:

– свобода окремої особистості;

– солідарність – окремі особистості лише спільними зусиллями здатні досягнути суспільного блага; відповідно, суспільство розглядається як органічна цілісність, що має власну внутрішню ієрархію (родину, локальну спільноту, народ, державу, міжнародну спільноту, за умов, що людська спільнота поєднана між собою зв'язками суспільного солідаризму);

– моральність – наголошується на абсолютному значенні засад моралі, особливо на необхідності оцінки політичних і правових дій із позицій християнської моралі;

– власність – гарантією свободи й незалежності особи є приватна власність;

– держава повинна сприяти створенню для кожної особистості умов для її гармонійного розвитку, надавати можливість співпраці з іншими особистостями, групами й суспільством взагалі.

Водночас християнська правова доктрина перебуває в опозиції щодо ліберального індивідуалізму й соціалістичного колективізму. Провідною ідеєю є визнання тези, що людина, завдячуючи власній вільній волі, є творцем історії. Духовний елемент має абсолютні переваги над матеріальними детермінантами.

Ідейно-політична доктрина консерватизму об'єднує консервативні цінності: традиції, звичаї, релігію, мораль, авторитет, державу, закон, порядок, націю, свободу і відповідальність, стабільність, прагматизм, приватну власність тощо як соціально-політичні орієнтири щодо оптимальної організації суспільного життя. Тому цілком закономірний зв'язок консерватизму із християнською соціально-політичною доктриною. Натомість консерватизм відкидає ідею рівності, крім рівності у сфері моралі та чесноти. Визнається природна ієрархічність людського суспільства, природна нерівність, привілеї вищих верств. Свобода не притаманна природі людини, зміст мають тільки конкретні історичні свободи, перевірені традиціями. Консервативна ідеологія орієнтує на сильну державну владу, здійснювану професійною політичною елітою. На відміну від лібералізму, інтереси держави, нації, суспільства цінуються вище, ніж інтереси індивіда. Поступовість і еволюційність у правотворенні становить основу ідеології.

Засобом реалізації будь-яких ідеологій та їх переходу з теоретико-концептуальної площини в практичну в межах окремого народу є власна держава. Прагнення реалізації консервативних ідей недержавної нації неодмінно має бути націленим спершу на здобуття незалежності, а вже потім – на проблеми організації життя суспільства, виходячи із традиційних для нього принципів

і цінностей, що є характерним для українського консерватизму. Особливістю консервативної ідеології Галичини другої половини XIX ст. є чіткий зв'язок із національною ідеєю [5, с. 9].

У намаганні зберегти національну ідентичність через відродження власної держави проявився національно-консервативний світогляд частини української спільноти як протидія асиміляторській політиці чужих державних націй. Страх перед кардинальними змінами та можливістю втратити все і водночас бажання хоча б частково захистити власне національне середовище були визначальними в консервативному світогляді іншої частини українства, яка, намагаючись пристосуватися до життя в чужій державі, підтримувала наявний порядок в обмін на забезпечення більш-менш нормальних умов існування. Нарешті, консерватизм як принцип захисту усталеного способу життя взагалі, навіть у межах іншого державного організму, був притаманний найбільш асимільованій частині української нації, яка перейняла чужі цінності й прагнула їх збереження, цілковито підтримуючи політику держави, що ставить під сумнів трактування їхнього консерватизму як українського [5, с. 10].

Однак коли об'єктивно оцінювати результати діяльності всіх тогочасних політичних сил, то варто зазначити, що саме консервативно-клерикальна течія, попри свою малочисельність і маловпливовість, зробила в процентному відношенні найбільший внесок у розвиток національно-суспільного життя українців Галичини в цей період і формування правових ідей. Як зазначив Іван Лисяк-Рудницький, «консерватизм, найслабший за своєю фізичною силою і підтримкою в масах, був саме тим напрямом, що зробив найбільший інтелектуальний внесок протягом нинішнього століття» [4].

Галицький консерватизм, на відміну від наддніпрянського, досяг успіхів у політиці та діяв у практичні площині. Консервативні принципи були притаманні політичній діяльності Головної Руської Ради, а саме: прагнення до автономії Східної Галичини в межах Австро-Угорщини як протидія аспіраціям польської шляхти щодо відновлення Речі Посполитої, до якої входили б і галицькі землі. Водночас частина духовенства підтримувала і традиційні консервативні погляди, що виявлялося в лояльності до панівного уряду, аристократичній поведінці та ін. Це призвело до виникнення космополітичних напрямів консерватизму – москвофільства та полонофільства. Консерватизм галицької інтелігенції був відкритішим для сприйняття нових ідей і вирізнявся національним спрямуванням [5, с. 11]. Представники напряму з обережністю ставилися до будь-яких змін, зокрема й у сфері права.

Основою для християнського-консервативної правої ідеології були енцикліки Папи Римського, які місцеві греко-католицькі ієрархи адаптовували до місцевих потреб. Енцикліка Льва XIII "Rerum novarum" («Про нові речі»), опублікована 1891 р., твердила, що ідеальна модель соціального устрою має створюватися на засаді християнської демократії, яка передбачає співробітництво між класами і народами, ліквідацію суперечностей між працею та капіталом. Зокрема, в енцикліці свобода людини – це індивідуальне право, притаманне кожній людині, яке стає ще важливішим, якщо його розглядати на тлі обов'язків, що виникають із родинного співжиття. Основними постулатами енцикліки є первинність людини щодо держави та право приватної власності. Функції держави полягають у забезпеченні приватного та суспільного добробуту, використовуючи закони та політичні інституції. «Чиї б це не були права, – їх треба належно шанувати, а Держава повинна дбати, щоб кожний мав те, що йому належиться, не допускати до кривд і карати тих, що їх чинять. Оберігаючи приватні права, Держава повинна приділяти відповідну увагу слабким та бідним». Бо закони зобов'язують тільки тоді, коли вони узгоджені зі здоровим глуздом, а отже – з вічним Божим законом [15]. Право в поєднанні із християнською мораллю є елементом єдиної загальносуспільної та загальнообов'язкової системи норм.

Енцикліка була видрукувана у «Львівсько-Архієпархіяльному віснику», а отже, була відома всьому населенню Галичини. У дещо трансформованому вигляді енцикліка знайшла відображення в пастирському посланні митрополита А. Шептицького «О квестії соціальній» (травень 1904 р.), де митрополит підтримує потребу захисту прав незахищених верств суспільства і передбачає тільки легальний шлях його реалізації. Водночас митрополит виступає захисником традиційної для консервативної правової ідеології ідеї захисту приватної власності до певної міри опонуючи в цьому питанні соціалізму. Право на власність є природним і освяченим звичаєм. Порушення державою чи суспільством прав особи завдає значної шкоди. Митрополит А. Шептицький неодноразово наголошував у своїх пастирських посланнях на необхідності поваги до людського життя як морального обов'язку християн у сфері людських стосунків [10]. Так обґрунтовується відправна ланка правової ідеології – права і свободи людини.

Митрополит слушно зауважував, що для нормального розвитку народу та спільноти необхідно дбати про солідарність. Такий солідарний підхід до вирішення суспільних (а отже, і правових) проблем був основою творення незалежного українського суспільства. На думку мислителя, досягнути суспільної гармонії, а отже, і нормального функціонування держави, неможливо, лише спираючись на зовнішній, формально-юридичний примус. Тому в солідарному суспільстві, побудованому на християнських засадах, повинен існувати внутрішній послух. «Бо в цьому і полягає сила й лад у кожному народові, що цей обов'язок послуху для справедливих наказів влади, виповнюють громадяни не з примусу перед карою, але з сумління почуття того ж обов'язку» [6, с. 66]. На думку митрополита, особа як громадянин і християнин має вбачати в законах влади певною мірою волю Бога й бути законослухняною, щоб у разі непослуху владі не чинити непослуху волі Божій.

Митрополит А. Шептицький віддавав перевагу демократичним формам держави та методам політичної боротьби: «Демократичний рух, що в цілій Європі під стяг оборони убогих і скривджених покликує всіх благородних, не єсть для церкви чужим <…>, бо і дух Євангеліє єсть духом щиро і широко демократичним» [10, с. 513]. Саме в такій формі він вбачав розширення прав і свобод громадянина, серед яких варто виокремити право на гідні умови та гідну оплату праці, шляхом заснування професійних спілок; право на вільний релігійний вибір; право участі в політичному житті [8].

Підтвердженням цього стало ініційоване митрополитом спільне звернення ієрархії Української греко-католицької церкви (далі – УГКЦ) до духовенства, оприлюднене 10травня 1911 р., в якому лунає заклик кліру дотримуватися громадянських прав, гарантованих конституцією [9, арк. 1–2].

Початок Першої світової війни дав надію бездержавним народам на можливість здобуття власної держави, а тому неминуче викликав міркування про її можливий політико-правовий устрій, що знайшло відображення в правовій ідеології. Наприкінці липня 1914 р. у Відні відбулася таємна нарада під керівництвом міністра іноземних справ графа Леопольда фон Берхтольда, де за участю А. Шептицького обговорювався план дій щодо українського питання. Після повернення до Львова митрополит розробив власний проект устрою України, що знайшов відображення в «Меморандумі щодо організації України у військовому, соціально-політичному і церковному відношенні з метою її відділення від Росії». Відштовхуючись від тези, що російське правове законодавство дискримінувало українське населення, А. Шептицький пропонував запровадити австрійський цивільний кодекс у майбутній автономній Україні. Крім проголошення основних законів, передбачених австрійською конституцією (свобода особистості, релігійної толерантності), треба було створити Правничу комісію, до якої увійшли б австрійські й українські правники. Комісія мала б зайнятися підготовкою «сумаричної кодифікації» (спільної систематизації законів та інших нормативних актів). Передбачалося опублікування в українському перекладі збірника австрійських громадянських прав, в якому особливу увагу треба було звернути на ті аспекти громадського та приватно-правничого життя, в яких українці під владою Росії були найбільш обмежені. Розповсюдження на території підросійської України австрійського правового законодавства дало б населенню можливість взяти участь у виборах до віденського парламенту. Відповідно до збільшення кількості виборців, чисельно збільшилося б українське представництво в парламенті. Це ж, на думку митрополита, мало б сприяти пришвидшенню розв'язання українського питання центральним урядом [2, с. 57]. Отже, митрополит встановлював прямий зв'язок між виборчими правами українців, рівнем їхньої політичної та правової свідомості та правоздатності.

Предметом частих роздумів митрополита є проблема влади. Сентенцію «всяка влада від Бога» він трактував як необхідність встановлення «Божого ладу на світі», за якого «одні будуть займатися загальними справами всіх, а всі їх у тих загальних справах будуть слухати» [1, с. 9]. Корені влади він виводив із «природи народу», його потреби, природного права встановити собі «форму провідної влади, вибирати між різними її видами – монархічною, олігархічною чи демократичною». Мету влади митрополит вбачав у служінні «публічному добру, збереженні <…> природної свободи громадян, <…> встановленні справедливих законів, непротивних Божому праву і загальному добру» [1, с. 9]. «А суспільного ладу нема, де нема рівноваги прав і обов'язків. А такої рівноваги нема, де нема етики» [11, с. 11].

Закон є основою та мірилом будь-якого устрою і він би був недієвим для народу, який не визнає владу. Сила і порядок у народі полягають у підпорядкуванні владі та її справедливим наказам. Водночас коритися владі люди мали б не зі страху перед покаранням чи із примусу, але

з почуття обов'язку [6, с. 65–66]. Суспільство від природи потребує законів. Християни добровільно приймають на себе обов'язок виконувати закон.

Право подвійне – матеріальне, яким керується ціла природа (це закони природи), і моральне, яке спирається на людське сумління. Без морального права в суспільстві пануватиме безправ'я. Людський рід прагне до виконання етичного права. До цього ж прагнуть люди, які організовують державний устрій: суди, в'язниці є намаганням людей удосконалити зіпсоване етичне право. Однак наразі дія морального права слабка. Митрополит пише про несправедливість чинних законів, про нездатність деяких із них визначити всі види злочинів, про складність поділу прав і обов'язків. Так, митрополит вважає, що непримітна праця не має відповідної винагороди, а приховані злочини – справедливого покарання. Часто очевидна справедливість в очах суспільства розглядається як явна несправедливість, тоді як злочин існує безкарно, поширюється і навіть домінує в суспільстві. Суспільство зазвичай карає найбільш яскраві злочини, докладаючи до цього інколи надміру зусиль, часом і несправедливо. Водночас багато злочинів, про які відомо, залишаються безкарними, оскільки їх не можливо окреслити правовими нормами. Часом незначні правопорушення суспільством трактуються як «кричущо несправедливі». Різноманітність законів і уявлень людей про справедливість є занадто слабкими і не є засобом впливу в етичному праві. Тому етичне право в людства є недовершеним, хоча воно й домагається справедливості. Найвищим законом є Закон Божий, який, однак, дає людині повну свободу, спирається на людське сумління і ґрунтується на добрій волі людей [6, с. 280–282].

Основною гарантією дієвості закону є морально-етичні та релігійні норми у формі законослухняності. А. Шептицький підсилює свою думку словами св. Апостола, що кожна влада від Бога, тому їй повинні коритися. У іншому разі буде анархія [12, с. 369–370]. Дотримання Божих законів і рівність перед цивільним законом є, на думку А. Шептицького, двома складниками «справедливих наказів» і «мудрого проводу», яким мають підкорятися християни. У разі невиконання цих умов християни не зобов'язані коритися цивільній владі [6, с. 65–67]. Тобто основним мірилом справедливості законів є їхня відповідність Божому Закону, який, у свою чергу, є вищим проявом справедливості. Справедливість є найважливішим елементом розв'язання будь-якого суспільного питання, оскільки вона дозволяє людині користуватися своїми правами і зобов'язує поважати права інших [6, с. 159]. А. Шептицький акцентує увагу на одному з фундаментальних принципів права – справедливості. До того ж поняття справедливості в нього має не абстрактний характер, а застосовується в правовому аспекті.

У правовій організації українського суспільства А. Шептицький пропонував дотримуватися демократичних принципів свободи особистості, релігійної толерантності, які вже були зафіксовані австрійським законодавством [3, с. 100].

Від рівня досконалості та справедливості закону залежить готовність людей добровільно йому підкорятися. Аналогічно, чим більше відповідатиме доктрина потребам людей, тим матиме більшу підтримку народу [7, с. 27].

Основою суспільства має бути право, а найважливіший орієнтир досконалості – Закон Божий. Право дозволяє «скривдженим» охороняти свою власність, але не дозволяє переступати межі її охорони [13, с. 138]. Тільки-но право і справедливість будуть підірвані в суспільстві, одразу постане загроза хаосу. Право і справедливість повинні бути важливими складниками культури, яку має плекати модерне суспільство. А. Шептицький наголошував також на важливості рівності всіх людей перед законом, незалежно від їхнього майнового і суспільного стану [13, с. 139]. Метою влади має бути забезпечення спільного добра народу, а зберігання й охорона природної та правової свободи громадян, родин і організацій – обов'язком. Звідси випливає поняття природного права. Для збереження природної та правової свободи громадян влада повинна встановлювати «справедливі закони, не противні Божому праву і загальному добру, та безсторонє і незалежне судівництво» [14, с. 36].

Будь-який устрій (монархія, олігархія чи демократія) може бути формою поневолення. Тому в пошуку відповідного державного устрою йдеться не про його формальний бік, а про те, чи зберігає він потрібну міру між правами й обов'язками громадян і державної влади. А в тих народів, де праведність і справедливість не шанують, свобода стає великою небезпекою [14, с. 37–38].

Висновки. Отже, правова ідеологія християнсько-консервативного напряму в Галичині тісно переплталася із соціально-політичною доктриною Української греко-католицької церкви. Теоретико-філософське осмислення права базувалося на означенні таких базових категорій, як: «справедливість», «право власності», «свобода», «обов'язок». Їх трактування християнсько-консервативним напрямом багато в чому відповідає сучасним уявленням і практичному застосуван-

ню цих понять українським законодавством. Це свідчить про значний внесок християнсько-консервативної правової ідеології в розвиток правової свідомості населення Галичини, зокрема й правової ідеології як її складника.

Список використаних джерел:

1. Васьків А. Митрополит А. Шептицький про теоретичні засади політики / А. Васьків // Тези Міжнародної наукової конференції «Духовність. Культура. Пам'ять». Львів, 12–13 травня 2015 р. – Львів : Львівський національний університет імені Івана Франка, 2015. – С. 8–11.

2. Гладка Г. Державотворча концепція митрополита Андрея Шептицького в період Першої світової війни / Г. Гладка // Нова політика. – 1999. – № 2. – С. 56–59.

3. Гладка Г. Суспільно-політичні погляди А. Шептицького в контексті церковних відносин у Східній Галичині / Г. Гладка // Спадщина митрополита Андрея Шептицького в національному й духовному відродженні України. – Івано-Франківськ : Плай, 2000. – С. 99–102.

4. Клерикалізм чи християнська демократія? [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://tarasios.livejournal.com/2659.html.

5. Козак Н. Український консерватизм : історія і сучасність : автореф. дис. ... канд. політ. наук : спец. 23.00.01 «Теорія і історія політичної науки» / Н. Козак ; Львівський національний університет імені Івана Франка. – Львів, 2001. – 20 с.

6. Митрополит Андрей Шептицький : життя і діяльність : документи і матеріали (1899–1944 рр.) : у 2-х т., 2-х кн. / упоряд. А. Кравчук. – Львів : Місіонер, 1998. – Т. 2 : Церква і суспільне питання. – Кн. 1 : Пастирське вчення та діяльність. – 1998. – 572 с.

7. Митрополит А. Шептицький : життя і діяльність : документи і матеріали 1899–1944 : у 3- х т. – Т. І : Церква і церковна єдність. – Львів : Свічадо, 1995. – 521 с.

8. Параняк П. Проблеми політичної толерантності в ідеях митрополита Андрея Шептицького / П. Параняк // Духовність. Культура. Пам'ять. – До 150-річчя від дня народження митрополита Андрея Шептицького [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://int-konf.org/konf022014/732-paranyak-p-r-problemi-poltichnoyi-tolerantnost-v-deyah-mitropolita-andreya-sheptickogo.html.

9. ЦДІАУЛ. – Ф. 358. – Оп. 1. – Спр. 74. – Арк. 1–2.

10. Шептицький А. Пастирське послання до духовенства : О кестії соціальній (1902–1904 рр.) / А. Шептицький // А. Шептицький. Пастирські послання 1899–1914 рр. : у 3-х т. – Львів : Артоз, 2007. – Т. 1. – 1014 с.

11. Шептицький А. Пастирські послання до духовенства й вірних Станиславівської єпархії (1899–1904 рр.) / А. Шептицький. – Львів, 1935. – 252 с.

12. Шептицький А. Твори морально-пасторальні / А. Шептицький. – Рим, 1983. – 548 с.

13. Шеремета О. Спільне добро народу, держави, церкви в розумінні митрополита Шептицького / О. Шеремета // Мультиверсум. Філософський альманах. – Вип. 72. – К., 2008. – С. 136–145.

14. Kubasik A. Arcybiskupa Andrzeja Szeptyckiego wizjaukrai c skiegonarodu, pacstwa i Cerkwi / A. Kubasik. – Lwyw–Krakyw, 1999.

15. Rerum Novarum – «Нові речі» : Енцикліка Папи Лева XIII про робітниче питання [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://dc.lviv.ua/nauka_cerkvy/dokumenty/2391-rerum-novarum-nov-rech-enciklka-papi-leva-h.html.

УДК 340

РЯБОВ О.А.

ВІЛЬНЕ КОЗАЦТВО ЯК ВИРАЗНИК НАЦІОНАЛЬНОЇ СВІДОМОСТІ УКРАЇНСЬКОГО СЕЛЯНСТВА В 1917–1920-Х РОКАХ

У статті розглянуто діяльність Вільного козацтва як виразника національної свідомості українського селянства в 1917–1920-х роках. Це добровільні військові формування, що діяли в Україні з метою захисту сіл, а згодом і самої держави в умовах зростання громадського безладу та бандитизму.

Ключові слова: *козацтво, селянство, військовий рух.*

В статье рассмотрена деятельность Свободного казачества как выразителя национального сознания украинского крестьянства в 1917–1920-х годах. Это добровольные военные формирования, которые действовали в Украине с целью защиты сел, а затем и самого государства в условиях роста общественного беспорядка и бандитизма.

Ключевые слова: *казачество, крестьянство, военное движение.*

The article deals with the activities of the Free Cossacks as the spokesperson for the national consciousness of the Ukrainian peasantry in the 1917–1920s. These are voluntary military formations that acted in Ukraine in order to protect the villages, and, subsequently, the state itself, in the face of growing social unrest and banditry.

Key words: *Cossacks, peasantry, military movement.*

Вступ. Події в Російській імперії початку 1917 року призвели до втрати владою контролю над царською армією, правоохоронними та поліцейськими структурами.

Розвал армійських та поліцейських структур призвів до зростання громадянського безладу та бандитизму. Вказані події призвели до самоорганізації селянських громад, які ставали на протидію безладу.

Захисником і виразником інтересів селянства стало Вільне козацтво – добровільні військові формування, що діяли в Україні з метою захисту сіл, а згодом і Української держави, в умовах зростання громадського безладу й бандитизму. Перші загони Вільного козацтва з'явилися навесні 1917 року на Звенигородщині (Київська губернія) як протидія збільшовиченим загонам демобілізованих солдатських та армійських дезертирів. Їх створювали за козацьким звичаєм у вигляді територіальної самооборони з виборною старшиною. Особливого поширення Вільне козацтво набуло на Київщині, Чернігівщині, Полтавщині – землях, що раніше входили до складу Гетьманщини, і на яких збереглися козацькі звичаї та традиції.

Постановка завдання. Метою статті є історичне дослідження військової організації Вільного козацтва, яка існувала у 1917–1920 рр. і стояла на захисті внутрішньодержавного порядку та спокою в Україні.

Результати дослідження. Засновниками Вільного козацтва були Семен Гризло та Никодим Смоктій. У квітні 1917 року у Звенигородському повіті відбувся 1-й повітовий з'їзд козацтва, на якому були вирішені такі організаційні питання: кошовим отаманом Звенигородського повіту (коша) було вибрано Семена Гризла, курінними отаманами волостей: Гусаківської – Смоктія, Кальниболотської – С. Гризла, Лисянської – Сороку, Тарасівської (Керелівської) – Шевченка, Княжанської – Шаповала.

На з'їзді було розроблено організаційну структуру, що копіювала давній козацький устрій, – з Генеральною козацькою радою та наказним отаманом на чолі, з козацькою старшиною: осавулом, писарем, хорунжим, скарбником.

© РЯБОВ О.А. – здобувач кафедри історії держави та права (Національна академія внутрішніх справ)

Основою організації Вільного козацтва стала сотня, яка набиралася з громадян одного села чи міста, не молодших за 18 років і не мала чітко означеної кількості. Сотні волості формувалися в курінь, курені – в полки, а полки губернії об'єднувалися в Кіш.

Козаки брали активну участь у створенні в Києві Першого Українського козачого полку ім. гетьмана України Б. Хмельницького. Полк самочинно був створений 18 травня 1917 року і налічував близько 3 тисяч солдатів. У серпні 1917 року відбулося формування загонів Вільного козацтва в повітах: Бердичівському, Уманському, Київському, Канівському, Черкаському, Остерському, Ніжинському та Борзнянському.

3 (16) – 7 (20) жовтня 1917 року в Чигирині на Черкащині відбувся Всеукраїнський з'їзд Вільного козацтва, на якому були присутні 200 делегатів, що представляли 60 тисяч організованих вільних козаків Київщини, Херсонщини, Катеринославщини, Чернігівщини. Однак представництво не було рівномірним. Найменше делегатів прибуло з Поділля і Волині, де вільнокозачий рух на той час був найменш поширеним. Водночас Звенигородський кіш мав на ньому близько двадцяти делегатів.

Деякі дослідники вважають, що Вільне козацтво було частиною загальноукраїнського військового руху. Але це не зовсім так. По-перше, прерогативою вільнокозачого руху став захист внутрішньодержавного порядку та спокою, а боротьба із зовнішньою загрозою покладалася на українізовані полки регулярної армії. По-друге, організаційна структура Вільного козацтва тяжіла до відокремленого статусу в суспільному ладі України. Підпорядкування безпосередньо Центральній Раді, самостійне вирішення усіх організаційних питань без будь-якої залежності від урядових органів визначали своєрідне привілейоване становище Вільного козацтва. Підтвердження цьому знаходимо і в «Постановах» з'їзду. Закликаючи обрати всю адміністративну владу в Україні на демократичних засадах, вільнокозачі отамани чітко визначали своє місце в її структурі: «Виконавчим же органом адміністративної влади повинна бути народна міліція, яку й'уявляє з себе вільне козацтво». Отже, вільнокозачий рух за своєю структурою та функціональними завданнями ближче стояв до правоохоронних силових структур держави, ніж до регулярного війська [1, с. 547].

Вільне козацтво активно залучалось до боротьби з більшовицькою агресією взимку 1917–1918 років. Саме тому керівництво Вільного козацтва поступово переходило від генерального секретарства внутрішніх справ до секретарства військових справ. 24 січня 1919 року Оргбюро ЦК РКП(б) випустило секретну директиву, підписану Яковом Свердловим. У директиві говорилося: «Провести масовий терор проти багатих козаків, винищивши їх поголовно; провести нещадний масовий терор стосовно всіх козаків, що брали участь – пряму або непряму – в боротьбі з Радянською владою <…> Конфіскувати хліб і змусити зсипати всі надлишки в зазначені пункти, це стосується як хліба, так і всіх сільгосппродуктів <…> Усім комісарам, призначеним у ті або інші козачі поселення, пропонується проявити максимальну твердість і неухильно проводити надані вказівки». Ця директива негайно стала впроваджуватися в життя. Фактично до початку 1920 року козацтво на території колишньої царської Росії було знищено радянською владою [2].

Вільне козацтво, яке було тісно споріднене із селянством і набирало все більшого авторитету, являло серйозну загрозу радянській владі, що насаджувалася в Україні. 28 грудня 1917 року на противагу українському «Вільному козацтву» у Харкові був створений перший полк Червоного козацтва під командуванням Віталія Примакова. Віталій Примаков був зятем класика української літератури Михайла Коцюбинського, одружений з його донькою. Назва новоствореного формування «Червоне козацтво» говорить сама за себе. Воно стояло на засадах радянської влади і допомагало придушувати опір селянства примусовій більшовизації органів самоуправління й усуспільненню землі. У його організації брав участь і син Михайла Коцюбинського – Юрій Коцюбинський. Численні бойові формування, що ввійшли до складу Червоного козацтва, виникли і діяли на засадах більшовицької мобілізації та загальноармійського вишколу, не маючи ніякого зв'язку з козацькими традиціями [3 с. 140-143].

Червоне козацтво брало участь у першому наступі більшовицьких сил на Україну, воюючи на Лівобережжі й під Києвом проти військ Центральної Ради. Після підписання Берестейського миру німецько-українські війська змусили червоних відступити на Донбас.

У березні – квітні 1919 року червоні козаки почали застосовувати партизанську тактику рейдів у тилу українських військ. У травні 1919 року вони брали участь у ліквідації повстання отамана Матвія Григор'єва, у липні – вересні воювали проти Денікіна на Донбасі.

У серпні 1919 року полк Червоного козацтва перетворено на бригаду. У жовтні того ж року на базі цієї бригади, разом із 14-ю кубанською кавалерійською бригадою і латиським ка-

валерійським полком, сформовано 8-му кавалерійську дивізію Червоного козацтва України. Її використовували в партизанських рейдах по тилах армії Денікіна.

У листопаді 1919 – лютому 1920 років червоні козаки брали участь у новому наступі більшовиків проти Денікіна, перейшли Донбас і дійшли до кримського перешийку. У 1920 році т. з. червоне козацтво було включено до14-ї радянської армії.

Напередодні Другої світової війни Примакова, Коцюбинського і майже весь командний склад Червоного козацтва репресовано й ліквідовано під час сталінського терору у другій половині 1930-х років [4].

Щодо Вільного козацтва, то воно, як ми вже казали, було тісно пов'язане із селянським середовищем. Вільнокозачий рух мав велику народну підтримку, адже козацький ідеал став надбанням широких народних мас. Це дало українському селянству надійну опору і захист, могутній поштовх на реалізацію своїх прагнень.

В 1917 році на Київщині були поширеними і домінуючими такі форми прояву селянського руху, як захоплення поміщицьких маєтків та урожаю, усунення колишніх управителів маєтками, самочинні захоплення земель та вирубка лісу тощо. Селяни вважали, що чинити потрібно було так, як вирішувала місцева громада, а кожен регіон мав ухвалити свій власний закон, оснований на місцевому звичаєвому праві. Вважаючи законними рішення своїх громад, селяни нерідко вдавалися до самосудів. Так, наприклад, у листі Київської губернської продовольчої управи до губернського комісара читаємо: «<…> Мокро-Калигорське волосное земство, под давлением Селянской Спилки, созвало 15 октября сход, на котором, по предложению Ивана Машкаренко, вынесено постановление убить местных помещиков Савченко и Мединского, а землю их поделить <…>» [5]. З повідомлень Генерального секретарства внутрішніх справ про ситуацію в Київській губернії за літній і осінній період 1917 р. дізнаємося: «<…> за последний период было много захватов селянами экономий с инвентарём, а также масса разгромлено экономий. Почти повсеместно производится рубка казённых и частных лесов <…> Наблюдалось массовое хищение сахара на сахарных заводах <...>» [6].

Руйнування маєтків часто було наслідком більшовицької пропаганди, спрямованої на експропріацію поміщицького землеволодіння. Зрозуміло, що такі заклики були надзвичайно популярними серед найбіднішої верстви селянства. До самозахватів підштовхувало і зволікання з перерозподілом земель Українською Центральною Радою. Наприкінці літа – на початку осені 1917 року Україну охватив хаос та безладдя, дедалі більше поширювалися погроми. В таких умовах народна міліція виявилася зовсім безпорадною. Повсюди частими були випадки нападів на міліцію, роззброєння її працівників, вбивства. Працівники міліції залишали свою роботу [7].

Разом з тим, поруч із стихійністю селянського руху протягом 1917 року все ж відбувалось поступове зростання його організованості. Як ми вже говорили, до соціальних чинників революції додалися й національні. Їх поєднання суттєво впливало на зростання свідомості мас. У цьому плані роль Вільного козацтва серед тогочасних громадських організацій і товариств селян України була найвагомішою. Не випадково багато сучасних дослідників акцентують свою увагу саме на цьому моменті.

Зокрема, ґрунтовно розкрив участь і роль Вільного козацтва в контексті дослідження селянського повстанського руху 1918 р. у своєму дисертаційному дослідженні П. Захарченко [8].

Науковець Н. Земзюліна, висвітлюючи у своїй дисертації з історіографії селянського питання в Україні 1917–1918 рр., також наголошує на великій ролі представників вільнокозачих загонів в організації повстанства [9, с. 172–207].

Дисертаційне дослідження В. Лободаєва «Українське Вільне козацтво (1917–1918 рр.)» присвячене передумовам зародження осередків Вільного козацтва, їх ідейно-організаційному підґрунтю. У дисертації визначаються соціально-економічні та суспільно-політичні чинники, що впливали на вільнокозачий рух, внутрішні суперечності його розвитку, розкрито значення Вільного козацтва в розгортанні повстансько-партизанського руху часів Української Держави П. Скоропадського [10, с. 194–216].

Цікаві матеріали щодо висвітлення Вільного козацтва, в основу яких лягли спогади та архівні матеріали, подано в численних працях В. Щербатюка. Зокрема, важливим матеріалом є свідчення Михайла Іванченка, 1923 р. н., жителя с. Гусакове Звенигородського району Черкаської області, сина сотника Вільного козацтва Григорія Іванченка, хрещеника першого кошового отамана Вільного козацтва Семена Гризла. З його розповіді детально дізнаємось про рід Смоктіїв, члени якого заможні селяни Никодим і Хрисант були ініціаторами створення першого загону Вільного козацтва [11].

Сучасні автори переконливо доводять, що Вільне козацтво, яке тісно і гармонійно було пов'язане з українським селянством, значною мірою сприяло формуванню національно зрілого ядра селянського повстанського руху. У другому томі дослідження «Історія українського козацтва» йдеться про активну участь взимку та навесні 1918 р. Вільного козацтва в боротьбі з більшовицькою агресією по всій території України, що сприяло прискоренню відновлення влади УНР під час контрнаступу українсько-німецько-австрійських військ у лютому – березні 1918 року [12, с. 457, 458].

Масового характеру селянський рух набрав влітку 1918 р. Особливо широко він розгорнувся на Київщині, де виразно проявився в ході Звенигородського збройного повстання, якому в різний час приділяли увагу у своїх дослідженнях В. Солдатенко , П. Захарченко , В. Щербатюк. Автори одностайно переконані, що Звенигородське збройне повстання – одне з найбільших виступів селян проти присутності в Україні австро-німецьких військ та їх політики в Україні. Наводять причини повстання, досліджують його розгортання на Звенигородщині та поширення на території інших повітів Київщини, в інші губернії Правобережжя і на Лівобережжя [13;14;15].

Разом із тим, дослідники одностайно твердять, що рушійною силою збройного виступу стали створені в 1917 р. загони Вільного козацтва [16], а боротьба мала національно-визвольну спрямованість [17], саме ж повстання сприяло розвитку громадянського суспільства, збагатило досвід селянства в його боротьбі з окупантами, про те, який великий вплив воно мало на народні маси, яку роль відіграло у боротьбі з гетьманським правлінням.

Слід зазначити, що перші серйозні зіткнення селян із гетьманськими військами відбулись на Київщині. Як стверджує згаданий вище П. Захарченко, вже в ході Звенигородського повстання біля с. Виноград Звенигородського повіту 20 липня 1918 р. відбувалися військові сутички між селянами-повстанцями і гетьманськими військами [7].

Відомий вітчизняний дослідник В. Сідак, посилаючись на агентурні дані гетьманської контррозвідки і державної варти, також називає Звенигородський і Таращанський повіти Київської губернії головними центрами зародження антигетьманського повстання в листопаді – грудні 1918 року [18].

Повстанський рух став успішнішим, коли підготовкою повстання зайнявся впливовий офіційний орган легальної опозиції – Український Національний Союз (УНС). Про це йдеться в дисертаційному дослідженні О. Бавико [19].

К. Петриченко в дослідженні «Феномен українського повстанства (березень 1917 – серпень 1919 рр.)» зазначила, що антигетьманське збройне повстання до кінця довела Директорія – верховний орган, створений для керівництва повстанням. Слушною є теза авторки про те, що на бік Директорії ставали різноманітні верстви українського суспільства саме тому, що їхні настрої співпадали з політикою, яку проводила Директорія. Вона була спрямована проти поміщиків-землевласників, за вирішення земельного питання на користь бідного селянства [20].

Як відомо, ідеолог Гетьманату Павла Скоропадського В. Липинський, співзасновник різних хліборобських союзів і партій, до категорії «хліборобів» відносив і поміщиків, які володіли тисячами десятин землі, і селян, що мали кількадесятинні наділи. Всі інші суспільні верстви – робітники, інтелігенція, військові тощо, які не займалися землеробством на відміну від хліборобів, були, за В. Липинським, «хлібоїдами». Такий суспільний поділ кардинально відрізнявся від класового марксистського, який поділяв суспільство на антагоністичні класи експлуататорів і експлуатованих, а інтелігенції відводив місце т. з. «прошарку» (прослойка – рос.) між ворогуючими класами. Така спрощена трактовка гострих соціальних протиріч, на думку В. Липинського, могла б зняти напруженість у протистоянні між поміщиками і селянами і спрямувати селянський рух в антибільшовицькому напрямі.

Одним із найбільш значимим в розвитку селянсько-повстанського руху доби Української революції став 1919 рік, коли по обидва боки Дніпра розгорілося антибільшовицьке повстання. Це період, власне, породив отаманщину – одне з суперечливих явищ революції.

Причини широкого розгортання повстанського руху 1919 р., організаційних та ідеологічних засад новопосталих та діючих повстанських загонів ряд авторів шукає в подіях періоду осені 1918 р. – початку 1919 р.

Звертає увагу дисертаційне дослідження Г. Пітика «Селянське питання в політиці Української держави, Директорії УНР, Раднаркому УСРР (квітень 1918 – серпень 1919 рр.)». Універсальність його дослідження полягає в тому, що робота торкається селянського питання в різні періоди державності – як за часів УНР, так і Директорії УНР та Раднаркому УСРР. Разом з тим, автор зробив слушні висновки, що заходи Директорії не дали бажаних наслідків і ще більше за-

гострили суперечки всередині українського табору. В цьому контексті нам важливо й інше твердження дослідника: «<…> недолуга земельна політика призвели до того, що недавні її союзники у боротьбі з гетьманом – повстанські селянські загони – повернули свою зброю проти Директорії» [21, с. 178–220].

Як бачимо, невирішеність земельного питання й надалі залишалася однією з причин селянського повстанського руху. Вже в умовах більшовицького наступу 8 січня 1919 р. Рада Міністрів УНР ухвалила Закон про землю, взявши за основу земельний закон Центральної Ради. Оскільки селянство вимагало соціалізації землі і селянські маси необхідно було утримати на своєму боці, то цей принцип був залишений. Однак до закону були внесені окремі зміни, що зміщували соціалізацію в бік націоналізації.

Про втрату підтримки Директорії з боку селян і звернення надій останніх наприкінці 1918 – на початку 1919 рр. до більшовицького варіанту вирішення земельного питання, що впроваджувався створеним 28 листопада 1918 р. Тимчасовим робітничо-селянським урядом України, а згодом – її повне неприйняття і перехід селян України до масових антибільшовицьких повстань, йдеться в грунтовному дисертаційному дослідженні Я. Малика «Насадження радянського режиму в українському селі (жовтень 1917 –1920 рр.)» та монографії «Запровадження радянського режиму в українському селі (1917–1920) [22; 23].

Перші роки Української революції більшість проблем селянства віддзеркалювало Вільне козацтво, яке тісно і гармонійно було пов'язане з українським селянством. Зокрема, Вільне козацтво як специфічна формація протягом другої половини 1917 – по квітень 1918 рр. заявило про себе як про зростаючу із селянсько-протестного стихійного вибуху структуру, здатну повести за собою широкі народні маси в охороні порядку і захисту української державності. Вільнокозачий рух безпосередньо вплинув на розгортання селянського повстанського руху, який вже в 1918–1919 рр. набув масового характеру.

Як бачимо, економічна політика РКП(б) спричинила глибоку політичну кризу, протидією якій були в Україні Вільне козацтво, згодом і масовий повстанський супротив, партизанщина. В. Ленін, керівництво КП(б)У кваліфікували збройний опір селян України як «розгул бандитизму». Проти повсталих селян було кинуто загони Червоної армії, при комнезамах було організовано спеціальні відділи для боротьби з «бандитизмом».

С. Косіор у своїй статті «Рік боротьби комнезамів» наводить: «На кінець 1920 року боротьба з бандитизмом і активність комнезамів особливо зростає. За дуже неповними відомостями, наприкінці січня налічувалося в Київській, Одеській, Донецькій, Полтавській, Харківській губерніях понад 30 активно виступаючих відділів комнезамів, у тому числі 7 дуже значних щодо кількості [24, с. 47]. Масштаби боротьби проти політики радянської влади були такими, що В. Ленін визнавав: «Радянська влада в силу свого економічного становища хитається» [25, с. 22].

Генератором ідей з подолання кризи, яка склалася в 20-х роках, був лідер партії більшовиків В. Ленін. Він розумів, що саме соціальна сила селянства становила найбільшу загрозу існуванню радянської влади. Виходом з даної ситуації він вбачав припинення пограбування селян та їх залучення до співробітництва з радянською владою. На X з'їзді РКП(б) В. Ленін зазначив: «Ми знаємо, що тільки угода з селянством може врятувати соціалістичну революцію в Росії, поки не настане революція в інших країнах» [25, с. 51]. Звертаємо увагу: йдеться не про союз, а про договір із селянством. В основі цієї угоди лежала заміна продрозкладки натуральним податком.

Введення продподатку мало на меті задовольнити селянство, стимулювати розвиток продуктивних сил у сільському господарстві. В. Ленін розумів, що «<…> задовольнити дрібного землероба можна двома речами. По-перше, потрібна певна свобода обороту, свобода для приватного дрібного господаря, а по-друге, треба дістати товари і продукти» [25, с. 54]. Саме «свобода обороту» полягала у скасуванні заборони на вільну торгівлю. Це був перший крок до визнання необхідності відновлення ринкових відносин.

Ідея безгрошового товарообміну була мертвонародженою. Селянство у своїй більшості не сприймало безгрошовий товарообмін, як не схвалювало й політику «воєнного комунізму». Лише матеріальна зацікавленість у результатах своєї праці, прибуток, одержаний дрібним виробником від продажу своєї продукції на ринку, стимулювали працю селян, сприяли розвитку сільськогосподарського виробництва в цілому.

Провал спроби організації прямого продуктообміну і знищення торгівлі, господарська розруха і тяжке становище радянської влади змусили В. Леніна визнати необхідність і відновлення ринкової основи господарства.

Починаючи з літа 1921 року, у своїх працях В. Ленін розробляє питання використання елементів ринкової економіки для стабілізації становища радянської влади. Він визнав, що ринок, торгівля як «економічно перехідні форми» можуть і повинні бути використанні для вирішення великомасштабних завдань: пожвавлення економіки, піднесення продуктивності сільського господарства і промисловості. Відновлення ринкових відносин, що відбулося в умовах жорсткого контролю і регламентацій держави, означало тимчасову відмову більшовиків від основних постулатів марксизму [26, с. 41,50]. У подальшому ці постулати були реалізовані в насильницькому запровадженні колгоспів та інших форм більшовицького розв'язання аграрного питання.

Висновки. Хоча масовий вільнокозачий рух в Україні, а головним чином на Київщині, і не досяг поставленої мети та бажаних результатів, однак ідеї самоврядування, вільного господарювання, виразником яких було Вільне козацтво, постійно домінували у свідомості українського селянства та надихали його до опору більшовизму.

Список використаних джерел:

1. Гай-Нижник П.П. Вільне козацтво / П.П. Гай-Нижник. – Енциклопедія Сучасної України. – К. : Інститут енциклопедичних досліджень НАН України, 2005. – Т. 4. – «В–Вог». – 700 с.

2. Вільне козацтво – матеріал з Вікіпедії – вільна енциклопедія [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://uk.wikipedia.org./wiki.

3. Задунайський В. Бойове мистецтво та військова спадщина українських козаків в кінці XIX – на початку XXI ст.: [монографія] / В. Задунайський. – Донецьк : Норд-Прес. – ДонНУ, 2006. – 335 с.

4. Червоне козацтво – матеріал з Вікіпедії – вільна енциклопедія [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://uk. wikipedia. org. /wiki

5. ДАКО. – Ф.Р. 1716, оп. 1, спр. 31. Арк. 73.

6. ДАКО. – Ф.Р. 2796, оп. 1, спр. 16. Арк. 7.

7. Захарченко П. Звенигородсько-таращанське повстання на Київщині у 1918 році: погляд із сьогодення / П. Захарченко // Історія України. – 1998. – № 7–8 (лютий).

8. Захарченко П.П. Селянсько-повстанський рух за доби Української Держави (квітень–грудень 1918 року) : дис … канд. іст. наук : спец. 07.00.01 / П.П. Захарченко. – Київський ун-т ім. Тараса Шевченка. – К., 1997. – 176 с.

9. Земзюліна Н.І. Селянське питання в Україні 1917–1918 рр. (Історіографія проблеми) : дис. ... канд. іст. наук : спец. 07.00.01 / Н.І. Земзюліна. – Київський національний ун-т ім. Тараса Шевченка. – К., 1999. – 207 с.

10. Лободаєв В.М. Українське Вільне козацтво (1917–1918 рр.) : дис. ... канд. іст. наук : спец. 07.00.01 / В.М. Лободаєв. – Київський національний ун-т ім. Тараса Шевченка. – К., 2001. – 216 с.

11. Щербатюк В.М. Вільне козацтво : історіографія проблеми / В.М. Щербатюк // Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Історія. – Вип. 96. – 2009. – С. 62–67.

12. Історія українського козацтва : Нариси у двох томах / відп. ред. В.А. Смолій. – Т. 2. – К. : Видавничий дім «Києво-Могилянська академія», 2007. – 724 с.

13. Солдатенко В.Ф. Українська революція. Історичний нарис : [монографія] / В.Ф. Солдатенко. – К. : Либідь, 1999. – 976 с.

14. Захарченко П.П. Селянська війна в Україні: рік 1918 / П.П. Захарченко. – К., 1997. – 188 с.

15. Щербатюк В.М. Звенигородське збройне повстання / В.М. Щербатюк // Воєнна історія. – 2002. – № 2. – С. 43–53.

16. Іванченко М. Вільне козацтво / М. Іванченко // Добридень. – 2000. – № 2–6. – С. 28–31; № 7–11. – С. 42–47.

17. Солдатенко В.Ф. Українська революція. Історичний нарис: [монографія] / В.Ф. Солдатенко. – К.: Либідь, 1999. – 976 с.

18. Сідак В. Національні спецслужби в період революції 1917–1921 рр. (невідомі сторінки історії) / В. Сідак. – К., Видавничий дім «Альтернативи», 1998. – 320 с.

19. Бавико О.Є. Політична опозиція гетьманатові П.Скоропадського (квітень-грудень 1918р.) : дис. ... канд. політ. наук : спец. 23.00.02 / О.Є. Бавико. – НАН України ; Інститут політичних і етнонаціональних досліджень ім. І.Ф. Кураса. – К., 2007. – 187 с.

20. Петриченко К. Феномен українського повстанства (березень 1917 – серпень 1919 рр.) / К. Петриченко // Наукові записки. – К. : ІПіЕНД ім. І.Ф. Кураса, 2008. – Вип. 39. – 332 с.

21. Пітик Г.А. Селянське питання в політиці Української держави, Директорії УНР, Раднаркому УСРР (квітень 1918 – серпень 1919 рр.) : дис. ... канд. іст. наук : спец. 07.00.01 / Г.А. Пітик. – Національний педагогічний ун-т ім. М.П. Драгоманова. – К., 2008. – 220 с.

22. Малик Я.Й. Запровадження радянського режиму в українському селі (1917–1920) / Я.Й. Малик. – Львів: Видавничий центр ЛНУ ім. І. Франка, 2001. – 391 с.

23. Малик Я.Й. Насадження радянського режиму в українському селі (жовтень 1917–1920 рр.) : дис. ... д-ра іст. наук : спец. 07.00.01 / Я.Й. Малик. – Львівський держ. ун-т ім. І. Франка. – Львів, 1997. – 495 с.

24. Косіор С.В. Вибрані статті і промови / Станіслав Вікентійович Косіор. – К. : Політвидав України, 1968. – 655 с.

25. Ленін В.І. Твори написані в березні – червні 1921 року в умовах переходу Комуністичної партії і Радянської держави до нової економічної політики // Ленін В.І. Повне зібрання творів: у 55 т. – Київ : Видавництво політичної літератури України. – 1974. – Т. 43. – 571 с.

26. Пиріг О.А. Неп: більшовицька політика імпровізації / О.А. Пиріг. – К. : Київ. нац. торг.-екон. ун-т, 2001. – 274 с.

УДК 340.1

СЕРЕДЮК В.Ю.

ПОРІВНЯЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА ПРАВОВОГО ЗМІСТУ «УКРАЇНСЬКОГО ПИТАННЯ» В РОСІЙСЬКІЙ ТА АВСТРО-УГОРСЬКІЙ ІМПЕРІЯХ НА ПОЧАТКУ ХХ СТ.

У статті розкривається правовий зміст «українського питання» у внутрішній політиці Російської та Австро-Угорської імперій на початку ХХ ст. Акцентується на різних підходах до розв'язання національної проблеми урядами імперій. Характеризуються вектори розвитку правової думки українців досліджуваного періоду, які поляризувалися між автономізмом та самостійництвом.

Ключові слова: *«українське питання», правова система, історико-правова думка, Російська імперія, Австро-Угорщина.*

В статье раскрывается правовое содержание «украинского вопроса» во внутренней политике Российской и Австро-Венгерской империй в начале ХХ в. Акцентируется внимание на различных подходах к решению национальной проблемы правительствами империй. Характеризуются векторы развития правовой мысли украинцев исследуемого периода, которые поляризовались между автономизмом и самостоятельностью.

Ключевые слова: *«украинский вопрос», правовая система, историко-правовая мысль, Российская империя, Австро-Венгрия.*

The article reveals the legal content of the "Ukrainian question" in the domestic policy of the Russian and Austro-Hungarian empires at the beginning of the 20th century. Attention is focused on various approaches to solving the national problem by the governments of empires. Characterized by the vectors of development of the legal thought of the Ukraine of the period under investigation, which were polarized between autonomy and self-reliance.

Key words: *"Ukrainian question", legal system, historical and legal thought, the Russian Empire, Austria-Hungary.*

© СЕРЕДЮК В.Ю. – аспірант кафедри теорії та історії держави і права (Івано-Франківський університет права імені Короля Данила Галицького)

Вступ. У вітчизняній історико-правовій науці проблемі формування та практичної реалізації концепції національної державності на початку ХХ ст. приділено чимало уваги. Водночас малодослідженим і навіть недослідженим залишається цілий ряд питань, що розкривають правові умови розвитку національної політико-правової думки, а також зміст офіційної політики, яка застосовувалася щодо українців Російською та Австро-Угорською імперіями. Власне, вирішення національного питання імперськими урядами впливало не тільки на розвиток національно-визвольної боротьби, а й мало міжнародне значення.

«Українське питання», яке в традиційному розумінні являє собою комплекс правових та політичних дій суб'єктів правових відносин щодо українських земель, мало глибокий правовий зміст і у внутрішній політиці держав, до складу яких входили українські землі. Ця політика визначала ступінь розвитку національного руху, його зміст, форми боротьби та ідеологічне наповнення. Наукова актуальність нашого дослідження зумовлюється необхідністю сформувати комплексне уявлення про «українське питання» як правову категорію та здійснити порівняння її розвитку у складі імперії Романових та Габсбургів на початку ХХ ст.

В українській нації «українське питання» розглядається виключно як історичне чи політологічне явище, тоді як його правовий зміст практично не досліджується. Така ситуація, на нашу думку, пов'язана зі стереотипами, сформованими ще в радянський період, коли правовий зміст національного питання розглядався з позицій історизму. В умовах активізації історико-правових досліджень, вивчення етапів становлення національної державності особливо на початку ХХ ст. є вкрай актуальним. У цьому контексті доцільно звернути увагу не лише на правовий зміст «українського питання», а й на правові системи держав, до складу яких входили українські землі. В умовах відсутності власної держави саме «українське питання» виступало набором механізмів та змістом розвитку національної політико-правової думки.

Постановка завдання. Метою нашого дослідження є визначення та розкриття правового змісту «українського питання» початку ХХ ст., а також порівняльна характеристика його вирішення у Російській та Австро-Угорській імперії. Методологічною основою нашого дослідження стали праці Т. Андрусяка.

Результати дослідження. Закономірно, що в кожну історичну епоху «українське питання» набирало нового змісту, який відображався в активізації національно-політичної чи територіально-адміністративної складової частини. Це пояснюється цілою низкою причин. По-перше, відсутність протягом тривалого часу національної державності в українців призвела до формування власного правового світогляду, який орієнтувався виключно на державницькі ідеали, але перебував у постійному протистоянні між ідеями автономізму та самостійності. По-друге, різні українські регіони розвивалися в різних правових і політичних умовах. Якщо досліджувати XIX ст., то правова думка Галичини розвивалася в рамках освіченого абсолютизму наприкінці XVIII ст., а після 1861 р. – в межах конституціоналізму. Російській імперії був притаманний абсолютизм, який відбився і на розвитку українського національного руху, що орієнтувався на ідеї панславізму та автономізму.

На початку ХХ ст. «українське питання» в імперській політиці Російської та Австро-Угорської імперій ґрунтувалося на різних підходах, що зумовлювалося їх правовою системою, ступенем її лібералізації. Політика Російської імперії ґрунтувалась на сформованій ще Катериною ІІ тезі: «Мала Росія, Ліфляндія і Фінляндія, є провінціями, якими управляють на основі конфірмованих їм привілеїв, порушити ж їх, раптом відмовившись від них, було б дуже непристойно, але й називати їх чужоземними і поводитися з ними на такій самій основі було б більше ніж помилкою, можна сказати певно – безглуздям. Ці провінції<…>треба найлегшим способом привести до того, щоб вони обрусіли і перестали дивитися, неначе вовки в ліс. Приступити до цього буде дуже легко, якщо розумні люди будуть обрані начальниками цих провінцій» [3, с. 145].

Офіційна політика імперії Габсбургів здійснювалася на підставі конституції 1867 р., ст. 19 якої проголошувала: «Усі народи держави, що належать до різних рас, рівні в правах: кожна раса має невід'ємне право підтримувати і культивувати свою національність і свою мову» [4]. Гарантовані конституцією національні права були стимулом до розвитку національної політичної думки серед народів і імперії, зокрема й галицьких українців. Крім того, на початку ХХ ст. національна боротьба галицьких українців набрала чітких політичних рис з яскраво вираженим правовим змістом. Прикладом цього стала боротьба за реформування системи виборчого законодавства та впровадження загального виборчого права для усіх чоловіків.

Водночас варто зауважити, що і в Наддніпрянщині, незважаючи на тиск із боку влади, національно-визвольний рух активізувався, а основним змістом «українського питання» стало

національне самовираження та самобутність, яке відбилось в ідеї соборності українських земель, сформованій М. Міхновським. Тобто політична свідомість населення зросла, що сприяло перетворенню культурницького руху на політичний, який передбачав досягнення повної національно-територіальної автономії. Автор концепції слушно зауважував: «Головна умова існування нації, а державна незалежність є національним ідеалом у сфері міжнаціональних відносин» [6, с. 14]. Таке визначення, що не втратило актуальності в наші дні, понад століття тому було революційним як за своїм змістом, так і за характером, а тому не могло отримати однозначної підтримки в тогочасному українському суспільстві. Навіть галичани, які підтримували М. Міхновського, не були готові до відвертої боротьби за незалежність, висуваючи на перший план ідею автономізму. Такий лібералізм українців визначав і зміст імперської політики офіційного Відня, який крайову політику здійснював, зважаючи на міжнаціональне протистояння поляків та українців.

У Наддніпрянській Україні ідеї самостійності зазнали поразки на користь ідей соціалізму, поширення яких мало практичні передумови – промисловий переворот і зростання вільнонайманої робочої сили, яку цікавили соціальні права, а не національні чи політичні і правові.

Практична реалізація стратегій українських мислителів, які формували концепції національно-територіальної автономії, були частково реалізовані в умовах російської революції 1905−1907 рр. Пішовши на певні політичні поступки, імперська влада погодилася скликати Державну думу – вищу законодавчу інституцію, в стінах якої розглядалися основні питання державного розвитку, зокрема й «українське питання».

У програмі діяльності Державної думи зазначалося: «Росія є державою, населеною різними племенами і народностями. Духовне об'єднання всіх цих племен і народностей можливе лише за умови задоволення їхніх потреб зберігати і розвивати своєрідність в окремих питаннях побуту. Державна дума подбає про широке задоволення цих справедливих потреб» [8]. Звісно, у цьому зверненні не було вказівки на політичні поступки для окремих національностей, за винятком певних побутових питань. Тому державна політика була неоднозначною, а ліберальні поступки в бік, насамперед, українців зводилися до обіцянки розширення соціальних та культурних прав. Принагідно варто зауважити, що у Державній думі українці мали власну думську громаду, яка за кращої нагоди акцентувала на власних політичних вимогах. При цьому національно-культурні питання стали основною політичною вимогою депутатів від усіх національних меншин, представлених у законодавчому органі. Прихильники таких поглядів створили окрему фракцію автономістів, але українці через непорозуміння з окремими її представниками, які заперечували абсолютне право усіх нації на політичне самовизначення, залишили це об'єднання та створили власну думську фракцію. Лідери тогочасного українського політикуму М. Грушевський та І. Шраг виступали найбільшими прихильниками надання Україні автономії, але у зв'язку із закриттям Державної думи підготовлена М. Грушевським спеціальна постанова не була оголошена [8].

Підтвердженням небажання імперської влади вирішувати національне питання на політичному і правовому рівні були слова голови ради міністрів імперії І. Горемикіна, що вирішення національного питання не належить до пріоритетних, але уряд готовий реформувати органи місцевого самоуправління відповідно до національної специфіки [8].

Ще активніше «українське питання» розглядалося під час засідання Другої Державної думи. У лютому 1907 р. до створеної українцями фракції, що отримала назву «Українська думська громада», увійшло 47 членів [7, с. 84]. У декларації «Од Української Думської Громади», виданій 24 травня 1907 р., вказувалося, що фракція виступає в політичній сфері за автономію України та інших національностей [7, с. 84]. Однак представники офіційної влади вважали можливим надання обмежених політичних прав полякам та фінам, тоді як щодо українців і їхнього прагнення до самовизначення лунали шовіністичні гасла. Відповідно до цього, змінилась і стратегія української думської фракції, а у її діях спостерігався перехід від загально-теоретичних міркувань до практичної постановки конкретних питань. Прикладом таких дій є поправки до законопроекту Міністерства освіти щодо навчання рідною мовою у початкових школах [8]. Зокрема, були підготовлені законопроекти про місцеве самоврядування й автономію України [8]. Але з огляду на те, що, окрім українців, представники інших національностей не акцентували на політичних вимогах, робота Другої Державної думи також була безрезультатною. Єдиним позитивом був факт чіткого усвідомлення українськими депутатами потреби сформувати власну фракцію з чіткою структурою та програмою дій. Хоча у червні 1907 р. цар розпустив і Другу думу, у зверненні до народу зазначалося, що варто змінити виборче законодавство, яке одночасно

мало забезпечити як національне представництво, так і слугувати «зміцненню держави російської, Державна дума мала бути російською і за духом» [2, с. 273].

У Третій Державній думі, незважаючи на активність українських депутатів, вони опинилися в меншості, оскільки пропозиція внести у послання до імператора слова «задовольнити справедливі устремління народностей, що входять до складу держави», була відхилена [8].

Для порівняння, Галичина стала не тільки місцем польсько-українського протистояння (позиція польських політичних сил також впливала на зміст і вирішення «українського питання»), а й місцем апробації нових політичних методів боротьби за досягнення політичних, соціальних і національних прав. Власне українці, розуміючи неефективність тільки парламентських методів боротьби, закликали селян підніматися на страйкову боротьбу [5, с. 63]. Така ситуація була зумовлена кількома причинами. По-перше, залучення селян до активної соціальної боротьби мало на меті залучити їх і до політичних процесів, оскільки саме селянство становило абсолютну більшість українського населення краю. По-друге, соціальні питання (право пропінації, сервітутів, земельної власності) були актуальними ще з середини XIX ст., а їх розв'язання було запорукою політичної стабільності. Останнє розуміла й австрійська влада, що політичну активність українців спрямовувала проти поляків, які виступали виключно за розширення власних політичних прав.

Почата у 1897 р. страйкова агітація досить швидко принесла свої перші результати, а головне, селяни усвідомили себе як дієву силу, що здатна боротися за власні інтереси [5, с. 63]. У 1902 р. галицькі селяни організували масовий страйк, який, за підрахунками І. Франка, охопив 28 повітів (загалом було 50 – *В.С.*) [5, с. 63−64]. Уся відповідальність за придушення страйку покладалась на місцеву крайову адміністрацію, яка була представлена поляками. Це демонструвало офіційну політику Австро-Угорщини, яка розглядала польсько-українське протистояння як стримування і противагу двох політично активних народів. А тому вирішення «українського питання» у Галичині початку XX ст. було пов'язане з вирішенням «польського питання».

Єдиним суттєвим кроком австрійської влади для задоволення вимог галицьких українців та часткового вирішення «українського питання» було впровадження загального виборчого права прийняттям 26 січня 1907 р. «Закону виборчого до Ради Державної». За цим законом, активним виборчим правом наділялись усі чоловіки віком від 24 років, що мали австрійське громадянство та протягом року не змінювали місця проживання, а пасивним виборчим правом – чоловіки від 30 років, що мали 3 роки австрійського громадянства [1, с. 2]. За підрахунками української дослідниці А. Баран, українцям, які були четвертою за величиною національною групою Австро-Угорщини (13,21%), виборчий закон 1907 р. давав лише 6,4% парламентських мандатів, тобто один мандат на 109 000 українського населення [1, с. 2].

Отже, Австро-Угорщина не готова була вирішувати національне питання ані українців, ані інших народів, а окремі правові поступки в бік розширення політичних прав народів імперії зумовлювалися політикою стримування і противаг, яка гарантувала внутрішню єдність держави за наявності відкритого міжнаціонального протистояння. Порівняно з Російською імперією, імперія Габсбургів намагалася діяти у правовій площині і задовольняти мінімальні політичні права, зокрема права українців. «Українське питання» для обох імперій початку XX ст. та їхньої внутрішньої політики було важливим, але розглядалося виключно в загальноімперському контексті.

Висновки. Таким чином, здійснюючи порівняльну характеристику «українського питання» у Російській та Австро-Угорській імперіях, можна дійти таких висновків:

- «українське питання» було ключовим питанням внутрішньої політики Російської та Австро-Угорської імперій, а його вирішення безпосередньо залежало від їх правових систем. Оскільки імперія Габсбургів була конституційною монархією, умови для активізації національного руху там були більш сприятливими. Ключовим змістом імперської політики було декларування та окремі практичні кроки стосовно розширення національної автономії і навіть самостійності;

- в умовах російської революції 1905−1907 рр. український національний рух Наддніпрянщини активізувався, а основним осередком політичного життя стали державні думи. Українські думські громади, перейшовши від декларативних гасел розширення національно-культурних права до політичної вимоги автономії України, не змогли отримати підтримку серед інших національностей Російської імперії. Їхні дії стали черговим етапом на шляху політизації національного руху та активізації боротьби за самостійність після Першої світової війни;

- у Галичині активізація українського політичного руху зумовлювалась залученням широких селянських мас до соціальної боротьби та поступової політизації їх вимог, боротьби за

відкриття українського університету та реформи виборчого права. Останнє було реалізоване у 1907 р., але містило щодо українців обмежувальні норми. Характерною рисою українського політичного руху Галичини був лібералізм, який, з одного боку, задовольняв національні вимоги, а з іншого – не викликав потреби розширення національно-територіальної автономії з боку імперської влади.

Список використаних джерел:

1. Баран А.В. Виборча кампанія у Галичині до австрійського парламенту у 1907 р.: перебіг та результати / А.В. Баран // Часопис Академії адвокатури України. – 2012. – № 16 (3). – С. 1–6 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://e-pub.aau.edu.ua/index.php/chasopys/article/view/250/271.

2. Государственная Дума в России: сборник документов и материалов / сост. Ф.И. Калиничев. – М.: Госюриздат, 1957. – 646 с.

3. Історія держави і права України [Текст] : Хрестоматія / уклад. В.П. Самохвалов [та ін.] ; ред. О.О. Шевченко. – К. : Вентурі, 1996. – 224 с.

4. Конституційний закон про загальні права громадян королівств і земель, представлених в рейхсраті 1867 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : https://constituanta.blogspot.com/2011/08/1867.html.

5. Михальський Ю.В. Польські політичні партії та українське питання в Галичині на початку XX століття (1902–1914) / Ю.В. Михальський. – Львів: Каменяр, 2002. – 166 с.

6. Міхновський М. Самостійна Україна. Програма Революційної Української партії із 1900 року / Вступ В. Шаяна. – Лондон, 1967. – 32 с.

7. Смоляннiков С. До сторiччя утворення української думської громади / С. Смоляннiков // Вісник Центральної виборчої комісії. – 2008. – № 1. – С. 83–88 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.cvk.gov.ua/visnyk/pdf/2008_1/visnik_st_18.pdf.

8. Українська державність у XX столітті : історико-політологічний аналіз. – К. : Політична думка, 1996 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://litopys.org.ua/ukrxx/r15.htm.

УДК 340.15

СІМОНОВИЧ Д.В.

АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ УГОДИ ПРО ПРИМИРЕННЯ В КРИМІНАЛЬНОМУ ПРОВАДЖЕННІ

У статті розглянуто питання правового регулювання угоди про примирення в кримінальному провадженні, що є втіленням концепції відновлюваного правосуддя та покликано сприяти врегулюванню соціального конфлікту та досягненню консенсусу між сторонами.

Ключові слова: *угода, примирення, потерпілий, підозрюваний, обвинувачений.*

В статье рассмотрены вопросы правового регулирования соглашения о примирении в уголовном производстве, что является воплощением концепции восстановительного правосудия и призвано способствовать урегулированию социального конфликта и достижению консенсуса между сторонами.

Ключевые слова: *соглашение, примирение, потерпевший, подозреваемый, обвиняемый.*

© СІМОНОВИЧ Д.В. – кандидат юридичних наук, доцент кафедри криміналістики, судової медицини та психіатрії факультету підготовки слідчих (Харківський національний університет внутрішніх справ)

The article deals with the issues of legal regulation of the agreement on reconciliation in criminal proceedings, which is the embodiment of the concept of restorative justice and is intended to contribute to the resolution of social conflict and the achievement of consensus between the parties.

Key words: *agreement, reconciliation, victim, suspect, accused.*

Вступ. Процес демократизації українського суспільства впливає на зміст законодавчих конструкцій, і, відповідно, на якісне оновлення окремих інститутів і галузей права. Одним зі шляхів реформування наявної законодавчої бази є запровадження спрощеного та прискореного здійснення кримінального провадження. З прийняттям у 2012 р. КПК України з'явився принципово новий інститут кримінального процесуального права – кримінальне провадження на підставі угод. Введення цього інституту стало абсолютною новелою вітчизняного кримінального процесуального законодавства. Інститут угод є втіленням концепції відновлювального правосуддя, який покликаний сприяти врегулюванню соціального конфлікту та досягненню консенсусу між сторонами. Одним із видів угод є угода про примирення між потерпілим та підозрюваним, обвинуваченим.

Питання щодо правового регулювання угоди про примирення в кримінальному провадженні розглянуто у роботах Є.В. Бехтера, І.О. Гамалія, Л.В. Головка, Ю.М. Грошевого, М.П. Дубовика, К.І. Крамаренка, А.В. Лапкіна, Л.М. Лобойка, О.О. Ніколаєва, Р.В. Новака, П.В. Прилуцького, О.Є. Соловйової, І.А. Тітко, В.М. Тертишника, Г.Є. Тюріна, О.Г. Шило та інших вчених. Утім, незважаючи на наукову дослідженість інституту угоди про примирення, нині залишаються окремі питання, які неоднозначно вирішуються на практиці під час здійснення провадження на підставі угоди про примирення та потребують наукового аналізу.

Результати дослідження. Відповідно до ч. 3 ст. 469 КПК України, цей вид угоди може бути укладений: 1) у провадженні щодо кримінальних проступків, злочинів невеликої чи середньої тяжкості; 2) у кримінальному провадженні у формі приватного обвинувачення. Тобто законодавець передбачив, що угода про примирення не може бути укладена у кримінальному провадженні щодо тяжких та особливо тяжких злочинів, а також у кримінальному провадженні щодо уповноваженої особи юридичної особи, яка скоїла кримінальне правопорушення, у зв'язку з яким здійснюється провадження щодо юридичної особи.

Під час укладання угоди про примирення варто врахувати позицію Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ, яка виражена у Листі від 05.04.2013 р. № 223-558/0/4-13 [1]. Так, суд звертає увагу, що угода про примирення може бути укладена тільки у випадках, коли кримінальне правопорушення завдає шкоди приватним інтересам (інтересам фізичної особи) та/або майновим інтересам юридичної особи, тобто лише щодо діянь, які посягають на приватні інтереси та не зачіпають значною мірою публічних інтересів. У злочинах, де основним безпосереднім об'єктом виступають публічні інтереси (зокрема немайнові), а спричинена конкретним фізичним чи юридичним особам шкода є лише проявом посягання на основний об'єкт, укладення угоди про примирення не допускається.

Суб'єктами ініціювання угоди про примирення є потерпілий, підозрюваний чи обвинувачений (ч. 1 ст. 469 КПК України). Варто зазначити, що зміна процесуального статусу особи з підозрюваного на обвинуваченого відбувається в момент передання обвинувального акта до суду. Тобто угоду про примирення потерпілий має право укласти або з підозрюваним (під час досудового розслідування), або з обвинуваченим (під час судового провадження до виходу суду до нарадчої кімнати з метою ухвалення вироку).

Угода про примирення також може укладатися, якщо її сторонами чи стороною є неповнолітні. У такому разі угода укладається за участю законних представників і захисників неповнолітніх. При цьому, якщо неповнолітній досяг шістнадцятирічного віку, він має право укладати угоду про примирення самостійно, але за наявності згоди його законного представника. Якщо ж неповнолітній не досяг 16 років, угоду про примирення за його згодою укладає законний представник неповнолітнього. Про надання згоди неповнолітнім, його законним представником у наведених вище випадках обов'язково має бути зазначено в угоді про примирення.

Новелою чинного процесуального законодавства стало те, що домовленості стосовно угоди про примирення можуть укладати потерпілі, підозрювані чи обвинувачені як самостійно, так і за допомогою іншої особи, погодженої сторонами кримінального провадження. Єдиним обмеженням щодо ведення подібних переговорів є заборона брати в них участь слідчому, прокуророві

або судді. У ч. 1 ст. 469 КПК України встановлена пряма заборона для слідчого, прокурора або судді допомогти потерпілому та підозрюваному чи обвинуваченому досягати домовленості під час укладання угоди про примирення. Проте в науковій літературі вказується, що до цієї процедури можуть долучатися прокурори і це не буде порушенням принципу публічності, оскільки він не буде виступати на боці однієї зі сторін, а буде третьою стороною, яка допомагатиме вирішувати конфлікт [2]. В інших наукових джерелах вказується, що ця угода є позитивним явищем і принцип презумпції невинуватості не порушується, оскільки угода доходить до суду і тільки суд має її затвердити. До цього часу вона не має юридичної сили і, відповідно, особа ще не є винуватою [3, с. 13]. Не можемо погодитись із такою позицією, оскільки слідчий та прокурор є представниками сторони обвинувачення й на них покладена інша функція. Тому слідчий, прокурор не має допомагати консультаціями як потерпілому, так і підозрюваному, обвинуваченому під час складання проекту угоди про примирення.

Останнім часом деякі науковці пропонують доповнити кримінальне процесуальне законодавство нормою, яка б регулювала питання щодо обов'язкового залучення захисника під час укладення угоди про примирення. Інші вважають, що у разі укладення угоди доречною б була участь як захисника, так і медіатора. Вважаємо такі пропозиції дискусійними. Захисник є особою, яка представляє інтереси однієї сторони угоди, а саме підозрюваного чи обвинувачення. Під час же укладання угоди про примирення необхідна участь незалежної особи, так би мовити «третьої особи», яка допоможе досягти домовленості у питаннях щодо строку відшкодування шкоди, завданої кримінальним правопорушенням, або у визначенні дій, не пов'язаних із відшкодуванням шкоди, які підозрюваний чи обвинувачений зобов'язані вчинити на користь потерпілого, строк їх вчинення, узгоджене покарання тощо.

Відповідно до положень чинного законодавства, під час укладання угоди про примирення може залучатися «інша особа, погоджена сторонами кримінального провадження» (ч. 1 ст. 469 КПК України). Проблему участі осіб, які допомагають сторонам кримінального провадження досягти домовленості під час укладення угоди, вчені-процесуалісти пов'язують із запровадженням інституту медіації. Варто зазначити, що більшість науковців вважають, що такий інститут є найперспективнішою формою альтернативного врегулювання кримінально-правових конфліктів [4, с. 25; 5, с. 230–233]. Проблемам запровадження медіації присвячено наукові праці різних вчених. Медіація (відновне правосуддя) як альтернативний спосіб вирішення спорів широко застосовується в усьому світі, насамперед, у США, Фінляндії, Німеччині, Польщі, Австралії тощо.

У Рекомендації № R (99)19 від 15 вересня 1999 р. Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам Ради, які зацікавлені в організації медіації у кримінальних справах, йдеться про використання медіації у кримінальних справах як гнучкого, всеохоплюючого, спрямованого на вирішення проблем доповнення або як альтернативи традиційному судовому розгляду [6]. У Рекомендації № R (99) 19 розкрита правова основа для її запровадження, зокрема наголошено, що законодавство має сприяти розвитку медіації у кримінальних справах. Із метою виконання зазначених вимог та запровадження інституту медіації в Україні було розроблено та подано на розгляд Верховній Раді проект Закону «Про медіацію» від 17.12.2015 р. № 3665 [7]. У законодавстві України нині статус особи, яка допомагає сторонам кримінального провадження досягти домовленості під час укладення угоди (медіаторів), не визначений, хоча в науковій літературі вже неодноразово висловлювались пропозиції щодо переліку вимог до професійного рівня такої особи (медіатора) [8, с. 10].

Одним із проблемних моментів, які виникають під час складання угоди, є визначення покарання, що мають узгодити сторони. Зрозуміло, що ні у кримінальному, ні у кримінальному процесуальному законі не визначено окремі підстави та межі для зменшення покарання у зв'язку з укладенням угоди у провадженні. Проте аналіз кримінальних проваджень на підставі угод свідчить про те, що на практиці допускаються помилки саме у визначенні покарання, а саме: строк покарання за незакінчений злочин перевищує максимально встановлену законом межу; безпідставно узгоджується міра покарання менша, ніж передбачено санкцією статті КК України, або взагалі санкцією не передбачена; призначення покарання із застосуванням ст.ст. 69, 75 КК України узгоджується без будь-якого посилання на обставини, що пом'якшують покарання, та мотиви прийняття такого рішення; не вирішується питання про узгодження обов'язкового додаткового покарання тощо. Разом із тим варто враховувати, що положення Кримінального кодексу України передбачають, що домовленості сторін угоди під час узгодження покарання не мають виходити за межі загальних засад призначення покарання, встановлених законом України про кримінальну відповідальність.

Ще одним моментом, на який варто звернути увагу, є питання про строк відшкодування шкоди потерпілому у разі укладання угоди та правові наслідки невиконання такого відшкодування. Якщо підозрюваний (обвинувачений) відшкодовує шкоду грошима, варто визначити її розмір у грошовому еквіваленті. В угоді також може бути зазначено обов'язок відшкодовувати шкоду помісячно (наприклад, якщо ушкоджено здоров'я потерпілого). У цьому разі можна передбачити відповідні платежі до суттєвого поліпшення здоров'я потерпілого або до його повного одужання. Правильною є позиція Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних та кримінальних справ, викладена в ухвалі від 11.04.2013 р. у справі № 5-2008км13, де зазначено: «Закон не вимагає, щоб таке відшкодування або усунення шкоди було здійснено у повному обсязі. Важливо, щоб винним були задоволені претензії потерпілого. Так, задоволення матеріальних претензій може мати місце і частками протягом періоду часу, визначеного сторонами». У ст. 476 КПК України встановлені загальні наслідки невиконання угоди, у тому числі, якщо сплинув строк відшкодування шкоди або вчинення дій, не пов'язаних із відшкодуванням шкоди, а підозрюваний чи обвинувачений не задовольнив вимог потерпілого. У такому разі потерпілий має право звернутися до суду, який затвердив таку угоду, з клопотанням про скасування вироку. Таке клопотання може бути подано протягом строку давності притягнення до кримінальної відповідальності за скоєння відповідного кримінального правопорушення. Якщо потерпілий доведе, що засуджений не виконав угоду, зокрема не відшкодував шкоду повністю або частково, суд скасовує вирок, яким була затверджена угода про примирення.

Висновки. З урахуванням вищевказаного можна зробити висновок, що нормативно-правової бази для медіації в кримінальному судочинстві України нині ще немає, але певне підґрунтя для цього є. Тому з метою удосконалення чинного законодавства, зокрема визначення процесу медіації, статусу медіатора, вважаємо необхідним прийняття Закону України «Про медіацію». На нашу думку, у чинному кримінальному процесуальному законі необхідно чітко передбачити повноваження медіатора під час укладання угоди про примирення.

Список використаних джерел:

1. Про доповнення до інформаційного листа Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ від 15.11.2012 р. № 223–1679/0/4–12 «Про деякі питання здійснення кримінального провадження на підставі угод» : Інформаційний лист Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ від 05.04.2013 р. № 223–558/0/4–13 // Закон і Бізнес. – 2013. – № 16.

2. Лапкін А.В. Участь прокурора в кримінальному провадження на підставі угоди про примирення [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://tlaw.nlu.edu.ua/article/viewFile/62776/58260.

3. Дьомін Ю.М. Інститут угод у кримінальному провадженні:важливі аспекти правозастосування / Ю.М. Дьомін // Вісник національної академії прокуратури України. – 2013. – № 4. – С. 11–19.

4. Фрич В. Медіація (примирення) як альтернатива судовому розгляду кримінальних проваджень / В. Фрич, О. Комарницька // Вісник Національної академії прокуратури України. – 2013. – № 3. – С. 24–26.

5. Тюрін Г.Є. Організаційно-правові основи участі прокурора у кримінальному провадженні на підставі угод [монографія] / Г.Є. Тюрін. – Х. : Право, 2015. – 288 с.

6. Рекомендація № R (99) 19 Комітету міністрів Ради Європи державам–членам Ради, які зацікавлені в організації медіації у кримінальних справах від 15.09.1999 р. / Міжнародний документ від 15.09.1999 р. № R(99)19 // Адвокат. – 2007. – № 7.

7. Про медіацію : проект Закону України від 17.12.2015 р. № 3665 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_2?pf3516=3665&skl=9.

8. Новак Р.В. Кримінальне провадження на підставі угод в Україні : дис. … канд. юрид. наук : 12.00.09 / Р.В.Новак. – Харків, 2015. – 214 с.

УДК 340.1

ФРИЦЬКИЙ Ю.О.

ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ВЛАДИ ЯК ПРАВОВОЇ КАТЕГОРІЇ

Розглянуто проблему влади щодо постулатів світової науки, ступінь її розробки в радянський і сучасний період. На сучасному етапі розвитку України у зв'язку з політико-економічними процесами, які відбуваються у суспільстві, подальша розробка теорії влади набуває особливої актуальності, яка виявляється у необхідності створення відповідної теорії і бази даних для влади, складові елементи якої досліджуються в статті.

Ключові слова: *методологія, влада, теорія влади, носії влади, розподіл влади.*

Рассмотрены проблема власти относительно постулатов мировой науки, степень ее разработки в советский и современный период. На современном этапе развития Украины в связи с политико-экономическими процессами, которые происходят в обществе, дальнейшая разработка теории власти приобретает особую актуальность, которая проявляется в необходимости создания соответствующей теории и базы данных для власти, составляющие которой исследуются в статье.

Ключевые слова: *методология, власть, теория власти, носители власти, разделение властей.*

The problem of power is considered in relation to the postulates of world science, the degree of its development in the Soviet and modern period. At the current stage of Ukraine's development in connection with the politico-economic processes taking place in society, the further development of the theory of power becomes of particular relevance, which manifests itself in the need to create an appropriate theory and database for power, the components of which are researched in the article.

Key words: *methodology, power, theory of power, power bearers, distribution of power.*

Вступ. Під час панування у науці марксистсько-ленінської методології щодо проблеми влади, з одного боку, існував певний вакуум щодо врахування постулатів світової науки з цього питання, а з іншого боку, це безумовно відбилося на мірі розроблення цього питання.

Варто зазначити, що радянська наука державного права взагалі не досліджувала сутність влади, навіть підручники «Радянського державного права» не містили розділу, який би стосувався цієї важливої проблеми.

Виключення торкається лише А.І. Лєпешкіна, який із позиції марксистсько-ленінського вчення досліджував окремі питання влади, вважаючи, що влада – це організоване панування класу, який здійснює державне керівництво суспільством (диктатуру) головним чином через державний апарат. На підставі такого визначення автор робив висновок, що без влади робітничий клас не в змозі виконати до кінця свою історичну роль, а саме забезпечити побудову комунізму.

Найважливішими ж принципами радянської влади А.І. Лєпешкін вважав союз робітничого класу з селянством, суверенність, керівну роль КПРС, інтернаціоналізм і принцип національної суверенності, єдність влади [1].

Постановка завдання. Водночас не отримали досить повного висвітлення такі питання, як походження влади у сучасний період, з'ясування її елементного складу та співвідношення цих елементів, визначення джерела влади тощо. Зважаючи на це, доцільно проаналізувати погляди українських вчених щодо з'ясування згаданих проблем у сучасний період.

Результати дослідження. Так, сучасний словник російської мови дає таке визначення влади:

© ФРИЦЬКИЙ Ю.О. – доктор юридичних наук, професор, завідувач кафедри конституційного права та теоретико-правових дисциплін (Відкритий міжнародний університет розвитку людини «Україна»)

1) «це право і можливість розпоряджатися кимось або чим-небудь, підкоряти своїй волі;

2) політичне панування, державне управління та його органи» [2].

Впадає в очі те, що за цим визначенням влада безпосередньо пов'язана лише з державним управлінням та його органами. І це невипадково, адже за час існування радянської влади остання здійснювалася лише і виключно жорсткою виконавчою владою та її органами.

У «Радянському енциклопедичному словнику» давалося таке визначення: «Влада, у загальному смислі, є спроможність і можливість робити певний вплив на діяльність, поведінку людей за допомогою певних засобів – волі, авторитету, права, насильства (родинного, державного, економічного та іншого); політичне панування, система державних органів» [3].

В «Українській Радянській енциклопедії» поняття влади розумілося як цілеспрямований вплив класу, групи або людей (носіїв влади) за допомогою певних засобів (знаряддя влади) на підвладних (класи, групи, особу), внаслідок чого підвладна сторона змушена виконувати волю носія влади [4].

Таке визначення містить і енциклопедичний словник «Конституційне право». Під владою розуміється можливість управляти, командувати, розпоряджатися людьми, матеріальними об'єктами, територіями, що здійснюється шляхом авторитету, слова, акту, дії, зокрема примусу [5].

На наш погляд, найбільш вдале визначення поняття влади здійснив Ю.С. Шемчушенко. Він зазначає, що влада – багатогранне суспільно-політичне і правове поняття. Існують різноманітні визначення, зокрема, влада – це: відносини між людьми, коли одні командують, а інші коряться; здатність досягти поставленої мети; спроможність соціально-політичної системи забезпечувати виконання прийнятих нею рішень; спосіб самоорганізації людської спільноти, заснованої на розподілі функцій управління і виконання; можливість і здатність проводити свою волю.

Влада завжди передбачає взаємодію її агентів, що ґрунтується на підлеглості одного іншому. Якщо така підлеглість відсутня, тоді немає і влади. Ця властивість (взаємодія) є характерною для визначення структури влади, тобто її елементів: суб'єкт (особа або орган (організація), які наділені правом розпоряджатися); об'єкт (особа або орган (організація), до яких звернене розпорядження та які зобов'язані його виконувати); правові та інші умови і засоби взаємодії суб'єктів та об'єктів влади [6].

Одночасно не можна погодитися зі ствердженням, що влада – це вольове відношення між людьми, в якому ті, що мають владу, визначають, використовуючи різні засоби і методи, програму поведінки підвладних осіб, що це реальна можливість здійснення своєї волі у соціальному житті суспільства, нав'язування її іншим людям, використовуючи при цьому різні засоби і методи, включаючи і примус. Стає зрозумілим, що влада – це завжди двосторонні відношення, де воля носія влади у владовідношеннях здійснюється через підпорядкування підвладного. У суспільстві влада є необхідною, тому що з її допомогою забезпечується нормальне функціонування всіх соціальних суб'єктів, вона стоїть на варті організованості і порядку, передбачає скоординованість дій різних елементів держави і суспільства.

Зазначимо, що це визначення влади не розкриває її сутності, оскільки зводить її лише до сили, на підставі якої виникають суб'єкти – носії влади, з одного боку, і підвладні, тобто більшість людей.

Тому виникає питання: як бути з народовладдям, виразником якого є саме підвладні, а не так звані носії влади?

Підсумовуючи викладене, можна дійти висновку, що влада у загальному смислі – це здатність і можливість здійснювати визначальний вплив на діяльність, поведінку людей за допомогою певних засобів, волі, авторитету, насильства, сили, права, системи державних органів, громадських об'єднань тощо.

На підставі цього визначення, яке у жодному разі не претендує на вичерпну повноту, можна виділити спеціальні ознаки влади, зважаючи на її багатозначність. Це:

– спроможність, право і можливість розпоряджатися кимось або чимось;

– здійснювати вирішальний вплив на долі, поведінку і діяльність, звичаї і традиції людей за допомогою різних засобів – права, закону, авторитету, волі, сили, примусу;

– політичне панування над людьми, їх спільностями, угрупуваннями, утворення продуманої системи державних органів;

– наявність осіб, органів, які наділені відповідними державними адміністративними повноваженнями або володіють певного роду впливом, повноваженнями, визначеними законодавством, або привласненням їх собі.

Визначені ознаки влади нерозривно пов'язані з мистецтвом влади, яке включає певний перелік засобів владної діяльності, спроможність у межах закону, а в окремих випадках і за межами закону, до маневрування, погодження, компромісів, а також до поступлень, утискування, впливу, розрахунку, хитрості, ухильності, бажаної користі тощо.

На сучасному етапі розвитку України у зв'язку з політико-економічними процесами, які відбуваються у суспільстві, подальша розробка теорії влади набуває особливої актуальності, яка виявляється в необхідності створення відповідної теорії і бази даних для влади, складовими елементами якої можуть бути:

- перш за все, самі люди, адже до влади молодої держави України постійно приходять нові люди, яким вкрай необхідна єдина і цілісна наука про владу, яка визначає і розкриває її зміст;
- необхідно упорядкування і систематизація всіх ідей і знань про владу, зокрема, про державний устрій;
- у процесі докорінної зміни суспільного ладу виникла нагальна необхідність генерування нових ідей у науці про владу, які вимагають свого вирішення, оскільки в перехідний період в умовах ринкової економіки і у владі, і в економіці в умовах ринку і формування нових суспільних відносин є багато загального і особливого, яке розвивається на підставі єдиних законів;
- в умовах побудови правової держави і громадянського суспільства, розподілу влади, утвердження цивілізованих форм у взаємовідносинах, методах владарювання необхідним є пошук нових форм здійснення вказаних відносин;
- нагальною необхідністю є використання власного досвіду, інших країн, і не тільки західних та США, а й країн, що, як і Україна після розпаду СРСР, знаходяться приблизно в однакових умовах (Росія, Білорусь тощо);
- водночас видається за необхідне розумно використовувати досвід побудови владних відносин, враховуючи специфіку України, її історичних традицій, менталітету тощо;
- у процесі організації і функціонування влади вкрай необхідна охорона інтелектуального багатства України, водночас не відкидаючи як досвіду дореволюційної України і Росії, так і знання, які здобуті вітчизняними дослідниками;
- перехід до нових можливостей, тобто глибока розробка питань не лише теорії, а й практики влади, які допоможуть як державним органам, так і населенню України, зрозуміти і дати власне розуміння процесам, які відбуваються у державі і суспільстві в сучасний період.

Безумовно, необхідно вивчити механізми влади і того, яким чином вона впливає на політичне виховання людей.

Можна сперечатися щодо того, яка з ознак влади є вирішальною, якою має бути теорія влади в сучасний період, або варто зважати на те, що остання не безпредметна, вона функціонує у такому середовищі, як суспільство. Тому є певні підстави вважати, що вихідним елементом усілякої організації соціального життя є, перш за все, державна влада. Що ж стосується складових елементів цієї влади, то в юридичній і філософській науці спостерігаються також різні погляди з цього питання.

Висновки. Таким чином, аналізуючи сутність суспільної влади, сучасні вчені, на жаль, дуже часто, концентрують увагу на загально філософських категоріях: субстанція або відношення, діяльність або стан, реалізація інтересів або здатність, вираз політичної активності або захист інтересів, спроможність застосовувати силу або спрямовувати поведінку людей, можливість здійснювати волю, приймати відповідні акти тощо, не концентруючи увагу, перш за все, саме на юридичному аспекті дослідження такого складного феномена, як влада.

Список використаних джерел:

1. Лепешкин А.И. Курс советского государственного права / А.И. Лепешкин. – М. Государственное из-во Юридической литературы., 1961. – С. 245−289.

2. Ожегов С.И. Словарь русского языка. – М.: «Русский язык», 1986. – С. 74.

3. Советский энциклопедический словарь. – М.: «Советская энциклопедия», 1980. – С. 232.

4. Українська Радянська енциклопедія. – Т. 2. – 2-е вид. – К., Головна редакція Української Радянської енциклопедії, 1978. – С. 331.

5. Конституционное право. Энциклопедический словарь. – М.: Изд-во НОРМА, 2001. – С. 94.

6. Юридична енциклопедія. Т. 1. – К.: Вид-во «Українська енциклопедія ім. М.П. Бажана, 1998. – С. 489−490.

КОНСТИТУЦІЙНЕ ПРАВО; МУНІЦИПАЛЬНЕ ПРАВО

УДК 342.7

КАЛИНЮК С.С.

КОНСТИТУЦІЙНІ ПРАВА І СВОБОДИ ЛЮДИНИ І ГРОМАДЯНИНА КРІЗЬ ПРИЗМУ МІЖНАРОДНИХ СТАНДАРТІВ

Автор розкриває сутність принципу рівності. Висвітлюються окремі доктринальні ознаки принципу рівності. Основна увага звертається на зміст міжнародних стандартів, що впливають на нормативне закріплення конституційного принципу рівності, а також його практичне втілення.

Ключові слова: *конституційні права і свободи, міжнародні стандарти прав людини, принцип рівності.*

Автор раскрывает сущность принципа равенства. Освещаются отдельные доктринальные признаки принципа равенства. Основное внимание обращается на содержание международных стандартов, влияющих на нормативное закрепление конституционного принципа равенства, а также его практическое воплощение.

Ключевые слова: *конституционные права и свободы, международные стандарты прав человека, принцип равенства.*

The author reveals the essence of the principle of equality. Some of the doctrinal features of the principle of equality are highlighted. The main attention is drawn to the content of international standards that influence the normative consolidation of the constitutional principle of equality, as well as its practical implementation.

Key words: *constitutional rights and freedoms, international standards of human rights, principle of equality.*

Вступ. У ст. 24 Конституції України зазначено: «Громадяни мають рівні конституційні права і свободи та є рівними перед законом». Водночас сьогодні вкрай важливим є питання практичної реалізації наведеного конституційного положення, що викликано низкою розбіжностей між його формальним закріпленням і фактичними політичними й соціально-економічними умовами українського конституціоналізму. Наприкінці минулого століття людство об'єктивно стало усвідомлювати певну утопічність проектів рівності. Цьому сприяли як результати численних експериментів (як революційних, так і реформістських) щодо встановлення суспільної рівності, так і деякі особливості самовідтворення та породження нерівності як регулятивного принципу життя. Однак не тільки численні невдачі у створенні «суспільства рівних» загострили увагу до проблем нерівності, а й неухильне наростання реальних проявів останньої.

Сучасний етап державного будівництва характеризується кардинальними перетвореннями, а практична реалізація конституційного принципу рівності прав є однією з найбільш важливих проблем держави й суспільства, що перебувають на перехідному етапі свого розвитку. Отже, актуальність теми дослідження зумовлена як її недостатньою теоретичною розробленістю – відсутністю узагальнюючих робіт щодо правової природи та змісту конституційного принципу рівності в контексті міжнародних стандартів, так і практичною значущістю вирішення цих проблем. Попри значний інтерес вітчизняних і закордонних учених до питань рівності, у правничих джерелах існують монографічні дослідження, в яких висвітлюються лише деякі елементи прояву зазначеного принципу. Вищенаведені чинники якраз і викликають важливість подальшого комплексного наукового дослідження конституційного принципу рівності.

© КАЛИНЮК С.С. – кандидат юридичних наук, доцент кафедри господарського права юридичного факультету (ДВНЗ «Ужгородський національний університет»)

Постановка завдання. Мета дослідження – на основі аналізу вітчизняних історичних, наукових, науково-публіцистичних джерел, чинного раніше законодавства й узагальнень практики його реалізації визначити сутність і зміст конституційного принципу рівності в контексті міжнародних стандартів прав людини.

Результати дослідження. Науково-теоретичною базою нашого дослідження, а також зроблених висновків стали праці низки вітчизняних і закордонних учених. Серед них варто виділити таких радянських учених-правознавців, як: М. Вітрук, Л. Воєводін, Б. Ебзеєв, Г. Мальцев, М. Матузов, Ф. Рудинський, А. Савицька, В. Сокуренко, І. Фарбер, В. Шевцов, Л. Явич; сучасних вітчизняних учених, як-от: Ю. Бисага, Д. Бєлов, С. Боднар, Т. Ганзицька, О. Дашковська, В. Колісник, А. Колодій, А. Олійник, М. Орзіх, В. Погорілко, П. Рабінович, В. Шаповал, Ю. Тодика, М. Цвік, К. Чижмарь; таких сучасних російських учених, як: Ю. Акімова, М. Баглай, Л. Ісмагілова, К. Козлова, Г. Комкова, О. Кутафін, О. Лукашева, О. Максимов, В. Нерсесянц, В. Чиркін, І. Чікалова; зарубіжних учених, як-от: Ф. Люшер, А. Токвіль, Ф. Хайєк, М. Фрідман, Дж. Ролз та ін.

19 вересня 2012 р. на 67-й сесії Генеральної Асамблеї Організації Об'єднаних Націй (далі – ООН) було ухвалено Декларацію «Верховенство права на національному та міжнародному рівнях». У цьому акті йдеться про позитивний внесок Генеральної Асамблеї як головного дорадчого і представницького органу ООН для верховенства права у всіх аспектах шляхом розроблення політики та встановлення стандартів <…>» (п. 27) [1, с. 56].

Отже, не є випадковим, що нині майже в усіх публікаціях, що стосуються прав і свобод людини – наукових, навчальних, публіцистичних, просвітницьких – йдеться про ті чи інші стандарти прав людини. Проте зазначене термінологічне поняття вживається авторами зазвичай у досить неоднозначних розуміннях.

Варто зазначити, що для розуміння природи й особливостей міжнародних стандартів прав людини неабияке методологічне значення має ухвалена 4 грудня 1966 р. Резолюція Генеральної Асамблеї ООН № 41/120 «Встановлення міжнародних стандартів у сфері прав людини» [2]. У цьому акті було викладено ті керівні принципи, які мали б враховуватися під час розроблення міжнародних документів в означеній сфері. Зокрема, такі документи повинні: a) узгоджуватися з наявниим зводом міжнародно-правових норм у сфері прав людини; b) мати фундаментальний характер і ґрунтуватися на притаманних людській особистості гідності та цінності; c) бути достатньо чіткими, або слугувати джерелом прав і обов'язків, які піддаються визначенню й здійсненню; d) передбачати, де це доречно, реалістичний і ефективний механізм здійснення, зокрема й системи подання доповідей; e) мати широку міжнародну підтримку.

Основною ознакою розглядуваних стандартів зазвичай називають фіксацію певного змісту чи певного обсягу, чи водночас і змісту, й обсягу прав людини. Ці стандарти становлять закріплені в міжнародних актах та інших міжнародних документах показники прав людини, до досягнення яких зобов'язуються або заохочуються держави [3, с. 5].

Деякі науковці небезпідставно звертають увагу на те, що міжнародні стандарти прав людини встановлюють власне «мінімальний стандарт», є «мінімально допустимим консенсусом»; вони не лише закріплюють перелік загальновизнаних прав, але й фіксують їх певний необхідний обсяг, мінімальний рівень, на якому останні мають реалізовуватися [4].

Окрім того, стандартизуватися також можуть певні вимоги до засобів гарантування прав людини (зокрема, позитивні обов'язки держави із забезпечення, охорони і захисту таких прав – *С.К.*).

Обов'язковість (або принаймні бажаність – *С.К.*) дотримання державами міжнародних правлюдинних стандартів також є однією з їхніх важливих ознак. Тому вони, з огляду на їхній деонтичний статус, можуть бути настановами або формально обов'язковими, або ж рекомендаційними, які мають братися до уваги під час конструювання, моделювання всіх інших юридичних норм стосовно прав людини. Тому таку властивість цих стандартів деякі автори, зокрема й П. Рабінович і О. Венецька, називають ьмодельністю [3, с. 5].

Необхідно відзначити і специфіку санкцій за порушення означених стандартів. Такі санкції, на думку М. Антонович, здебільшого мають або політико-юридичний (стосовно обов'язкових приписів), або ж суто політичний (стосовно приписів рекомендаційних) характер. Так чи інакше, обов'язок чи рекомендація щодо їх дотримання і певна відповідальність за ухилення від цього покладаються саме на держави [5, с. 12].

Окремі дослідники (зокрема, В. Буткевич [6, с. 23], С. Добрянський [7, с. 4], О. Калініченко [8, с. 22]) зазначають, що (окрім власне юридичних норм) до розглядуваних стандартів на-

лежать також і принципи. Останні пропонується навіть визнавати самостійним джерелом права у сфері прав людини.

Так, висловлювалася думка про те, що міжнародні стандарти із прав людини складаються із сукупності принципів і норм, які встановлюють: права та свободи людини в різноманітних сферах життєдіяльності; обов'язки держави із забезпечення та дотримання прав людини без будь-якої дискримінації як у мирний час, так і в період збройних конфліктів; загальні принципи природного права; відповідальність за злочинне порушення прав людини; напрями розвитку та розширення сфери прав людини; напрями посилення контрольного механізму за виконанням державами взятих на себе зобов'язань у сфері прав людини [9, с. 89].

Варто наголосити на тому, що однією з ознак міжнародних стандартів прав людини є також їхня універсальність – всесвітня чи регіональна. Про це вкотре було вказано в згаданій вище Декларації Генеральної Асамблеї ООН «Верховенство права на національному та міжнародному рівнях». У ній зазначено, зокрема, таке: «Ми підтверджуємо урочисте зобов'язання наших Держав виконувати свої обов'язки зі сприяння загальній повазі, дотримання і захисту усіх прав людини і основоположних свобод для всіх. Універсальна природа цих прав і свобод не підлягає сумніву. Ми наголошуємо на обов'язку всіх Держав відповідно зі Статутом поважати права людини й основоположні свободи для всіх, без будь-яких відмінностей» (п. 6) [10, с. 112].

Проте ця ознака, гадаємо, вимагає додаткових пояснень і застережень. Йдеться про те, що універсальність таких стандартів має діалектично поєднуватися із, здавалось би, протилежною ознакою – можливістю неуніверсальної (неоднозначної, різнозмістовної) інтерпретації їх більшменш конкретного змісту й/чи обсягу в різних культурних контекстах. Наприклад, Комітет з прав людини ООН, утворений на підставі Пакту про громадянські і політичні права та Факультативного протоколу до нього, прямо вказав, що право на сімейне життя може відрізнятися залежно від соціально-економічних і культурних умов. А Європейський суд з прав людини (далі – ЄСПЛ) ухвалив доктрину «меж свободи розсуду» ("margin of appreciation"), яка передбачає, зокрема, тлумачення Європейської конвенції про захист прав людини і основоположних свобод (далі – ЄКПЛ) з урахуванням традицій відповідної держави, аби в процесі її національної імплементації бралися до уваги певні національні, історичні, культурні особливості держави [11, с. 34].

І справді, дослідники означеної проблематики наводять численні приклади неоднакової інтерпретації стандартів прав людини залежно від традицій і цінностей не тільки різних цивілізацій, але й навіть окремих країн. Скажімо, вихідне для європейських стандартів прав людини поняття свободи розуміється вельми специфічно в ісламському світі, у китайській, індійській, африканській цивілізаціях. Важко досягнути консенсусу і тоді, коли питання стосується різних релігій. Але в будь-якому разі стандарти прав людини є проблемою, спільною для всього людства; тому в цьому разі важливо шукати й знаходити, як правильно стверджує О. Шкуратенко, через діалог цивілізацій – спільну, «консенсусну» мову із цих питань [12, с. 34].

Окрім проблеми різнотлумачення змісту стандартів прав людини в різних культурних контекстах, існує також і проблема встановлення оптимального співвідношення інтересів індивідуальних і загальних, врахування потреб і особливостей кожного окремого індивіда, що нерідко може викликати труднощі в реалізації розглядуваних стандартів. Адже необхідним є встановлення «справедливого» балансу різноманітних інтересів різних суб'єктів соціуму. А він передбачає певну стандартизацію онтично (фактично, емпірично, назовні) неоднакових, але функціонально тотожних явищ. До неї вдається, зокрема, ЄСПЛ у своїй практиці за посередництвом, так би мовити, «всезагальності унікалізації», оскільки сама вимога досягнути такого балансу є не одноразовою, не індивідуалізованою, а вкрай загальною, безвинятковою, тобто нормативною [3, с. 5].

Інакше кажучи, йдеться про стандартизацію соціальної значущості зовнішньо (формально) неоднакових фактів, відносин, ситуацій. У такий спосіб реалізується діалектика сутності та форми явища: всяка сутність завжди є сформованою, а всяка форма завжди є сутнісною.

Специфічною властивістю міжнародних стандартів прав людини, яка стосується вже мовно-термінологічної та логіко-понятєвої форми їхньої побудови й викладу, є гранична абстрактність застосовуваних у них терміно-понять (серед яких часто-густо превалюють терміно-поняття суто оціночного характеру). У літературі слушно зверталася увага на те, що стандарти, які встановлюються на світовому рівні, мають бути максимально загальними, абстрактними, які не визначають конкретний обсяг прав і свобод. Універсальні стандарти мають виходити із загальнолюдських цінностей, а не з уявлень окремих цивілізацій [13, с. 28; 14, с. 161]. Втім офіційне тлумачення таких стандартів для практичних цілей все одно нерідко здійснюватиметься з урахуванням конкретно-історичних умов і обставин їх застосування.

Висновки. Отже, беручи до уваги всі вказані вище ознаки досліджуваних стандартів, можна запропонувати таку дефініцію їх загального поняття: міжнародні стандарти рівноправ'я – це закріплені в міжнародних нормативно-правових актах, уніфіковані універсальні принципи та норми, що фіксують мінімально необхідний або бажаний зміст і/чи обсяг прав людини і громадянина, зумовлювані досягнутим рівнем соціального розвитку та його динамікою, а також встановлюють позитивні обов'язки держав щодо їх забезпечення, охорони й захисту та передбачають за їх порушення санкції політико-юридичного характеру.

Список використаних джерел:

1. Ульяшина Л. Международные стандарты в области прав человека : проблемы правовой дефиниции / Л. Ульяшина // Московский журнал международного права. – 2013. – № 4. – С. 56–79.

2. Встановлення міжнародних стандартів у сфері прав людини Резолюція Генеральної Асамблеї ООН від 4 грудня 1986 року № 41/120 / Офіційний веб-сайт ООН [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://daccess-dds-ny.un.org/doc/resolution/gen/nr0/500/56/img/nr050056.pdf?OpenElement.

3. Рабінович П., Венецька О. Міжнародні стандарти прав людини : загальні ознаки, поняття / П. Рабінович, О. Венецька // Юридичний вісник України. – № 49. – 8–14 грудня 2012. – С. 5–6.

4. Гіда Є. Загальнолюдські стандарти прав людини і забезпечення їх реалізації в діяльності міліції : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.01 «Теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень» / Є. Гіда. – К., 2000. – 16 с.

5. Антонович М. Права людини за конституційним та міжнародним правом : порівняльний аспект / М. Антонович // Наукові записки. – Т. 18 : Правничі науки. – К. : НаУКМА, 2000. – С. 12–15.

6. Буткевич В. Права людини в Україні. З погляду творення нової правової бази / В. Буткевич // Політична думка. – 1993. – № 1. – С. 23–25.

7. Добрянський С. ЄС та Рада Європи : можливості міжнародного захисту прав людини (порівняльний аналіз) / С. Добрянський // Вісник АПН України. – 2000. – № 3. – С. 4–6.

8. Калініченко О. Генеза системи конституційного контролю за реалізацією прав, свобод людини і громадянина / О. Калініченко // Право України. – 2003. – № 5. – С. 22–24.

9. Бисага Ю., Бєлов Д. Права людини : основні напрямки сучасного розвитку / Ю. Бисага, Д. Бєлов // Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія «Право». 2006. – Випуск 5. – С. 89–93.

10. Права человека : Сборник международных документов. – М. : Юр. литература, 2013. – 212 с.

11. Славська І. Механізм захисту прав людини – основоположний принцип сучасного українського конституціоналізму / І. Славська // Право України. –2001. – № 9. – С. 33–35.

12. Шкуратенко О. Участь України в ООН по законодавчому визначенню міжнародних стандартів прав і свобод людини / О. Шкуратенко // Право України. – 2002. – № 3. – С. 33–36.

13. Рабінович С. Права людини «першого покоління» і канонічні джерела християнства / С. Рабінович // Право України. – 2001. – № 3. – С. 28–29.

14. Котигорошко Л. Співвідношення міжнародних та внутрішньодержавних механізмів захисту прав людини / Л. Котигорошко // Наукові записки. – Т. 18 : Спец. видання. – К. : НаУКМА, 2000. – С. 161–164.

15. Деметрадзе Т. Рівність прав жінки і чоловіка : міжнародно-правові засади / Т. Деметрадзе // Науковий вісник УжНУ. Серія «Право». – Спецвипуск. –Т. 1. – 2013. – С. 62–66.

16. Деметрадзе Т. Рівність прав жінки і чоловіка як категорія конституційного права України / Т. Деметрадзе // Науковий вісник УжНУ. Серія «Право». – 2015. – Випуск 34. – С. 81–86.

17. Деметрадзе Т. Конституційно-правовий зміст принципу рівності прав жінок і чоловіків / Т. Деметрадзе // Порівняльно-аналітичне правознавство. –2015. – № 3. – С. 55–57.

УДК 342.723

НЕЧИПОРУК К.О.

НОРМАТИВНІ ЗАСАДИ КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВОГО СТАТУСУ ЗАКОРДОННИХ УКРАЇНЦІВ

Статтю присвячено проблематиці нормативних засад конституційно-правового статусу закордонних українців. Проаналізовано основні нормативні засади конституційно-правового статусу закордонних українців. Сформульовано визначення поняття «нормативні засади конституційно-правового статусу закордонних українців».

Ключові слова: *права людини, закордонні українці, права закордонних українців, конституційно-правовий статус закордонних українців, нормативні засади конституційно-правового статусу закордонних українців.*

Статья посвящена проблематике нормативных основ конституционно-правового статуса зарубежных украинцев. Проанализированы базисные нормативные основы конституционно-правового статуса зарубежных украинцев. Сформулировано определение понятия «нормативные основы конституционно-правового статуса зарубежных украинцев».

Ключевые слова: *права человека, зарубежные украинцы, права зарубежных украинцев, конституционно-правовой статус зарубежных украинцев, нормативные основы конституционно-правового статуса зарубежных украинцев.*

The article is devoted to the problems of the normative bases of the constitutional and legal status of Foreign Ukrainians. The main normative bases of the constitutional and legal status of Foreign Ukrainians are analysed. The definition of "the normative bases of the constitutional and legal status of foreign Ukrainians" is formulated.

Key words: *human rights, Foreign Ukrainians, rights of Foreign Ukrainians, constitutional and legal status of Foreign Ukrainians, normative bases of constitutional and legal status of Foreign Ukrainians.*

Вступ. У контексті становлення України як правової і демократичної держави, сучасного розвитку правового статусу людини в Україні, розвитку громадянського суспільства, еволюції правового статусу закордонних українців, міграційних процесів, важливе практичне та теоретичне значення має дослідження проблематики нормативних засад конституційно-правового статусу закордонних українців.

Дослідження проблематики нормативних засад конституційно-правового статусу закордонних українців має важливе практичне значення для подальшого вдосконалення чинного законодавства України про закордонних українців, а також для вдосконалення правозастосовної практики в цій сфері. Внаслідок цього дослідження проблематики нормативних засад конституційно-правового статусу закордонних українців є важливим для розвитку науки конституційного права.

Постановка завдання. Автор статті ставить за мету охарактеризувати нормативні засади конституційно-правового статусу закордонних українців. Завданнями даної статті є аналіз основних нормативних засад конституційно-правового статусу закордонних українців; формулювання визначення поняття «нормативні засади конституційно-правового статусу закордонних українців».

Результати дослідження. Проблематика нормативних засад конституційно-правового статусу закордонних українців є актуальною, а окремі її аспекти були предметом дослідження багатьох сучасних науковців, зокрема: І. Алмаші, Ю. Бисаги, Д. Бєлова, Г. Москаля, А. Попка.

© НЕЧИПОРУК К.О. – аспірант кафедри конституційного права та порівняльного правознавства (ДВНЗ «Ужгородський національний університет»)

За межами України налічується від 8,2 млн. (за переписами закордонних держав) до 20 млн. (за різними оцінками) осіб українського походження [1, с. 17]. Україна, як і будь-яка інша держава, котра має багатомільйонну діаспору, зацікавлена в підтримці контактів зі своїми співвітчизниками, які перебувають за її межами і не є її громадянами. Це сприяє як зміцненню зв'язків закордонних українців зі своєю історичною батьківщиною, задоволенню їхніх національно-культурних, освітніх, мовних та інформаційних потреб, так і налагодженню дружніх відносин із країною перебування української діаспори, створенню і зміцненню в очах світової громадськості позитивного іміджу нашої держави [2].

Для консолідації української нації та збереження етнічної та національної ідентичності закордонних українців необхідно забезпечити послідовність реалізації державної політики у сфері співпраці із закордонними українцями, що сприятиме максимальному залученню можливостей і потенціалу української діаспори для формування позитивного іміджу України у світі, сприяння її євроінтеграційним та євроатлантичним прагненням, просування економічних інтересів нашої держави в країнах проживання закордонних українців [3].

Протягом останніх років Україна активізувала співпрацю із закордонними українцями, вбачаючи в них потужний потенціал у просуванні своїх національних політичних і економічних інтересів за кордоном, підтримці зовнішньополітичних ініціатив, піднесенні авторитету й утвердженні позитивного іміджу України як демократичної і правової держави на світовій арені.

З огляду на вищезазначене, у незалежній Україні сформовано законодавство про конституційно-правовий статус закордонних українців. Нормативні засади конституційно-правового статусу закордонних українців закріплені у відповідних нормативно-правових актах чинного законодавства України, зокрема: у Конституції України [4]; у Законі України «Про закордонних українців» [5]; у Законі України «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства» [6]; у Законі України «Про імміграцію» [7]; у Національній концепції співпраці із закордонними українцями [8]; у Концепції Державної програми співпраці із закордонними українцями на 2017–2020 рр.; у постанові Верховної Ради України «Про Рекомендації парламентських слухань на тему: Закордонне українство: сучасний стан та перспективи співпраці» [9]; у постанові Кабінету Міністрів України «Про утворення Національної комісії з питань закордонних українців» [10]; у постанові Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку оформлення і видачі посвідчення закордонного українця» [11].

Отже, нормативні засади конституційно-правового статусу закордонних українців – це система норм і принципів права, закріплена в Конституції України й інших нормативно-правових актах чинного законодавства держави з питань конституційно-правового статусу закордонних українців.

Нижче розглянемо основні нормативні засади конституційно-правового статусу закордонних українців.

Основи конституційно-правового статусу закордонних українців встановлено Конституцією України та Законом України «Про закордонних українців».

Згідно зі ст. 11 Конституції України, держава сприяє консолідації та розвиткові української нації, її історичної свідомості, традицій і культури. А відповідно до ст. 12 Конституції України, держава дбає про задоволення національно-культурних і мовних потреб українців, які проживають за межами держави.

Згідно зі ст. 1 Закону України «Про закордонних українців», закордонний українець – це особа, яка є громадянином іншої держави або особою без громадянства, а також має українське етнічне походження або є походженням з України. А українське етнічне походження – це належність особи або її предків до української нації та визнання нею України батьківщиною свого етнічного походження.

У ст. 1–2 Закону України «Про закордонних українців» визначено основні засади співпраці із закордонними українцями, якими є:

1) визнання невід'ємності та належності кожній особі від народження основних прав і свобод людини і громадянина;

2) розв'язання проблем становлення та консолідації української нації;

3) обов'язковість задоволення національно-культурних і мовних потреб закордонних українців;

4) взаємне збагачення надбаннями духовної та матеріальної культури;

5) взаємодія з іншими державами у сфері забезпечення прав і свобод закордонних українців на засадах обов'язковості дотримання загальновизнаних принципів і норм міжнародного права, зокрема й невтручання у внутрішні справи інших держав;

6) паритет у забезпеченні іноземними державами та Україною прав і потреб закордонних українців та національних меншин України.

Реалізацію державної політики України у сфері співпраці із закордонними українцями здійснює центральний орган виконавчої влади з питань співпраці із закордонними українцями.

Нижче розглянемо й інші нормативно-правові акти, що визначають нормативні засади конституційно-правового статусу закордонних українців.

Відповідно до ч. 4 ст. 5 Закону України «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства», для видачі посвідки на тимчасове проживання закордонним українцям дозвіл на застосування праці іноземців і осіб без громадянства не потрібен, замість такого дозволу закордонними українцями подається трудовий договір (контракт) і посвідчення закордонного українця.

Згідно з п. 5 ч. 3 ст. 4 Закону України «Про імміграцію», дозвіл на імміграцію поза квотою імміграції надається закордонним українцям, подружжям закордонних українців, їхнім дітям у разі їх спільного в'їзду та перебування на території України.

Відповідно до п. 2 Національної концепції співпраці із закордонними українцями, державна політика щодо останніх ґрунтується на визнанні закордонних українців невід'ємною частиною світової української спільноти і здійснюється на основі відповідних положень Конституції України, Закону України «Про закордонних українців», інших нормативно-правових актів України, з урахуванням законодавства держав громадянства, проживання закордонних українців, базується на принципах і нормах Загальної декларації прав людини, Міжнародного пакту про громадянські та політичні права, Міжнародного пакту про економічні, соціальні та культурні права, Загальної декларації ЮНЕСКО про культурне різноманіття, Рамкової конвенції Ради Європи про захист національних меншин, Європейської хартії регіональних мов або мов меншин, інших міжнародних договорів, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України. За необхідності Україна укладає двосторонні та багатосторонні договори з іншими державами для забезпечення захисту осіб, які належать до відповідних національних меншин, та вживає заходів для заохочення транскордонного співробітництва.

Державна політика щодо закордонних українців будується на визнанні:

– обов'язковості додержання державами загальновизнаних прав і свобод щодо своїх громадян, принципів і норм міжнародного права за невтручання у внутрішні справи одна одної;

– ідеї взаємного збагачення здобутками духовної та матеріальної культури в контексті утвердження культурного різноманіття у світі на засадах діалогу і співпраці;

– потреби в консолідації української нації;

– необхідності взаємодії держав у сфері забезпечення прав і свобод людини і громадянина;

– паритету в забезпеченні іноземними державами та Україною прав і потреб закордонних українців і національних меншин України;

– необхідності досягнення конкретних результатів від співпраці із закордонними українцями.

Державна політика щодо закордонних українців є складовою частиною внутрішньої та зовнішньої політики України, її реалізація передбачає здійснення органами державної влади, органами місцевого самоврядування, громадськими організаціями економічних, соціальних, інформаційних, освітніх, культурно-мистецьких, організаційних та інших заходів, зокрема й надання закордонним українцям державної підтримки та допомоги з урахуванням їхніх реальних потреб, відповідно до загальновизнаних принципів і норм міжнародного права, чинного законодавства України, а також національного законодавства іноземних держав.

Україна бере на себе зобов'язання підтримувати закордонних українців шляхом:

– продовження утвердження принципів цивілізованого діалогу з державами громадянства, проживання закордонних українців відповідно до національного законодавства та загальновизнаних принципів і норм міжнародного права;

– сприяння в забезпеченні додержання і захисту прав, свобод та інтересів закордонних українців, задоволенні їхніх культурних, інформаційних, освітніх, соціально-гуманітарних та інших потреб;

– активізації відносин із громадськими організаціями закордонних українців;

– сприяння відкриттю в державах проживання закордонних українців культурно-інформаційних центрів України.

У Концепції Державної програми співпраці із закордонними українцями на 2017–2020 рр. зазначено, що українці мають одну з найбільших діаспор у світі, тому закордонні українці здатні сприяти реалізації інтересів України та формуванню її міжнародного іміджу. Виконання Програ-

ми здійснюється шляхом визначення пріоритетних завдань і заходів щодо співпраці із громадськими організаціями закордонних українців з урахуванням специфіки країн їх проживання та реалій сьогодення, реалізації проектів і здійснення заходів, зокрема й інформаційно-роз'яснювальної роботи, щодо:

– активізації діяльності з посилення протидії антиукраїнській пропаганді, формування позитивного іміджу України у світі, просування економічних інтересів нашої держави, утворення груп, що сприяють реалізації інтересів нашої держави за кордоном шляхом надання фінансової підтримки громадським організаціям закордонних українців для забезпечення випуску періодичних видань засобів масової інформації, підготовки та випуску теле- і радіопрограм, публікацій з української тематики в засобах масової інформації за кордоном, підтримання інтернет-ресурсів, проведення фізкультурно-спортивних заходів і заходів щодо розвитку молоді;

– сприяння діяльності українських культурно-інформаційних центрів у країнах проживання закордонних українців;

– надання фінансової підтримки громадським організаціям закордонних українців для організації та проведення за кордоном науково-освітніх заходів, зокрема, форумів, конференцій, семінарів;

– проведення системної інформаційної та організаційно-культурної роботи, спрямованої на посилення зв'язків із закордонними українцями та їх соціально-культурну підтримку;

– надання допомоги навчальним закладам за кордоном, в яких здійснюється навчання українською мовою або вивчається українська мова, шляхом забезпечення потреб таких закладів підручниками та довідковою літературою для вивчення української мови;

– реалізації державної політики в молодіжній сфері, сферах фізичної культури і спорту, національно-патріотичного виховання шляхом залучення молоді з числа закордонних українців до розвитку української культури і традицій;

– поглиблення співпраці із представниками української діаспори у сфері національно-патріотичного виховання, зокрема й щодо збереження і популяризації українських традицій.

У постанові Верховної Ради України «Про Рекомендації парламентських слухань на тему: Закордонне українство: сучасний стан та перспективи співпраці» зазначено, що учасники парламентських слухань наголосили на необхідності законодавчого закріплення спрощеного порядку набуття громадянства України закордонними українцями, визначення можливих шляхів реалізації їхніх виборчих прав, здобуття освіти у вищих навчальних закладах України. Здійснення послідовної державної політики співпраці із закордонними українцями та їх громадськими організаціями потребує забезпечення сталого фінансування відповідних програм.

Україна має вбачати в закордонних українцях не лише об'єкт державної уваги, а й суб'єкт тісної співпраці. Тому потребує подальшого вдосконалення координація дій органів державної влади та провідних осередків закордонних українців.

У питанні збереження національно-культурної самобутності закордонних українців важлива роль належить українським школам, студіям, культурно-мистецьким центрам, просвітницьким товариствам. Їх кількість у місцях компактного проживання закордонних українців є вкрай недостатньою. Залишаються невирішеними питання підготовки фахівців для викладання в українських школах і центрах, забезпечення українськими підручниками, відповідними навчально-інформаційними та методичними посібниками, інвентарем.

Нині існують труднощі в задоволенні інформаційних потреб закордонних українців, отриманні ними достовірної інформації про Україну з першоджерел. Це стосується, зокрема, можливості широкого доступу до українських засобів масової інформації, висвітлення проблем закордонного українства.

Відповідно до постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку оформлення і видачі посвідчення закордонного українця», затверджено Порядок оформлення і видачі посвідчення закордонного українця, а також зразок і опис посвідчення закордонного українця. Згідно з п. 1 вищезга, посвідчення закордонного українця – документ, який видається іноземцю чи особі без громадянства в разі прийняття Національною комісією з питань закордонних українців рішення про надання їм статусу закордонного українця.

Згідно з постановою Кабінету Міністрів України «Про утворення Національної комісії з питань закордонних українців», утворено Національну комісію з питань закордонних українців, яка є постійно діючим органом при Кабінеті Міністрів України, основним завданням якого є розгляд питань, пов'язаних із наданням, відмовою або припиненням дії статусу закордонного українця.

Висновки. Отже, сучасні тенденції розбудови України як незалежної, демократичної і правової держави, потреба збереження єдності української спільноти в умовах глобалізації та сучасних міграційних процесів зумовили формування та розвиток нормативних засад конституційно-правового статусу закордонних українців, які отримали своє належне закріплення у відповідних нормативно-правових актах.

На нашу думку, забезпечення належних нормативних засад конституційно-правового статусу закордонних українців має велике значення для еволюції системи прав людини в Україні. Перспективним є подальший розвиток нормативних засад конституційно-правового статусу закордонних українців.

Існують перспективи подальших наукових досліджень у даному напрямі, зокрема, щодо: підвищення ефективності співпраці органів публічної влади України та неурядових організацій закордонних українців; розвитку нормативних засад конституційно-правового статусу закордонних українців; перспектив розвитку електронного урядування для реалізації прав закордонних українців за законодавством України.

Отже, у науковій статті охарактеризовано проблематику нормативних засад конституційно-правового статусу закордонних українців.

Список використаних джерел:

1. Міграція в Україні : факти і цифри 2016 р. / упоряд. О. Малиновська. – К. : Представництво МОМ в Україні, 2016. – 32 с.

2. Попок А. Проблеми унормування правового статусу закордонного українця / А. Попок [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://academy.gov.ua/ej/ej1/txts/POPOK.htm

3. Концепція Державної програми співпраці із закордонними українцями на 2017–2020 рр. : схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 21 червня 2017 р. № 428-р // Офіційний вісник України. – 2017. – № 54. – Ст. 1634.

4. Конституція України : Закон України від 28 червня 1996 р. // Відомості Верховної Ради. – 1996. – № 30. – Ст. 131.

5. Про закордонних українців : Закон України від 4 березня 2004 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2004. – № 25. – Ст. 343.

6. Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства : Закон України від 22 вересня 2011 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2012. – № 19–20. – Ст. 179.

7. Про імміграцію : Закон України від 7 червня 2001 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 41. – Ст. 197.

8. Національна концепція співпраці із закордонними українцями : схвалена Указом Президента України від 13 жовтня 2006 р. № 875/2006 // Офіційний вісник України. – 2006. – № 42. – Ст. 2793.

9. Про Рекомендації парламентських слухань на тему : «Закордонне українство : сучасний стан та перспективи співпраці» : постанова Верховної Ради України від 19 січня 2010 р. № 1807–VI // Відомості Верховної Ради України. – 2010. – № 9. – Ст. 100.

10. Про утворення Національної комісії з питань закордонних українців : постанова Кабінету Міністрів України від 10 серпня 2004 р. № 1024 // Офіційний вісник України. – 2004. – № 32. – Ст. 2151.

11. Порядок оформлення і видачі посвідчення закордонного українця : затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 17 листопада 2004 р. № 1531 // Офіційний вісник України. – 2004. – № 46. – Ст. 3020.

УДК 342.7

ПАНЧЕНКО Г.В.

ПРАКТИЧНІ ПРОБЛЕМИ ОТРИМАННЯ СТАТУСУ УЧАСНИКА БОЙОВИХ ДІЙ

У процесі проведеного дослідження було проаналізовано офіційні джерела з Єдиного державного реєстру судових рішень та виявлено ряд законодавчих протиріч, що заважають отриманню статусу учасника бойових дій.

Ключові слова: *учасник бойових дій, отримання статусу учасника бойових дій, колізії.*

В ходе проведенного исследования были проанализированы официальные источники из Единого государственного реестра судебных решений и выявлен ряд законодательных противоречий, мешающих получению статуса участника боевых действий.

Ключевые слова: *участник боевых действий, получения статуса участника боевых действий, коллизии.*

In the course of the study, official sources from the Unified State Register of Judicial Decisions were analyzed and a number of legislative contradictions were identified that hindered the gaining of the status of participant in hostilities.

Key words: *participant in military operations, obtaining the status of participant in fighting, collisions.*

Вступ. Збройне протистояння країні-агресору змусило українське суспільство породити такі нові інститути, як добровольчий та волонтерський рух. Саме поява народної ініціативи відстояти право на самовизначення та власну державність стали першопричинами до внесення змін у чинне законодавство.

Право як категорія являє собою механізм державного врегулювання суспільних відносин. У широкому змісті право виступає державним регулятором суспільних відносин, які вже існують у суспільстві або ж стрімко розвиваються та потребують державного врегулювання. Таким чином, право саме по собі не створює відносин, воно лише виступає регулятором та стабілізатором наявних та створених суспільством відносин [1].

Аналіз процесу правозастосування дасть змогу виокремити найбільш проблемні питання отримання учасниками бойових дій відповідного статусу та згодом надати пропозиції до чинного законодавства.

Нині наведене дослідження є першою спробою аналізу правозастовної практики отримання статусу учасника бойових дій, що зумовлене порівняною новизною існування зазначеного інституту.

Постановка завдання. Метою цієї статті є аналіз чинної практики правозастовування щодо отримання статусу учасника бойових дій та узагальнення проблематики.

Результати дослідження. У процесі здійснення наукового розроблення теми було проведено соціологічне дослідження за темою «Реалії набуття статусу учасника бойових дій та соціально-економічні гарантії». Об'єктом дослідження стали офіційні джерела з Єдиного державного реєстру судових рішень за період з квітня 2014 р. по лютий 2016 р. Метою дослідження було виявлення проблемних питань набуття статусу учасника бойових дій та можливостей користування пільгами та гарантіями, які забезпечують цей статус.

Ці дослідження свідчать, що найбільша кількість розглядуваних у судовому порядку питань стосувалася встановлення юридичного факту безпосередньої участі в АТО або у бойових діях та надання статусу учасника бойових дій і видачі посвідчення – справ за такими позовами було 18,7% із загального масиву. 14,6% позовів стосувалися надання статусу учасника бойових дій, але посмертно, особам, які загинули у бойових діях під час АТО; частіше за все, це потрібно

© ПАНЧЕНКО Г.В. – аспірант (Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ)

родичам для отримання статусу «членів сім'ї загиблого учасника бойових дій» та розроблення механізму соціального захисту членів родин загиблих учасників АТО і здійснення виплат грошової допомоги родичам загиблого. 1,4% справ також певною мірою були пов'язані з попереднім блоком, але тут йшлося про встановлення факту родинних відносин із загиблим учасником АТО для отримання членам родини відповідного статусу, а також встановлення факту участі загиблого чоловіка (цивільний шлюб) у бойових діях. Окремо винесено пункт щодо визнання особи безвісно відсутньою – 0,4%.

За чинним законодавством, процедура отримання статусу учасника бойових дій регулюється Постановою Кабінету міністрів України «Про затвердження Порядку надання статусу учасника бойових дій особам, які захищали незалежність, суверенітет та територіальну цілісність України і брали безпосередню участь в антитерористичній операції, забезпеченні її проведення» № 413 від 20.08. 2014 р. [2].

Проаналізувавши положення Порядку надання статусу учасника бойових дій особам, які захищали незалежність, суверенітет та територіальну цілісність України і брали безпосередню участь в антитерористичній операції, забезпеченні її проведення (далі – Порядок), доходимо висновку щодо існування в цьому ряду прогалин та суперечностей, які істотно ускладнюють процес отримання визначеного статусу. Так, однією з головних проблем, яка знайшла своє практичне втілення в постійно зростаючій кількості судових справ, є відсутність чітко визначених строків. Так, у Порядку визначено лише кілька термінів – щодо строку, протягом якого особа має перебувати в АТО, та щодо строку, протягом якого командир (начальник) військової частини зобов'язаний подати на розгляд комісії відповідний перелік документів та довідок. Відсутність граничного строку, протягом якого може розглядатися питання щодо надання особі статусу учасника бойових дій, призводить до затягування процедури.

Наступною проблемою в отриманні особою статусу учасника бойових дій є неподання командиром військової частини на розгляд Комісії документів, необхідних для отримання особою статусу учасника бойових дій. Відповідно до п. 6 Постанови КМУ № 413, оформлення документів із метою надання статусу учасника бойових дій покладається на командирів (начальників) військових частин або інших керівників підприємств, установ, організацій. Зокрема, вони зобов'язані у місячний строк після закінчення особами виконання завдань антитерористичної операції в районах її проведення подати на розгляд комісії довідки за формою, встановленою законодавством. Комісії вивчають документи, у разі потреби заслуховують пояснення осіб, стосовно яких вони подані, свідків та у місячний строк із дня надходження документів приймають рішення щодо надання статусу учасника бойових дій. За відсутності підстав повертають їх до військових частин (органів, підрозділів), підприємств, установ та організацій із метою подальшого доопрацювання. Комісії інформують у місячний строк Державну службу у справах ветеранів війни та учасників антитерористичної операції про осіб, яким надано статус учасника бойових дій за відповідною формою. Комісії подають на розгляд міжвідомчої комісії документи зі спірних питань, які потребують міжвідомчого врегулювання.

У разі неподання командиром (начальником) військової частини (органу, підрозділу) або іншим керівником підприємства, установи та організації до комісії документів, необхідних для надання статусу учасника бойових дій, особи, які на нього претендують, можуть самостійно звернутися до відповідної комісії.

Однак, незважаючи на надання особі змоги самостійно подати на розгляд Комісії документи, якими підтверджується її участь в антитерористичній операції, поширена практика відмови в наданні повного пакету документів та переданні документів оформлених неналежним чином. Зважаючи на це, особи, що претендують на отримання статусу, мають збирати наведені документи власними силами, що є досить складним. Окрім того, частину документів із наведеного переліку взагалі не надають безпосередньо на руки військовослужбовцю, мотивуючи це державною таємницею або тим, що це документи внутрішнього обігу.

Не вирішує зазначених питань і введення Єдиного реєстру учасників антитерористичної операції. Згідно з «Порядком ведення Єдиного реєстру учасників антитерористичної операції», затвердженим Наказом Міністерства соціальної політики № 114 від 06.02.2015 р., внесення відомостей до Реєстру здійснюється на підставі інформації, наданої комісіями та керівниками підприємств, установ, організацій. Таким чином, у разі якщо наявна бездіяльність із боку безпосереднього командира, учасник бойових дій змушений самостійно збирати, оформлювати та подавати документи. За таких умов єдиною можливістю отримати статус учасника бойових дій є звернення до суду в порядку окремого провадження щодо встанов-

лення факту участі в АТО. Однак наведений механізм так само недосконалий, зважаючи на наведене нижче.

П. 4 Порядку визначено, що підставою для надання особам статусу учасника бойових дій є: документи про безпосереднє залучення до виконання завдань антитерористичної операції в районах її проведення, направлення (прибуття) у відрядження до районів проведення антитерористичної операції, їх перебування в таких районах із метою виконання завдань із захисту незалежності, суверенітету та територіальної цілісності України шляхом безпосередньої участі в антитерористичній операції, забезпеченні її проведення (витяги з наказів керівника Антитерористичного центру при СБУ про залучення до проведення антитерористичної операції, директив, розпоряджень, посвідчень про відрядження, оперативних завдань, журналів бойових дій, бойових донесень, дислокацій, книг нарядів, графіків несення служби, звітів, зведень, донесень, матеріалів спеціальних (службових) розслідувань за фактами отримання поранень, а також інші офіційні документи, видані державними органами, що містять достатні докази про безпосередню участь особи у виконанні завдань антитерористичної операції у районах її проведення).

Отже, п. 4 Порядку не містить серед переліку документів, які особа подає з метою надання статусу учасника бойових дій, судового рішення про встановлення факту участі в антитерористичній операції. Зважаючи на це, Комісія відмовляє у наданні статусу учасника бойових дій як недоведеному, що призводить до необхідності повторного звернення до суду. Хоча такі дії Комісії суперечать чинному законодавству, а саме ч. 1 ст. 14 Цивільного процесуального кодексу України, згідно з якою судові рішення, що набрали законної сили, обов'язкові для всіх органів державної влади і органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій, посадових чи службових осіб та громадян і підлягають виконанню на всій території України, а у випадках, встановлених міжнародними договорами, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, – і за її межами. Також, за ч. 5 ст. 124 Конституції України, судові рішення є обов'язковими до виконання на всій території України і тому вважаються законними, доки вони не скасовані в апеляційному чи касаційному порядку або не переглянуті компетентним судом в іншому порядку, визначеному процесуальним законом, в межах провадження справи, в якій вони ухвалені [3].

Іншою перепоною в отриманні статусу учасника бойових дій є нечітке формулювання переліку документів який повинна подати особа на розгляд Комісії. Так, непоодинокі випадки, коли Комісія вважає недоведеним факт участі особи в АТО через неподання всього переліку документів. Судова практика з цього приводу неоднорідна, оскільки деякі суди вважають, що учасник бойових дій має подати кожен із документів, що перелічуються у п. 4 Порядку, інші ж суди вважають наведений перелік диспозитивним та приблизним. Детальний аналіз чинної судової практики свідчить про те, що суди загалом вірно застосовують норми права та здебільшого приймають рішення, яким задовольняють позовні вимоги, скасовують рішення Комісії про відмову в наданні статусу учасника бойових дій та зобов'язують здійснити повторний розгляд поданих документів.

У свою чергу, суд фактично позбавлений змоги належним чином здійснити захист особи, якщо Комісія відмовила у наданні статусу учасника бойових дій із причин подання не всіх документів або ж документів, які були неналежно оформлені, зважаючи на наведене нижче.

Однією з проблем є неможливість отримати статус учасника бойових дій у судовому процесі. Так, звертаючись до суду з позовною вимогою про встановлення статусу учасника бойових дій, громадяни отримують відмову у позовних вимогах. За своєю правовою природою, відповідно до норм чинного законодавства, повноваження Комісії щодо прийняття рішення про надання особі статусу учасника бойових дій є дискреційним повноваженням та виключною компетенцією уповноваженого органу. Дискреційні повноваження – це сукупність прав та обов'язків органів державної влади та місцевого самоврядування, осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, що дають змогу на власний розсуд визначити повністю або частково вид і зміст управлінського рішення, яке приймається, або можливість вибору на власний розсуд одного з кількох варіантів управлінських рішень, передбачених проектом нормативно-правового акта.

Отже, дискреційне право органу виконавчої влади та місцевого самоврядування, осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, зумовлене певною свободою (тобто вільним, або адміністративним, розсудом) в оцінюванні та діях, у виборі одного з варіантів рішень та правових наслідків. Наділивши державні органи та осіб, уповноважених на виконання функцій держави дискреційними повноваженнями, законодавець надав відповідному органу держави та особам, уповноваженим на виконання функцій держави, пев-

ну свободу розсуду у разі прийняття управлінського рішення. Згідно з Рекомендаціями Комітету Міністрів Ради Європи № R(80)2 стосовно здійснення адміністративними органами влади дискреційних повноважень, прийнятими Комітетом Міністрів 11 березня 1980 р. на 316-й нараді, під дискреційними повноваженнями варто розуміти повноваження, які адміністративний орган, приймаючи рішення, може здійснювати з певною свободою розсуду, тобто, коли такий орган може обирати з кількох юридично допустимих рішень те, яке він вважає найкращим за цих обставин.

Також Постановою ВАСУ від 21 жовтня 2010 р. № П-278/10 встановлено, що, з огляду на положення Кодексу адміністративного судочинства України щодо компетенції адміністративного суду, останній не може підміняти інший орган державної влади та перебирати на себе повноваження щодо вирішення питань, які законодавством віднесені до компетенції цього органу державної влади. Аналіз норм Кодексу адміністративного судочинства України свідчить про те, що завдання адміністративного судочинства полягає не в забезпеченні ефективності державного управління, а в гарантуванні дотримання прав та вимог законодавства, інакше було б порушено принцип розподілу влади. Принцип розподілу влади заперечує надання адміністративному суду адміністративно-дискреційних повноважень, оскільки ключовим його завданням є здійснення правосуддя.

Отже, фактично суд наділений лише можливостями зобов'язувати комісії до вчинення певних дій, у цьому разі – здійснити розгляд справи по суті та прийняти рішення, однак на практиці ці рішення можуть ігноруватись та не виконуватись. Відсутність же передбаченої законодавством відповідальності за затягування процесу розгляду документів спричиняє корупційні зловживання.

Учасники бойових дій наділені змогою звернутися до суду за встановленням факту безпосереднього перебування в зоні АТО, за встановленням факту протиправної бездіяльності командира частини та змушенні вчинити певні дії, або ж з метою оспорювання рішень відповідних комісій. Однак подальше виконання судових рішень так само ускладнено, оскільки нині існує негативна практика, коли особа двічі звертається до суду, проте комісіями не здійснюється перегляд справи про надання учаснику бойових дій відповідного статусу. Видається, така протиправна бездіяльність із боку комісій зумовлена відсутністю будь-якої відповідальності, що, відповідно, необхідно допрацювати на законодавчому рівні.

Наступною причиною відмови Комісіями у наданні статусу учасника бойових дій є зайняття особою неналежної посади. Підстави для відмови Комісії вбачають у формулюванні п. 19 ч. 1 ст. 6 Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту», якою передбачено, що статус учасника бойових дій може бути наданий виключно особам рядового та начальницького складу підрозділів оперативного забезпечення зон проведення антитерористичної операції [4]. Окрім того, непоодинокі випадки розуміння вимоги ст. 5 Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» щодо «виконання бойових завдань по захисту Батьківщини» як буквальної вимоги і на підставі того, що фактично в зоні АТО учасник бойових дій виконував обов'язки водія або ж інші, на перший погляд, не пов'язані з безпосередньо військовими діями. Відповідно, відсутність термінологічної впорядкованості та суперечливі визначення в наявних нормативно-правових актах істотно ускладнюють процес правозастосування. Так само положення ч. 19 ст. 6 Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» майже повністю дублюються ст. 2 вищезгаданої Постанови КМУ. Однак, порівнюючи диспозиції відповідних статей, доходимо висновку, що неточне і неповне викладення переліку осіб, яким, за Постановою, надається статус учасника бойових дій, ускладнює процес оформлення необхідних документів та створює можливості для корупційних зловживань.

Новелою Постанови КМУ № 413 від 20.08.2014 р. стало запровадження часу обов'язкового перебування у зоні АТО. Так, за п. 2-1, статус учасника бойових дій надається особам, зазначеним у п. 2 цього Порядку, в разі залучення їх до проведення антитерористичної операції на строк не менше 30 календарних днів, у тому числі за сукупністю днів перебування в районах її проведення. Особам, які брали участь у виконанні бойових (службових) завдань в умовах безпосереднього зіткнення та вогневого контакту з противником, у проведенні розвідувальних заходів, що підтверджено оперативним штабом з управління антитерористичною операцією, а також які отримали поранення, контузії, каліцтва, що унеможливило подальше виконання ними відповідних завдань (крім випадків необережного поводження зі зброєю та ухилення від військової служби шляхом самокалічення або шляхом симуляції хвороби), статус учасника бойових дій надається незалежно від кількості днів залучення їх до проведення антитерористичної операції. Поява

наведених законодавчих обмежень була зумовлена великою кількістю військових туристів, які перебуваючи кілька днів у зоні АТО, фактично мали змогу отримати статус УБД.

Окремі проблеми є в осіб, які брали участь в АТО на добровільних засадах. Отримати статус учасника бойових дій де-факто за тим самим алгоритмом, як це робиться для мобілізованих військовослужбовців, вони не можуть, оскільки пакету документів, зокрема й довідки про участь в АТО, яку видають тільки військовослужбовцям, добровольці зібрати не можуть. Родини загиблих та інваліди не можуть розраховувати на пенсію, оскільки вона призначається родинам-військовослужбовців та інвалідів-військовослужбовців. При цьому військовослужбовців та членів їхніх сімей зустрічаються з перешкодами під час отримання пенсій та інших виплат.

Висновки. Таким чином, у процесі отримання учасником бойових дій належного йому статусу є низка законодавчих перепон. Фактично єдиною дієвою можливістю захисту порушених прав є звернення до суду, однак за наявних процесуальних реалій суд не має змоги надати особі статус учасника бойових дій.

Список використаних джерел:

1. Теория государства и права. Курс лекций / Под ред. Н.И. Матузова и А.В. Малько. – М.: Юристъ, 1999. – 672 с.

2. Про затвердження Порядку надання статусу учасника бойових дій особам, які захищали незалежність, суверенітет та територіальну цілісність України і брали безпосередню участь в антитерористичній операції, забезпеченні її проведення : Постанова Кабінету Міністрів України від 20.08.2014 р. № 413 // Голос України. – 2014. – № 173.

3. Конституція України : Закон України від 28 червня 1996 р. № 254к/96 // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.

4. Про статус ветеранів війни, гарантії їз соціального захисту: Закон України від 22.10.1993 р. № 3551-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1993. – № 45. – Ст. 425.

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

УДК 347.4

ДИБА О.В.

ОСОБЛИВОСТІ РОЗМЕЖУВАННЯ ПОНЯТЬ «ПІДРЯДНИК», «ПРОЕКТУВАЛЬНИК», «ВИШУКУВАЧ», «ВИКОНАВЕЦЬ», «АРХІТЕКТОР» ЗА ДОГОВОРОМ ПІДРЯДУ НА ПРОВЕДЕННЯ ПРОЕКТНИХ РОБІТ

У статті аналізуються питання, пов'язані з розмежуванням понять «підрядник», «проектувальник», «вишукувач», «виконавець», «архітектор» за договором підряду на проведення проектних робіт. Обґрунтовано можливість залучення в межах відносин замовник – підрядник також і третіх осіб. Підрядник, або замовник вправі для розроблення проекту, подальшого контролю за його дотриманням тощо залучити іншу особу, яка не є стороною договору підряду на проведення проектних робіт (архітектора). Доведено доцільність залучення саморегулівних організацій у межах коштів компенсаційного фонду солідарними відповідачами за зобов'язаннями своїх членів, що виникли внаслідок заподіяння ними шкоди.

Ключові слова: *договір підряду на проведення проектних робіт, підрядник, проектувальник, вишукувач, виконавець, архітектор, саморегулівні організації.*

В статье анализируются вопросы, связанные с разграничением понятий «подрядчик», «проектировщик», «изыскатель», «исполнитель», «архитектор» по договору подряда на проведение проектных работ. Обоснована возможность привлечения в рамках отношений заказчик – подрядчик третьих лиц. Подрядчик или заказчик вправе для разработки проекта, последующего контроля за его соблюдением и т. д. привлечь другое лицо, которое не является стороной договора подряда на проведение проектных работ (архитектора). Доказана целесообразность привлечения саморегулируемых организаций в пределах средств компенсационного фонда солидарными ответчиками по обязательствам своих членов, возникшим вследствие причинения ими вреда.

Ключевые слова: *договор подряда на проведение проектных работ, подрядчик, проектировщик, изыскатель, исполнитель, архитектор, саморегулируемые организации.*

The article deals with issues related to the delimitation of concepts "contractor", "designer", "searcher", "executor", "architect" according to the contract for conducting design works. The author substantiated the possibility of engagement of third parties in the framework of relations customer – contractor. The contractor or customer has the right to attract another person who is not a party of a contract for conducting design works for the development of the project, further control over its compliance etc. The expediency of attracting self-regulating organizations within the limits of Compensatory Fund funds by solidary defendant on the obligations of its members, arising from the damage they caused has been proved.

Key words: *contract for conducting design works, contractor, designer, searcher, executor, architect, self-regulating organization.*

© ДИБА О.В. – аспірант (Науково-дослідний інститут приватного права і підприємництва імені академіка Ф.Г. Бурчака Національної академії правових наук України)

Аналізуючи правовий статус підрядника як сторони договору підряду на проведення проектних робіт, насамперед зазначимо, що, виходячи зі змісту ч. 2 ст. 509 Цивільного кодексу (далі – ЦК) України, підрядні договори є однією з підстав виникнення зобов'язальних правовідносин, суб'єктами яких є боржник і кредитор, на стороні кожного з яких може бути одна або одночасно кілька осіб. Через елементи договору законодавець опосередковано регулює правовідносини: встановлює підставу їх виникнення, визначає правове становище сторін і можливість брати в них участь, встановлює правовий режим предмета договору, визначає права й обов'язки, наслідки їх порушення тощо. Цивільні відносини регулюються через правовідношення, яке є матрицею поведінки, через яку забезпечується відповідність належного та сущого [1, с. 50]. Здається, що така матриця поведінки виписана диспозицією норми цивільного законодавства, що передбачає перевірене практикою правило поведінки, яке слугує дотриманню інтересів учасників правовідносин, безпеку цивільного обігу, забезпечує їм упорядкованість тощо [2, с. 122].

Отже, специфіка договору підряду на проведення проектних робіт проявляється в правовому становищі його сторін. За загальним правилом, правове становище сторін договору охоплює загальний правовий статус – можливість набувати від власного імені майнові й особисті немайнові права, вступати в зобов'язання, виступати в судових органах від власного імені тощо [3, с. 49]. Тобто елементом правового статусу суб'єкта цивільних правовідносин є право вступати в договірні правовідносини шляхом укладення будь-яких цивільно-правових договорів. Реалізовуючи таке своє право, суб'єкти цивільних правовідносин трансформуються в сторони договору. Надалі персоніфікація суб'єктів відображає конкретні інституційні особливості кожного договірного типу, що складається з окремих видів договорів [4, с. 96].

Сторонами договору підряду на проведення проектних робіт, з огляду на зміст ч. 1 ст. 887 ЦК України, є підрядник і замовник. Загалом, зважаючи на зміст § 4 гл. 61 ЦК України, як і загальних положень про підряд, підрядником є особа, яка спеціалізується на проведенні на свій ризик відповідних робіт і досягненні визначеного договором результату таких робіт, а замовник – особа, яка приймає та оплачує результати робіт, а також співпрацює з підрядником у процесі їх проведення шляхом надання вихідних даних, різного ґатунку послуг, погодженні проектної документації тощо. Тобто як підрядником, так і замовником за досліджуваним договором можуть виступати будь-які учасники цивільних відносин.

Водночас у порівняно недалекому минулому укладення таких договорів було можливе виключно між юридичними особами, що пояснюється специфікою командно-адміністративного регулювання економічних процесів і можливістю використання результатів проектних робіт у державному секторі економіки. Так, виходячи з п. 2 Правил про договори на виконання проектних та пошукових робіт, договори на виконання проектних і пошукових робіт укладаються виключно між організацією-замовником, що є розпорядником коштів, виділених установленим порядком для виконання проектних і пошукових робіт, і провідною проектною організацією – генеральним підрядником, що приймає на себе виконання комплексу проектних і пошукових робіт і залучає в разі необхідності для виконання окремих етапів робіт, розділів або частин проектів спеціалізовані проектні та пошукові організації – субпідрядників.

Отже, аналіз правового статусу підрядника за договором підряду на проведення проектних робіт розпочнемо з доцільності розмежування понять «підрядник», «проектувальник», «вишукувач», «виконавець».

Одразу ж зазначимо, що у вітчизняній літературі триває дискусія щодо доцільності/недоцільності внесення відповідних змін у ст. 887 ЦК України шляхом зазначення, що підрядником може бути проектувальник, вишукував. Так, на думку І.С. Лукасевич-Крутник, таке доповнення є доречним хоча б тому, що це дозволить дізнатися, який вид робіт виконуватиметься за договором без вивчення предмету договірного зобов'язання [5, с. 53]. Такого висновку дослідниця дійшла з огляду на те, що поняття «підрядник за договором підряду на проведення проектних та пошукових робіт» є ширшим за своїм змістом і охоплює поняття «проектувальник» і «вишукувач» [5, с. 52]. На думку А.Б. Гриняка, сторони під час укладення договору, керуючись таким сильним інструментарієм цивільного законодавства, як ст. 6 ЦК України, можуть іменувати себе і проектувальником, і вишукувачем, і виконавцем, що не лише не заборонено чинним законодавством, а й дозволено ним. А тому зайве переобтяження цивільного законодавства і сама процедура внесення змін до нього, яка, варто зазначити, є доволі непростою, здається недоцільним і таким, що суттєво не впливає на покращення прав сторін за договором підряду на проведення проектних та пошукових робіт. Що ж до можливості дізнатися, які саме роботи виконує підрядник – проектні чи пошукові – за найменуванням підрядника проектантом чи вишукувачем, то така інформація

міститься в предметі кожного договірного зобов'язання [6, с. 264]. Цієї ж позиції дотримується В.К. Гуцуляк, зазначаючи, що сторони в самій назві договору вже можуть прямо передбачити, що це за договір, назвавши його договором підряду на проведення пошукових робіт [4, с. 100]. На нашу думку, доцільно прислухатися до думок вищезгаданих дослідників щодо недоцільності внесення відповідних змін у ст. 887 ЦК України шляхом зазначення, що підрядником може бути проектувальник, вишукувач, адже, дійсно, сторони в самому договорі вправі іменувати себе на власний розсуд, відповідно й потреби в такому законодавчому уточненні не вбачається.

Аналогічного висновку можна дійти щодо використання терміна «виконавець». Спірною є висловлена в юридичній літературі позиція, що підряд на проведення проектних і пошукових робіт як один із різновидів договору підряду входить до групи договорів про виконання робіт. Тому і діяльність підрядника як сторони договору спрямована саме на виконання проектних та (або) пошукових робіт [5, с. 53]. Спірність такого підходу вбачається, насамперед, у тому, що термін «виконавець» вживається законодавцем у договірних конструкціях із надання послуг, а також у договорі на виконання науково-дослідних або дослідно-конструкторських і технологічних робіт. Зважаючи на суттєві відмінності між договорами з виконання робіт і надання послуг, що розмежовуються за такими критеріями, як: а) предмет цих договорів; б) виконання цих договорів; в) особливостях покладення ризику; в) споживчого характеру тощо, вважаємо цілком доречним визначення виконавця робіт саме терміном «підрядник». Щодо аргументу, що зазначений договір підряду належить до групи договорів про виконання робіт, то фактично в усій гл. 61 ЦК України законодавець допускає вживання подвійної термінології: в одних випадках вживає словосполучення «виконання робіт» (ст. 837, 838, 839, 840, 845, 846, 865), в інших – «проведення робіт» (ст. 875, 887, 888, 889). Зважаючи на це, недоречною є потреба у внесенні змін до § 4 гл. 61 ЦК шляхом заміни терміна «проведення» терміном «виконання».

Більш цікавим є питання відмежування на практиці від поняття «підрядник за договором підряду на проведення проектних та пошукових робіт» поняття «архітектор». Так, з огляду на зміст ст. 1 Закону України «Про архітектурну діяльність», суб'єктами архітектурної діяльності можуть бути архітектори, інші особи, які беруть участь у підготовці та розробленні містобудівної документації, проектної документації для будівництва, реконструкції, реставрації, капітального ремонту будинків і споруд, благоустрою, ландшафтних і садово-паркових об'єктів, науково-дослідній і викладацькій роботі, замовники проектів та будівництва об'єктів архітектури, підрядники на виконання проектних (курсив наш – О. Д.) і будівельних робіт, виробники будівельних матеріалів, виробів та конструкцій, власники і користувачі об'єктів архітектури, а також органи влади, що реалізують свої повноваження у сфері містобудування. Діяльність вищезгаданих суб'єктів пов'язана із проведенням за необхідності передпроектних робіт, пошуком архітектурного рішення, розроблення, погодження у визначених законом випадках і затвердження проекту.

Зі змісту ч. 1 ст. 7 Закону України «Про архітектурну діяльність» випливає, що проект об'єкта архітектури розробляється під керівництвом або за обов'язкової участі головного архітектора проекту та/або головного інженера проекту, які мають відповідний кваліфікаційний сертифікат. Проектна документація на будівництво об'єктів, розроблена відповідно до містобудівних умов і обмежень забудови земельної ділянки, не підлягає погодженню з відповідними органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, органами охорони культурної спадщини, державної санітарно-епідеміологічної служби і природоохоронними органами. Відповідно до п. 2 Порядку проведення професійної атестації відповідальних виконавців окремих видів робіт (послуг), пов'язаних зі створенням об'єктів архітектури, до осіб, які проходять професійну атестацію, належать архітектор, інженер-проектувальник, інженер технічного нагляду й експерт, які здобули вищу освіту за освітньо-кваліфікаційним рівнем спеціаліста або магістра за напрямом професійної атестації, мають стаж роботи за фахом не менш ніж три роки, або не здобули такої освіти, але мають стаж роботи у сфері містобудування не менш ніж десять років.

Отже, можемо зробити висновок про можливість залучення в межах відносин замовник – підрядник також і третіх осіб. Тобто підрядник, або замовник вправі для розроблення проекту, подальшого контролю за його дотриманням тощо залучити іншу особу, яка не є стороною договору підряду на проведення проектних робіт (архітектора). Право замовника, укладаючи договір підряду на проведення проектних робіт, залучати сторонню особу (яка здобула вищу освіту за освітньо-кваліфікаційним рівнем спеціаліста або магістра за напрямом професійної атестації та має стаж роботи за фахом не менш як три роки тощо) для здійснення нагляду є цілком виправданим, адже надалі результати проектних робіт впроваджуватимуться в різних сферах, що пов'язані з безпекою для життя та здоров'я людей (будівництво, видобування корисних копалин тощо).

З огляду на зазначене можемо припустити можливість залучення архітектора до контролю за подальшим проведенням наступних етапів робіт або на основі договору підряду на проведення проектних робіт (коли замовник за цим договором на основі розробленої документації замовлятиме здійснення, наприклад, будівництва житлового будинку – О. Д.), або на основі договору про надання послуг авторського нагляду.

Водночас архітектор, з огляду на положення ст. 1 Закону України «Про архітектурну діяльність», Порядку проведення професійної атестації відповідальних виконавців окремих видів робіт (послуг), пов'язаних зі створенням об'єктів архітектури, повинен володіти кваліфікаційним сертифікатом, тобто бути фахівцем, який за результатами атестації отримав такий сертифікат, що надає йому повноваження ведення особистої діяльності в архітектурній галузі, і який несе відповідальність за результати такої діяльності.

З листопада 2011 р. по липень 2015 р. така професійна атестація проводилася Міністерством регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України. З липня 2015 р. наказом Мінрегіону від 16 червня 2015 р. № 137 повноваження щодо проведення професійної атестації інженерів-проектувальників делеговано саморегулівній організації у сфері архітектурної діяльності – Всеукраїнській громадській організації «Гільдія проектувальників у будівництві». Згодом листом Мінрегіонбуду України від 29 квітня 2016 р., відповідно до Порядку делегування повноважень саморегулівним організаціям у сфері архітектурної діяльності від 13 жовтня 2014 р. та вищенаведених наказів, саморегулівними організаціям у сфері архітектурної діяльності визнано: ВГО «Гільдія інженерів технічного нагляду за будівництвом об'єктів архітектури», «Гільдія проектувальників у будівництві», «Асоціація експертів будівельної галузі» та делеговано їм строком на 1 (один) рік повноваження щодо професійної атестації інженерів технічного нагляду, інженерів- проектувальників і експертів відповідно.

Загалом, в юридичній літературі виокремлюють такі ознаки саморегулівних організацій у будівельній сфері, які у своїй сукупності є підставою для виділення цих організацій в окремий вид непідприємницьких товариств: а) саморегулівні організації засновані на підставі добровільного об'єднання учасників так званого «будівельного ринку»; б) саморегулівні організації в досліджуваній сфері виконують специфічні функції, які не характерні для інших непідприємницьких товариств або характерні неповною мірою; в) наявність у структурі саморегулівних організацій особливих органів, які можуть ефективно і компетентно виконувати такі специфічні функції (дисциплінарний комітет тощо) [7, с. 391–393].

Що стосується діяльності саморегулівних організацій у сфері проведення проектних робіт, то їхня діяльність спрямована на захист прав і свобод своїх членів – головних інженерів (фахівців) проекту й інших проектувальників (фахівців) у будівництві, задоволення соціальних, економічних, фахових, виробничих та інших законних інтересів вказаних фахівців, підвищення престижу професії та рівня кваліфікації головних інженерів проекту й інших проектувальників у будівництві, сприяння обміну досвідом між ними, впровадження в галузі принципів саморегулювання, розвитку та вдосконалення нормативно-правових актів, нормативних документів та інших актів у сфері будівництва об'єктів архітектури.

Зважаючи на положення статутів таких саморегулівних організацій, можемо зробити висновок, що їхня діяльність, крім захисту прав і свобод своїх членів, спрямована також на вплив такої організації на своїх членів шляхом контролю за їхньою діяльністю, розгляду скарг на їхні дії та різних звернень замовників, застосування заходів дисциплінарного впливу щодо членів організації тощо. Водночас з аналізу положень статутів таких саморегулівних організацій, як «Гільдія інженерів технічного нагляду за будівництвом об'єктів архітектури», «Гільдія проектувальників у будівництві», «Асоціація експертів будівельної галузі», доводиться констатувати невирішеність питання про можливість таких саморегулівних організацій виступати в межах коштів компенсаційного фонду солідарним відповідачем за зобов'язаннями своїх членів, що виникли внаслідок заподіяння ними шкоди. Інакше кажучи, певними гарантами відповідної компетенції своїх членів – осіб, що отримали відповідний кваліфікаційний сертифікат. На нашу думку, такий підхід сприятиме: а) зменшенню навантаження на органи влади щодо здійснення державно-владних повноважень під час проведення процедури ліцензування підрядників у цій сфері одночасно зі збереженням контролю і нагляду; б) появі зацікавленого в належному виконанні своїх обов'язків посередника між підрядником і замовником; в) захисту інтересів як інвестора в будівельній сфері, що пов'язано із заподіянням шкоди через недоліки результату проведених пошукових робіт, так і всього населення України, що пов'язано з можливістю завдання шкоди їхньому життю, здоров'ю, майну тощо [8, с. 10].

Тому вважаємо за доцільне ще раз наголосити на недоцільності (незважаючи на факт підміни на рівні підзаконних нормативно-правових актів терміна «підрядник» терміном «проектувальник» – О. Д.) внесення змін до ст. 887 ЦК України шляхом зазначення, що підрядником може бути проектувальник, вишукувач, адже сторони в самому договорі вправі іменувати себе на власний розсуд, тому відсутня потреба в такому законодавчому уточненні.

Список використаних джерел:

1. Кузнецова Н.С. Совершенствование механизма правового регулирования гражданских правоотношений / Н.С. Кузнецова // Актуальні проблеми цивільного, сімейного та міжнародного приватного права (Матвєєвські цивілістичні читання) ; Матеріали міжнародної науково-практичної конференції, Київ, 10 листопада 2011 р. – К. : Алерта, 2012. – С. 50.

2. Почтарьов С.О. Договір дарування в цивільному праві та в нотаріальній діяльності : дис. … канд. юрид. наук : спец. 12.00.03 «Цивільне право; цивільний процес; сімейне право та міжнародне приватне право» / С.О. Почтарьов ; Науково-дослідний інститут приватного права і підприємництва імені академіка Ф.Г. Бурчака НАПрН України. – К., 2015. – С. 122.

3. Васильєва В.А. Договір консигнації / В.А. Васильєва. – Івано-Франківськ : Плай, 2002. – С. 49.

4. Гуцуляк В.К. Договір підряду на проведення пошукових робіт за цивільним законодавством України : [монографія] / В.К. Гуцуляк. – К., 2017. – С. 96, 100.

5. Лукасевич-Крутник І.С. Договір підряду на проведення проектних та пошукових робіт : [монографія] / І.С. Лукасевич-Крутник. – Тернопіль : ВПЦ «Економічна думка ТНЕУ», 2012. – С. 53, 52.

6. Гриняк А.Б. Обов'язки підрядника як важливого учасника договору підряду на проведення проектних та пошукових робіт / А.Б. Гриняк // Поступ в науку ; Збірник наукових праць Бучацького інституту менеджменту і аудиту. – Бучач, 2011. – № 7. – С. 264.

7. Правове регулювання некомерційних організацій в Україні : [монографія] / І.В. Спасибо-Фатєєва, В.І. Борисова, О.П. Печений та ін. ; за заг. ред. І.В. Спасибо-Фатєєвої. – Х. : Право, 2013. – С. 391–393.

8. Гуцуляк В.К. Договір підряду на проведення пошукових робіт за цивільним законодавством України : автореф. дис. … канд. юрид. наук : спец. 12.00.03 «Цивільне право; цивільний процес; сімейне право та міжнародне приватне право» / В.К. Гуцуляк ; Науково-дослідний інститут приватного права і підприємництва імені академіка Ф.Г. Бурчака НАПрН України. – К., 2017. – С. 10.

УДК 347.9

ОЛІЙНИК А.І.

ДОКАЗИ ТА ДОКАЗУВАННЯ В ЦИВІЛЬНОМУ ПРОЦЕСУАЛЬНОМУ ПРАВІ УКРАЇНИ: ПРАВОВА ПРИРОДА, ЗМІСТ, ОСОБЛИВОСТІ

Стаття присвячена дослідженню доказів та доказування в цивільному процесуальному праві України. Автор розкриває правову природу цього інституту, його зміст та особливості і на підставі проведеного дослідження робить висновок, що покази свідків, письмові, речові докази, висновки експертів є лише процесуальною формою засобів доказування, а їх змістом є саме доказова інформація. Зазначено, які докази мають усну форму закріплення, а які – письмову. Проаналізовано засоби доказування, які мають речову форму виразу. Розкрито сутність процесуальної форми засобів доказування.

Ключові слова: *докази, доказування, висновок експерта, засоби доказування, суддя, сторони, треті особи.*

Статья посвящена вопросу доказательств и доказывания в гражданском процессуальном праве Украины. Автор раскрывает правовую природу данного института, его содержание и особенност и на основании проведенного исследования делает вывод, что показания свидетелей, письменные, вещественные доказательства, заключения экспертов является лишь процессуальной формой средств доказывания, а их содержанием является именно доказательная информация. Указано, какие доказательства должны устную форму закрепления, а какие – письменную. Проанализированы средства доказывания, которые имеют материальную форму выражения. Раскрыта сущность процессуальной формы средств доказывания.

Ключевые слова: *доказательства, доказывание, заключение эксперта, средства доказывания, судья, стороны, третьи лица.*

The article is devoted to the study of evidence and evidence in the civil procedural law of Ukraine. The author reveals the legal nature of this institute, its content and features. On the basis of the study, it concludes that witnesses' testimonies, written, material evidence, expert opinions are merely procedural forms of evidence, and their content is precisely the evidence. It is indicated which proofs have an oral form of consolidation, and which ones are written. The means of proof that have a real form of expression are analyzed. The essence of the procedural form of evidence means is revealed.

Key words: *evidence, evidence, expert opinion, means of proof, judge, parties, third parties.*

Вступ. У цивільному судочинстві велике значення мають докази, оскільки саме ними особа підтверджує необхідні обставини справи. В юридичній літературі проблема сутності судових доказів давно є дискусійною, незважаючи на те, що в законі зазначені норми-дефініції, які розкривають зміст судових доказів. Тому дослідження доказів та доказування є актуальним питанням сьогодення.

Питанням доказів та доказування в цивільному процесуальному праві були присвячені роботи Е.В. Васьковського, Г.Ф. Шершеневича, Т.М. Яблочкова, О.Т. Боннер, М.А. Гурвича, С.В. Курильова, К.С. Юдельсона, В.І. Бобрика, Й.Г. Богдан, К.В. Гусарова, О.В. Гетманцева, В.В. Комарова, В.А. Кройтора, М.П. Курило, М.Й. Штефана, С.Я. Фурси, М.М. Ясинка.

Вчені аналізують зміст, структуру, форму інституту доказів та доказування в цивільному процесі. Проте увагу привертає саме розкриття природи цього явища, його змісту, особливостей.

© ОЛІЙНИК А.І. – аспірант кафедри цивільного права та процесу юридичного факультету (ДВНЗ «Ужгородський національний університет»)

Постановка завдання. Метою статті є визначення процесуально-правової природи доказів, аналіз їх змісту, особливостей у цивільному процесуальному праві України.

Результати дослідження. Люди різних культур, перебуваючи у межах різноманітних уявлень про справедливість, незалежно один від одного, зробили найбільше відкриття у своєму суспільному житті: люди створили суд. Із цього часу саме суд став невід'ємною складовою частиною всіх державних утворень, незалежно від того, що система управління кожної держави з часом і видозмінювалася.

Незважаючи на це, природні функції суду завжди лишались незмінними і зводились до розв'язання конфліктів між людьми, які постійно супроводжували їх життя. Природа кожного конфлікту незалежно від його підстав завжди пов'язується з тим, що одна з його сторін є правовою. Разом із тим такий висновок суд може зробити лише на підставі тих доказів, які безпосередньо були предметом його дослідження в судовому засіданні відповідно до тих правил, які існували в той чи інший період суспільного життя. Безумовно, докази, які надавалися сторонами спору на різних етапах розвитку суспільства, суттєво різнилися.

Доказами в суді в епоху рабовласницького періоду визнавались покази свідків, клятви, певні дії, зумовлені «торжественными выражениями», випробування водою (ордалії), речові докази [1, с. 93]. Водночас законодавець вимагав від сторін надавати лише ті докази, які «гідні довіри». Відступ від такого безумовного правила карався смертю. Природа судових доказів і відповідальність за їх неправдивість ґрунтувалася на життєвому досвіді людей та тих традиціях, які були притаманні звичаям їх предків.

Незважаючи на те, що законодавство того періоду і являло собою симбіоз матеріального і процесуального права, воно визначало основні вимоги до судових доказів, покладаючись на які суд проголошував свої рішення.

Із падінням Римської імперії світ вступив у новий період свого розвитку. Середньовічна цивілізація франків і англосаксів створила нові форми організації економіки, соціального і політичного життя. Незважаючи на постійну зміну державних кордонів і утворенням нових держав, дії на їх територіях у різних законодавчих актах, суд являв собою складову частину державної влади, залишаючись єдиним органом, який постійно зберігав своє функціональне призначення, правила судового розгляду як цивільних, так і кримінальних справ, поступово займаючи домінуюче місце в суспільстві в питаннях правозастосування. Незважаючи на те, що законодавство того періоду в частині надання судових доказів, їх правдивості і було більш м'яким щодо законодавства попередньої формації, воно ще ґрунтувалося на принципах звичаєвого права. Так, доказом за Салічною правдою (Німеччина) виступало правило «пригорщі землі», яке стосувалося неможливості відшкодування спричиненої особою шкоди. З метою доведення того, що особа, яка не має коштів, має «увійти у свій дім, набрати у пригорщі з чотирьох кутків землі, стати на порозі, повернувшись обличчям усередину будинку, і цю землю лівою рукою кинути через свої плечі на того, кого він вважає своїм найближчим родичем» (гл. VIII Салічної правди). Таким чином, доказами в суді виступали певні ритуали, які безумовно являли собою певні звичаї. Звісно, на судове засідання запрошувалися і свідки, але «якщо вони не побажають прийти, чи їх не затримає законна причина, кожен із них присуджується до сплати штрафу» (гл. XLIX Салічної правди), а «якщо хто-небудь дасть неправдиве свідчення, присуджується до сплати 600 ден» (гл. XLVIII Салічної правди). Водночас Великою Хартією вольностей 1215 р. (Англія), «Золотою буллою» 1356 р. (Німеччина), «Великим березневим ордонансом» 1357 р. (Франція) було скасовано судовий поєдинок, застосування ордалій як засобів доказування у цивільній справі, і було надано перевагу показам свідків та документам [2, с. 236–237].

Безумовно, такий підхід до судового процесу, який поступово поділявся на кримінальний і цивільний, із точки зору розвитку інституту судових доказів, зумовлюється розвитком суспільства, юридичної науки, філософії, логіки, що увібрало в себе кращі зразки наукової думки античного Риму. Все це дало змогу на більш цивілізованому рівні зрозуміти природне призначення судових доказів, суть яких полягала у встановленні дійсних обставин у справі. При цьому суспільство піднялось на такий рівень, з якого стало зрозуміло, що завдяки смерті людини чи спричинення тілесних ушкоджень добитися справедливості в цивільно-правовому спорі не можна. Потрібен був новий підхід до процесу доказування, який би ґрунтувався на основі моральності, етичності, певних законодавчих принципах як універсальних ідеалах того світогляду, який був притаманний європейським державам того періоду.

Розвиваючи поняття доказів та удосконалюючи процес доказування, законодавець щоразу формував нові підходи до судового процесу, а разом із цим і до доказування як основи судочин-

ства, розширяючи при цьому систему доказів у цивільному процесуальному законодавстві за рахунок нових засобів доказування та вилучаючи із законодавства ті, які вже не сприймалися суспільством («Руська правда», Соборне уложення 1649 р., Статут цивільного судочинства 1864 р., Цивільні процесуальні кодекси 1923, 1929, 1963, 2004 рр.).

З прийняттям у 2004 р. нового Цивільного процесуального кодексу України поняття доказів визначається у більш розширеному розумінні. Так, під доказами розуміються «будь-які фактичні дані, на підставі яких суд встановлює наявність або відсутність обставин, що обґрунтовують вимоги і заперечення сторін та інші обставини, які мають значення для вирішення справи» (ст. 57 ЦПК України).

Покази свідків, письмові, речові докази, висновки експертів є лише процесуальною формою. Змістом цих засобів доказування є інформація. І саме ця інформація використовується сторонами, заявниками для переконання суду в праві своєї позиції. При цьому кожен доказ є не лише індивідуальним за своєю формою, назвою, а і за своїм змістом. Саме це індивідуалізує засоби доказування, вказуючи на притаманний лише їм спосіб збереження в собі доказової інформація.

Інформація, яку черпає суд із засобів доказування під час судового засідання, є процесуальним прокутом, який у подальшому оцінюється судом. Саме його об'ємність як у справах позовного, так і окремого провадження створює той інформаційний простір, який дає змогу суду не лише оволодіти змістом кожного доказу, але на його основі уявити ввесь механізм дії кожної особи і на цій основі відтворити ретроспективи подій загалом. Безумовно, такий результат досягається на підставі зіставлення доказової інформації між собою з метою визначення її приналежності та відносності до предмета спору чи певного юридичного факту, визначення її добросовісності та чистоти.

За формою закріплення доказової інформації докази, як у сфері позовного, так і окремого провадження, можна класифікувати на усні, письмові і речові.

До доказів, які мають усну форму закріплення, належать докази у вигляді усних показів сторін, третіх осіб як свідків, заявників, їхніх представників, свідків. Така форма закріплення доказової інформації має нестійкий характер, оскільки кожен із таких суб'єктів неоднаково сприймає доказову інформацію, а відповідно, з неоднаковою достовірністю її відтворює. Така особливість цього доказового ряду залежить від природного розвитку особи, її освітнього рівня, словарного запасу, психологічного здоров'я, вміння відтворити та передати побачене завдяки словам, емоціям, жестам, логіці мислення тощо.

При цьому технічна фіксація такої інформації в судовому засіданні здійснюється лише в межах того періоду часу, упродовж якого такі покази давалися. Безумовно, це має свої позитивні наслідки, оскільки дає змогу упродовж тривалого часу мати, зберігати цю інформацію і, за необхідності, відтворювати її у незмінному вигляді, зберігаючи таким чином її доказову першорядність.

Водночас така фіксація доказової інформації має ряд недоліків, які суттєво впливають як на оперативність проведення судових засідань, так і на процес ухвалення судових рішень. Це пов'язано з тим, що такий процес фіксує не лише мовні повтори чи жаргонну лексику, але й пояснення, які взагалі не стосуються справи. Водночас технічні пристрої для фіксування судових процесів не обладнані пристроями для роздрукування всього судового засідання. Переписати ж на окремий диск увесь судовий процес є недоцільним, оскільки це потребує певного часу. Але навіть у такому разі така дія є малоефективною, оскільки нарадчі кімнати в судах не обладнані пристроями для відтворення запису. Водночас, якщо навіть це і мало б місце, то віднайти швидко те чи інше місце в показах, наприклад, свідків було б справою нелегкою.

Саме з цих підстав судді нині, по суті, виконують функції секретарів судових засідань, самостійно записуючи для себе ввесь процес доказування. У подальшому саме ці записи, а не записи з технічних пристроїв суддів використовують під час ухвалення судових рішень у нарадчих кімнатах.

До засобів доказування, які мають письмову форму закріплення доказової інформації, належать різноманітні письмові записи, викладені в будь-який спосіб та на будь-якому носії інформації, зміст яких є належним та дотичним до предмета справи. Такі докази завжди мають свої інформаційні межі, зберігаючись у такий спосіб тривалий час у незмінному вигляді. Призначення письмових доказів полягає в оперативності, простоті та незмінності донесення доказової інформації до суду з метою зорового, речового, дотикового їх дослідження та подальшої достовірної їх оцінки. При цьому письмові докази у вигляді експертних висновків, зміст яких формується завдяки науковим дослідженням, маючи вигляд письмових роз'яснень, заключень, виснов-

ків, розкривають суть певних фактів, речей, майна, розширяючи при цьому наші уявлення про них із наукової точки зору. Особливо часто експертні висновки мають місце у справах окремого провадження у разі визнання фізичної особи недієздатною чи обмежено дієздатною, у разі примусової госпіталізації особи до психіатричного закладу у примусовому порядку, визначення віку особи за відсутності у неї підтверджувальних про це документів.

До засобів доказування, які мають речову чи майнову форму виразу, належать як рухомі, так і нерухомі речі, природного чи рукотворного характеру, які безпосередньо чи опосередковано стосуються предмету справи, яка розглядається в суді, а також звуко- і відеозаписи, якими такі речі, дії чи події зафіксовані. Такі докази самою своєю формою несуть певну доказову інформацію. Саме на таких доказах часто зберігаються певні сліди, які характеризують результат їх використання.

Відеозапис, як, до речі, і фотографія, часто фіксує природну суть речей, майна чи зміст якогось документу, чи якогось факту окремої дії чи певної події. При цьому така фіксація буде відтворювати природний стан речей лише на час зйомки чи миті фотографування. Незважаючи на це, інформаційна суть, яка закріплена на таких носіях, зберігається у незмінному стані зі збереженням усіх деталей, відтінків, кольорів, форми, місця знаходження і як доказ матиме більшу інформаційну значимість завдяки своїй статичності та деталізації, аніж усні докази. Безумовно, під час дослідження таких доказів буде задіяно не лише логічно-описовий, але і дотиковий, нюховий та зоровий рецептори пізнання. Таким чином, безпосереднє сприйняття інформації, з поєднанням такого дослідження із життєвим досвідом судді, безумовно, дасть змогу більш детально і точно зрозуміти той чи інший факт у розрізі часу зйомки чи певної миті фотографії.

Крім того, нині можна говорити про наявність нового доказового ряду, який остаточно сформувався в Цивільному процесуальному праві України і має виключно процесуальну природу свого формування. До такого доказового ряду можна віднести судові рішення преюдиційного характеру, як докази-факту, а також судові рішення Верховного Суду України та Європейського суду з прав людини, як судові прецеденти. Саме ці докази як сторони, так і заявники можуть використовувати у сфері певного правового випадку (прецедент), чи певного факту (преюдиція). При цьому кожен вид із цього ряду має ключове значення для суду, який ухвалює рішення.

Таким чином, під доказами, які мають усну форму закріплення доказової інформації, необхідно розуміти осмислене безпосереднє чи опосередковане сприйняття особою інформації щодо певних дій, подій чи фактів та їх усне відтворення безпосередньо в судовому засіданні з позицій логічної послідовності та відносності такої інформації до предмета спору чи встановлюваного юридичного факту.

Під засобами доказування, які мають письмову форму закріплення доказової інформації, необхідно розуміти інформацію, яку було занотовано різноманітними письмовими знаками на певному носії з адресним спрямуванням цієї інформації щодо певної особи чи невизначеного кола осіб із приналежністю до предмету спору, чи встановлюваному в суді юридичному факту.

Під засобами доказування, які мають речову форму носія, необхідно розуміти як рухомі, так і нерухомі речі матеріального світу, які несуть у собі інформацію, яка є дотичною та належною до предмету спору чи встановлюваному в суді юридичному факту з можливим дослідженням такої інформації, як безпосередньо, так і опосередковано через відеозапис чи фотографію.

Під процесуальними засобами доказування необхідно розуміти рішення суду преюдиційного чи прецедентного характеру у сфері одних і тих самих правовідносин, які є обов'язковими для їх застосування у незмінному вигляді при ухваленні судових рішень.

І хоча обставини, що встановлені в рішенні суду у цивільній, господарській або адміністративній справі, що набрало законної сили, не доказуються під час розгляду інших справ, в яких беруть участь ті самі особи або особа, щодо якої встановлено ці обставини (ч. 3 ст. 61 ЦПК України).

Таким чином, самі обставини, які зазначені в судовому рішенні, безумовно, набувають доказової сили, з якою суд під час дослідження доказів і ухвалення судових рішень не може не рахуватись.

Таким чином, природне існування доказової інформації, під якою необхідно розуміти всю сферу потенційно приналежного до справи доказового матеріалу, який зберігається в різних засобах доказування і ще не набув статусу доказів у процесуальному його значенні, ще не дає підстав стверджувати про ухвалення судом позитивного для позивача, відповідача чи заявника рішення.

Така інформація так і може залишитися процесуальною потенційністю, якщо сторони, треті особи чи заявник не зберуть цю інформацію та не нададуть її суду для безпосереднього

дослідження в судовому засіданні. Навіть за таких обставин не всі докази суд може взяти до уваги, оскільки, відповідно до ч. 1 ст. 59 ЦПК України, суд не бере до уваги «докази, які одержані з порушенням порядку, встановленого законом». Наприклад, письмовий висновок спеціаліста не можна розглядати як доказ із метою заміщення ним висновку експерта, оскільки такі висновки, за ч. 2 ст. 57 ЦПК України, не передбачені законом, а тому вони не будуть відповідати принципу належності і з цих підстав не можуть розглядатись як докази. Таким чином, щоб доказова інформація набула статусу доказів, вона має бути відносною, належною та отриманою у передбачений процесуальним законом спосіб. У цій частині є думки науковців про те, що недопустимими мають бути ті докази, які отримані з порушенням вимог моральності, істинності, науковості [3, с. 110].

М.М. Ясинок вказує, що під поняттям доказів як «будь-яких фактичних даних» законодавець «закріплює ознаку безмежності доказового матеріалу» [4, с. 118]. Це дійсно так, разом із тим законодавець за таких умов обирає істинність у справі, як із точки зору її безкінечності, так і істинність із точки зору її достатності. Досліджуючи Цивільне процесуальне право Німеччини, А.Г. Давтян зазначає, що для переконання суду немає необхідності в абсолютній точності підтверджувати ті факти, які є у справі. Тут важливий такий ступінь вірогідності, який дає змогу розвіяти у суду сумніви щодо розглядуваної справи [5, с. 102].

Такий підхід до поняття доказів має і адміністративне судочинство (ч. 1 ст. 69 КАС України) [6], господарське судочинство (ч. 1 ст. 32 ГПК України) [7] та кримінальне судочинство (ч. 1 ст. 65 КПК України) [8]. Отже таке поняття доказів нині має універсальний характер.

Разом із тим у доказуванні до рівня кінцевої істини того чи іншого факту, як у справах позовного, так і окремого провадження, немає необхідності, оскільки таке намагання не приведе до успіху, з огляду на неможливість, за Гегелем, пізнати предмет у собі. Тому латентність доказового матеріалу завжди буде мати місце, як у цивільному, так і інших видах судочинства.

Водночас, якщо позовне провадження ґрунтується на безмежності різнонаправленого доказового матеріалу, оскільки процедура розгляду цивільних справ у такому провадженні заснована на процесуальній змагальності сторін, то окреме провадження такої змагальності не має, бо його природа має зовсім інше, відмінне від позовного провадження призначення, суть якого полягає у встановленні юридичних фактів, що породжують певні цивільно-правові наслідки. При цьому відмінним є як процес формування системи доказів, так і процес доказування, і це при тому, що назва доказів, їх конструкція, зміст, види є однотипними, як із точки зору теорії, так і процесуального законодавства. Говорячи про відмінності формування системи доказів позовного провадження від окремого провадження, необхідно брати до уваги той факт, що в окремому провадженні законодавець самостійно визначає для заявника ту систему доказів, яку він пропонує заявникові надати суду. При цьому така система доказів є публічною, оскільки вона безпосередньо має своє закріплення в процесуальних нормах права. Так, у справах про надання неповнолітній особі повної цивільної дієздатності заявник має надати «дані про те, що неповнолітня особа працює за трудовим договором або є матір'ю чи батьком дитини, відповідно до актового запису цивільного стану» (ст. 243 ЦПК України). У справах щодо визнання фізичної особи безвісно відсутньою або оголошення її померлою суд «встановлює осіб (родичів, співробітників тощо), які можуть дати свідчення про фізичну особу, місце перебування якої невідоме, а також запитує відповідні організації за останнім місцем проживання відсутнього (житлово-експлуатаційні організації, органи внутрішніх справ або органи місцевого самоврядування) і за останнім місцем роботи» (ч. 1 ст. 248 ЦПК України). У справах про усиновлення законодавець вимагає від заявника «копію свідоцтва про шлюб, а також письмову згоду на це другою з подружжя, засвідчену нотаріально при усиновленні дитини одним із подружжя; медичний висновок про стан здоров'я заявника; довідка з місця роботи із зазначенням заробітної плати або копія декларації про доходи; документ, що підтверджує право власності або користування житлом, приміщенням; інші документи, визначені законом» (ч. 2 ст. 252 ЦПК України), «Акт обстеження умов життя заявника, свідоцтво про народження дитини, медичний висновок про стан здоров'я дитини, щодо її фізичного і розумового розвитку» (ч. 3 ст. 253 ЦПК України). Аналогічний підхід у сфері формування системи доказів мають і справи про відновлення прав на втрачені цінні папери на пред'явника та векселі (ст.ст. 261, 262 ЦПК України), про передачу безхазяйної нерухомої речі у комунальну власність (ст. 270 ЦПК України), про визнання спадщини відумерлою (ст. 275 ЦПК України) тощо. Отже, доказами у справах окремого провадження є не «будь-які фактичні дані», а лише ті, які безпосередньо передбачені нормами цивільного процесуального законодавства. Такий підхід до доказування щодо встановлення тих чи інших юридичних фактів зумовлено тим, що такі факти повинні мати достовірний характер, оскільки такі факти породжують собою цілу

низку правових наслідків у сфері матеріальних, родинних, медичних, фінансових, спадкових та інших правовідносин.

Отже, якщо справи позовного провадження, на основі доказів наданих сторонами, вирішують цивільно-правові спори у всіх сферах суспільного життя людини, які часто носять матеріальний характер і є остаточними з буквальним по тому їх виконанням, то справи окремого провадження носять безмайновий характер являючи собою по суті перехідні положення, від хаотично існуючих фактів упорядковуються за рахунок юридично визначеної процедури, які в подальшому стають підставами до утворення правовідносин в різних сферах суспільного життя людини. Так встановлення факту родинних відносин (ч. 1 ст. 256 ЦПК України) можуть стати підставою для спадкування.

Якщо ж говорити про судове доказування як процесуальну матерію, яка створюється учасниками судового процесу за рахунок їх цілеспрямованих процесуальних дій і яка має місце лише в межах процесуальної форми судового засідання то важко не погодитися з думкою Н.В. Логіна яка ґрунтується на філософській категорії пізнання за якою доказування з точки зору правових загально-теоретичних понять є одним із різновидів пізнання якому характерна єдність двох взаємопов'язаних ступенів пізнання – чуттєвого (безпосереднього) та раціонального (опосередкованого) [9, с. 287]. В той же час право в тому числі і процесуальне з точки зору ідеї справедливості не повинно нікому сприяти в отриманні переваг і в цьому розрізі доказування відіграє ключову роль а переконливі докази міст ідеї справедливості, яка поступово набуває своїх обрисів під час судового засідання.

Таким чином суб'єктами доказового процесу в цивільному судочинстві є не лише сторони, треті особи, заявники їх представники, але і суд. При цьому перші здійснюють по суті процесуально-технічну роботу (виявлення, збирання, надання та озвучення доказів), яка направлена на доведення доказової інформації до суду та його переконання в законності саме своєї правової позиції. Робота ж суду полягає у проведенні аналітично-правової оцінки тією інформації яку було «вилучено» (озвучено) із тих засобів доказування, які були предметом дослідження безпосередньо в судовому засіданні. При цьому суд не може привносити в процес доказування щось від себе. Він лише оцінює докази на основі свого внутрішнього переконання. В той же час матеріалізувати таке переконання суд може лише у вигляді логічної аргументації, як щодо змісту самих засобів доказування, так і сформульованих на їх основі фактів та зіставлення таких фактів.

Таким чином, під поняттям доказування як універсальної процесуально-правової категорії в цивільному процесуальному праві необхідно розуміти не просто самі процесуальні дії суб'єктів доказового процесу і суду на різних їх стадіях, а й саму процесуальну послідовність як процесуальну конструкцію самого судового засідання, в межах якого такий процес має місце. При цьому безумовною домінантною, тобто рушієм всього цього процесу є психологічна складова частина сторін та заявників, яка завжди спрямована на досягнення того блага, якого прагнули позивач та заявник, звертаючись до суду.

Висновки. Таким чином, процес доказування являє собою надскладну процесуально-правову категорію, в якій сфокусовано не лише питання права, а й питання логіки, філософії, психології, риторики, медицини, життєвого досвіду, емоцій тощо.

Судове доказування як система знань, із точки зору учасників доказового процесу, і як система пізнання, з точки зору суду, перебуває лише на початковій стадії свого наукового вивчення, незважаючи на те, що судочинство як спосіб вирішення цивільно-правових спорів та встановлення юридичних фактів налічує не одне тисячоліття.

Список використаних джерел:

1. Житков О.А., Крашенинникова Н.А. История государства и права зарубежных стран. Учебник, ч. 1 / О.А. Житков, Н.А. Крашенинникова. – М.: Изд-во Норма-Инфра, 1999. – 564 с.

2. Бостан Л.М., Бостан С.К.Судовий процес / Історія держави й права зарубіжних країн [навч. пос.] / Л.М. Бостан, С.К. Бостан. – К.: Центр Навчальної літератури, 2004. – 672 с.

3. Стецовский Ю.И. О допустимости доказательств в советском уголовном судопроизводстве / Ю.И. Стецовский // Вопросы борьбы с преступностью. – 1977. – № 27. – С. 110.

4. Ясинок М.М. Особливості окремого провадження у цивільному процесуальному праві України (теоретико-правовий аспект) [Монографія] / М.М. Ясинок. – К.; Алерта, 214. – 352 с.

5. Давтян А.Г. Гражданское процессуальное право Германии / А.Г. Давтян. – М.: Городец. 2000. – 102 с.

6. Кодекс адміністративного судочинства України. – Х.: Одіссей, 2013. – 168 с.

7. Господарський процесуальний кодекс України. – Х.: ТОВ «Одіссей», 2009. – 80 с.
8. Кримінально-процесуальний кодекс України. – Х.: Одіссей, 2011. – 248 с.
9. Логин Н.В. Теория доказательств в советском уголовно процессе / Под ред. Н.В. Жогина. – 2-е изд., доп. – М: Юридическая литература. 1974. – 287 с.

УДК 347.2

СИГИДИН В.М.

ФУНКЦІЇ НОТАРІУСА ЯК РЕЄСТРАТОРА РЕЧОВИХ ПРАВ НА НЕРУХОМЕ МАЙНО

Стаття присвячена дослідженню функцій нотаріуса під час вчинення ним дій із державної реєстрації речових прав на нерухоме майно. Акцентується на розмежуванні стадій нотаріального посвідчення правочинів з нерухомим майном і державної реєстрації речових прав на таке майно, на основі чого зроблено висновок, що нотаріальне посвідчення – це підстава виникнення, зміни та припинення зобов'язальних правовідносин, а державна реєстрація – підстава виникнення, переходу і припинення речових (право власності, інші речові права тощо) і речево-зобов'язальних (оренди, застави тощо) прав. Виокремлено такі функції нотаріуса під час вчинення ним реєстраційних дій: 1) правовстановлююча; 2) перевірки відомостей про інші зареєстровані права на цей об'єкт; 3) забезпеченням безспірності та доказової сили документів; 4) превентивна (попереджувальна); 5) забезпечення доказів; 6) здійснення первинного фінансового моніторингу; 7) функція податкового агента. Встановлено, що основне завдання нотаріусів як реєстраторів спрямоване на досягнення мети, що відображається у правовій, соціальній, економічній та інформаційній складовій частині.

Ключові слова: *державна реєстрація, нерухоме майно, речові права, нотаріус, нотаріальні дії, захист майнових прав, вчинення реєстраційних дій.*

Статья посвящена исследованию функций нотариуса при совершении им действий по государственной регистрации прав на недвижимое имущество. Акцентируется внимание на разграничении стадий нотариального удостоверения сделок с недвижимым имуществом и государственной регистрации прав на такое имущество, на основе чего сделан вывод, что нотариальное удостоверение – это основание возникновения, изменения и прекращения обязательственных правоотношений, а государственная регистрация – основание возникновения, перехода и прекращения вещных (право собственности, другие вещные права и т.д.) и вещно-обязательственных прав (аренды, залога и т.п.). Выделены следующие функции нотариуса при совершении им регистрационных действий: 1) правоустанавливающая; 2) проверка сведений о других зарегистрированных правах на объект; 3) обеспечение бесспорности и доказательной силы документов; 4) превентивная (предупредительная); 5) обеспечение доказательств; 6) осуществление первичного финансового мониторинга; 7) функция налогового агента. Установлено, что основная задача нотариусов как регистраторов направлена на достижение цели, которая отражается в правовой, социальной, экономической и информационной составляющих.

Ключевые слова: *государственная регистрация, недвижимое имущество, вещные права, нотариус, нотариальные действия, защита имущественных прав, совершение регистрационных действий.*

© СИГИДИН В.М. – аспірант (Науково-дослідний інститут приватного права і підприємництва імені академіка Ф.Г. Бурчака Національної академії правових наук України)

The article is devoted to the study of the functions of the notary when he acts on the state registration of real rights to real estate. The emphasis is placed on the delineation of the stages of the notarial certificate of transactions with real estate and the state registration of real rights to such property, on the basis of which it is concluded that the notarial certificate is the basis for the emergence, change and termination of the legal relationship, and state registration is the basis of emergence, transition and the termination of a real (rights of ownership, other real rights, etc.) and property-binding (rent, pledge, etc.) rights. The following functions of the notary are specified in the course of the registration actions: 1) the right-holder; 2) verification of information about other registered rights to this object; 3) ensuring the impartiality and proof force of the documents; 4) preventive; 5) provision of evidence; 6) implementation of initial financial monitoring; 7) the function of the tax agent. It has been established that the main task of notaries as registrars is to achieve the goal, which is reflected in the legal, social, economic and information components.

Key words: *state registration, real estate, real rights, notary, notarial acts, protection of property rights, registration actions.*

Вступ. Важливою сферою застосування норм права для реалізації суб'єктивних прав і законних інтересів громадян є нотаріальна діяльність. Загальновідомо, що серцевину приватноправових відносин становлять відносини власності, відповідно, вся діяльність нотаріусів спрямована на реалізацію конституційних принципів «священності» та «непорушності» права власності.

Аналізуючи функції нотаріуса під час вчинення реєстраційних дій, доцільно наголосити на необхідності чіткого розмежування стадії нотаріального посвідчення правочинів із нерухомим майном і державної реєстрації речових прав на таке майно. Так, нотаріус посвідчує відповідність договору, об'єктом якого є нерухомість, усім умовам дійсності правочину (ст. 203 ЦК), і надає волевиявленню сторін необхідну форму, вчиняючи при цьому дію, що є передостаннім юридичним фактом в юридичному складі, з якого виникають зобов'язання щодо державної реєстрації приналежності права власності на таке майно в інших осіб. Тобто і нотаріальне посвідчення, і державна реєстрація є підставами виникнення, зміни або припинення зобов'язальних правовідносин, що входять до юридичного складу поряд із волевиявленням учасників правочину, оскільки дії нотаріуса щодо нотаріального посвідчення правочину та державної реєстрації речових прав із нього не є тотожними діям сторін щодо висловлення своєї волі. Інакше кажучи, і нотаріальне посвідчення, і державна реєстрація речових прав є юридичними фактами в цивільному праві, причому самостійними підставами в юридичному складі. Нотаріальне посвідчення – це підстава виникнення, зміни та припинення зобов'язальних правовідносин, а державна реєстрація – підстава виникнення, переходу і припинення речових (право власності, інші речові права тощо) і речево-зобов'язальних прав (оренди, застави тощо).

Варто наголосити, що передання функцій державного реєстратора нотаріусам є нововведенням законодавця, який обрав принципово новий підхід до визначення органів, що займаються реєстрацією речових прав на нерухоме майно. Попередня практика державної реєстрації речових прав була пов'язана з необхідністю її проведення поряд із реєстрацією правочинів із нерухомістю, окремою процедурою реєстрації земельних ділянок та будівель, розміщених на них тощо, що значно ускладнювало створення функціонально повноцінної та дієвої єдиної системи реєстрації прав на нерухомість, яка б забезпечила стабільність обороту нерухомості і була заснована на відповідних принципах здійснення такої реєстрації. Таким чином, принципово новий підхід законодавця до вирішення цієї проблеми відіграв позитивну роль у формуванні системи державної реєстрації речових прав на нерухоме майно, шляхом виключення множинності реєстраційних органів та створенні відкритого, прямого і прозорого доступу до системи для реєстраційних цілей і одержання інформації про будь-який об'єкт нерухомості будь-якою особою, яка пред'явила документ, що посвідчує особу, а також подала відповідну заяву.

Одразу ж зазначимо, що підхід, пов'язаний із переданням повноважень із вчинення реєстраційних дій нотаріусам, не є новим у світовій практиці. Так, світовій практиці державної реєстрації речових прав на нерухоме майно відомі три моделі організації системи органів, які вчиняють такі дії, –швейцарська, німецька модель і модель вчинення таких дій нотаріальними органами. Як видається, вибір законодавцем кожної країни тієї чи іншої моделі, насамперед, зумовлений національними традиціями. Так, наприклад, німецька модель державної реєстрації ре-

чових прав на нерухоме майно суттєво зобов'язана своєю появою судовій процедурі перенесення прав на землю (auflassung), за якою помісний суд, по суті, отримував можливість контролювати правочини щодо земельних ділянок шляхом триразового оголошення в суді про вчинення правочину із закликом до третіх осіб заявити свої претензії.

Видається, німецька модель, на перший погляд, технічно полегшує процес доказування у справах, пов'язаних із нерухомим майном, адже з метою забезпечення реєстрації (оголошення) прав на нерухомість у судах створюються спеціальні відділи, однак рішення про записи приймаються суддею, а це, на нашу думку, суттєво перевантажить і так завантажену судову систему України. Саме тому німецька модель державної реєстрації речових прав на нерухоме майно не отримала поширення у світі. Крім того, у разі виникнення потреби в оскарженні дій судді у процесі оголошення прав треба звертатись виключно в суд вищої інстанції, що створить ще більше незручностей.

За швейцарською моделлю державної реєстрації речових прав на нерухоме майно такі функції покладаються на органи виконавчої влади (бюро) із закріпленням можливості контролю над такими органами та забезпеченням тісного зв'язку відомостей поземельних книг та кадастрів шляхом покладання функцій щодо їх ведення на одні і ті самі установи. Зважаючи на це, швейцарській моделі, на нашу думку, також притаманні вади, пов'язані із суттєвими розбіжностями в часі між належним оформленням правочинів із нерухомістю і реєстрацією речових прав з них.

За третьою (нотаріальною) моделлю функції державного реєстратора вчиняє нотаріус, що звільняє сторони правочину від доцільності звернення до двох окремих органів (нотаріуса при посвідченні договору та державного реєстратора – при реєстрації прав із нього). Широкого поширення зазначена модель набула в Іспанії, де, за оцінками експертів, на сьогодні найбільш активно розвивається ринок нерухомості в Європі. Реєстратори прав, що здійснюють свою діяльність на території Іспанії, з одного боку, підзвітні і підконтрольні державі, оскільки діють на основі виданих державою ліцензій. З іншого боку, вони вчиняють такі дії з метою отримання прибутку, який після відповідних податкових відрахувань використовується ними як на розвиток процесу реєстрації, так і на оплату своєї праці. Такий підхід сприяє покращенню якості наданих ними послуг із державної реєстрації, адже на цьому сегменті ринку послуг існує жорстка конкуренція. Крім того, комерційне фінансування дає змогу акумулювати значні кошти для розвитку системи реєстрації, що тягне за собою високу ступінь технічної оснащеності.

Як вбачається із наведеного, незважаючи на критичні аргументи такого підходу окремих дослідників (покладення на одну особу відразу кількох обов'язків щодо посвідчення договору та реєстрації прав за ним тощо [1, с. 246–247]), вітчизняні національні традиції дають змогу покладати на нотаріусів обов'язки щодо посвідчення правочинів із нерухомістю та реєстрації прав за ними.

Таким чином, основним завданням нотаріусів як реєстраторів є: 1) проведення державної реєстрації прав; 2) ведення Державного реєстру прав; 3) взяття на облік безхазяйного нерухомого майна; 4) формування та зберігання реєстраційних справ. Зазначенні завдання спрямовані на досягнення мети, що відображається у: а) забезпеченні стабільності цивільного обігу шляхом підтвердження і державної гарантії прав на нерухомість (її правова складова частина); б) забезпеченні законності обігу нерухомості, захисту прав і законних інтересів учасників правочину і третіх осіб (соціальна складова частина); в) забезпеченні сприятливого інвестиційного клімату, «прозорості» ринку нерухомості, зниженні економічних ризиків, отриманні надходжень у бюджет шляхом справляння адміністративної плати за такі дії (економічна складова частина); г) забезпеченні фізичних та юридичних осіб, органів державної влади і місцевого самоврядування достовірною інформацією про цивільні права на нерухомість (інформаційна складова частина).

Результати дослідження. Загалом порядок здійснення нотаріусами державної реєстрації речових прав на нерухоме майно спрямований на виконання конкретних функцій. На сьогодні функції нотаріуса перераховані в ст. 34 Закону України «Про нотаріат». Однак таке розуміння функцій не є повним, адже у зазначеному переліку відсутня така функція, як державна реєстрація речових прав на нерухоме майно. Разом із тим під функціями нотаріату пропонується розуміти всі (курсив наш – *В.С.*) напрями його діяльності, що відображають його особливості як унікального правового інституту, який має своїм завданням охорону та захист суб'єктивних прав громадян і юридичних осіб у приватноправовій сфері [2, с. 18]. Зважаючи, що в Законі України «Про нотаріат» про такі функції нотаріуса, як державна реєстрації речових прав на нерухоме майно, не йдеться, спробуємо на теоретичному рівні виділити їх. Зважаючи на відсутність згадки в За-

коні України «Про нотаріат» про таку функцію нотаріуса, як державна реєстрація речових прав на нерухоме майно, спробуємо на теоретичному рівні виділити їх.

Отже, першою важливою функцією нотаріуса як реєстратора речових прав є правовстановлююча функція, що включає в себе внесення відомостей про власника та об'єкт нерухомості в Державний реєстр прав. Відповідно, будь-яка зміна власника об'єкта нерухомості підлягає внесенню запису про це в Державний реєстр прав. Зазначена функція нотаріуса спрямована на зміцнення цивільного обігу, адже закріплення в Реєстрі таких відомостей дає змогу чітко встановити особу власника і тим самим забезпечує впевненість третіх осіб у тому, що вони мають справу саме із власником нерухомого майна. Внесення нотаріусами відомостей про особу власника до Державного реєстру прав робить більш зручним як становище власника, так і третіх осіб. Для подальшого вчинення будь-яких дій з об'єктом нерухомості власнику достатньо надати правовстановлюючі документи, а нотаріусу перевірити зареєстроване право власника на такий об'єкт.

Зазначена правовстановлююча функція пов'язана з іншою функцією нотаріуса при вчиненні реєстраційних дій – із необхідністю перевірки відомостей про інші зареєстровані права на цей об'єкт. Йдеться про застосування добре відомої цивільному праву конструкції першості зареєстрованих прав із метою вирішення питань колізії прав на чужу річ, а саме: речових прав на нерухоме майно набуває та особа, яка першою зареєструвала таке право в реєстрі, тобто за наявності двох речових прав на один об'єкт нерухомості пріоритет надається тому праву, запис до реєстру про який було внесено раніше. У разі, якщо під час розгляду заяви про державну реєстрацію прав на нерухоме майно нотаріусом встановлено наявність зареєстрованих у Державному реєстрі прав інших заяв про державну реєстрацію прав на це саме майно, заяви розглядаються в порядку черговості їх надходження. У разі, якщо нотаріусом виявлено суперечності між заявленими та вже зареєстрованими речовими правами на нерухоме майно та їх обтяженнями, останній має, відповідно до ст. 24 Закону України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень», відмовити в державній реєстрації.

Наступна функція нотаріуса під час вчинення реєстраційних дій пов'язана із забезпеченням безспірності та доказової сили документів, оскільки державна реєстрація є єдиним доказом зареєстрованого права і може бути оскаржена тільки в суді. Нотаріальна діяльність здійснюється в сфері доказового права (нотаріальні акти мають особливу доказову силу) і в безспірній формі. За наявності спору цивільна юрисдикція здійснюється судом, за її відсутності – нотаріусом. Саме тому вітчизняний нотаріат, наділений публічною владою, включений у систему органів безспірної цивільної юрисдикції, що здійснюють посвідчувальні, правореалізаційні, правоохоронні та реєстраційні повноваження, поряд із такими органами, як органи примусового виконання, органи реєстрації актів цивільного стану, тобто в рамках органів юстиції. Таким чином, зазначена функція нотаріуса полягає, насамперед, у тому, що нотаріус, будучи посадовою особою, наділеною повноваженнями перевіряти безспірність посвідчуваних ним юридичних актів та вчинюваних на їх основі реєстраційних дій, неупереджено інформує сторони про зміст і правові наслідки вчинюваних ними актів і такими діями реально впливає на уникнення можливих суперечок у майбутньому.

Відповідно, нотаріус, керуючись відомостями з Державного реєстру, має надійний захист, адже навіть у разі виявлення помилок у реєстрації, визнати їх недійсність може виключно суд. Нотаріус, відкриваючи розділ на об'єкт нерухомого майна у Державному реєстрі прав, формує реєстраційну справу та присвоює реєстраційний номер об'єкту нерухомого майна. Записи, що містяться у Державному реєстрі прав, мають відповідати відомостям, що містяться в документах, на підставі яких проведені реєстраційні дії. Відомості Державного реєстру прав вважаються достовірними і можуть бути використані у спорі з третьою особою, доки їх не скасовано у судовому порядку. Будь-які дії особи, спрямовані на набуття, зміну або припинення речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень, зареєстрованих у Державному реєстрі прав, вчиняються на підставі відомостей, що містяться в цьому реєстрі.

На підставі наведеного простежується ще одна функція нотаріуса під час вчинення реєстраційних дій – превентивна (попереджувальна), що відображається в охороні та захисті прав і законних інтересів фізичних і юридичних осіб, територіальних громад, держави шляхом вчинення нотаріусами передбачених законодавчими актами дій від імені України. Крім того, превентивна функція нотаріуса під час вчинення реєстраційних дій полягає у запобіганні виникненню суперечок між учасниками цивільних правовідносин, захищаючи права осіб від можливих порушень у майбутньому, утверджуючи між ними стабільні й передбачувані стосунки.

Правозахисна функція нотаріуса під час вчинення реєстраційних дій відображається у можливості охорони цивільних прав шляхом посвідчення та реєстрації безспірних прав, безспірних фактів і вчинення інших дій, спрямованих на дотримання закону і перешкоджання його порушення учасниками цивільних правовідносин. Нотаріат виконує визначені законом повноваження щодо здійснення державної функції з питань охорони та захисту прав і законних інтересів громадян, юридичних осіб. Нотаріальні акти, що засвідчують майнові права, завжди були засобом захисту речових і зобов'язальних прав [3, с. 105].

Із правозахисної функції нотаріуса можна виокремити ще одну функцію, що пов'язана з необхідністю забезпечення доказів. Так, на прохання зацікавлених осіб нотаріус забезпечує докази, необхідні в разі виникнення справи в суді, якщо є підстави вважати, що їх надання згодом стане неможливим або складним (наприклад, надає нотаріально завірену виписку з Державного реєстру прав про відсутність там відомостей про спірний об'єкт тощо). Такі повноваження нотаріуса спрямовані на полегшення доказового процесу в судах загальної юрисдикції під час розгляду конкретної цивільної справи. З цього приводу доцільно зазначити, що в матеріально-правовому значенні нотаріальний документ має більш високу, порівняно з іншими засобами доказування, достовірність. Державна реєстрація речових прав має забезпечити публічність і достовірність інформації про зареєстровані права насамперед для третіх осіб, що дає змогу захистити їх права і інтереси.

Варто зауважити, що сучасному нотаріату притаманні такі функції, які жодним чином не відповідають класичному визначенню та застосуванню цього інституту. Йдеться про покладення на нотаріуса під час вчинення реєстраційних дій функції здійснення первинного фінансового моніторингу. Так, зазначена функція передбачена в Законі України від 14.10.2014 р. «Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення». Варто підкреслити, що Закон не змінює чинні принципи роботи нотаріусів як суб'єктів первинного фінансового моніторингу, а, навпаки, конкретизує їх, уточнює та упорядковує.

Особливостями цього Закону є те, що він прийнятий, у першу чергу, з метою імплементації міжнародних стандартів. Це дотримання Стандартів Групи з розробки фінансових заходів боротьби з відмиванням грошей (FATF). 16 лютого 2012 р. на Пленарному засіданні FATF схвалено останню редакцію оновлених Рекомендацій FATF. Однак не варто забувати, що метою його прийняття є й виконання домовленостей у рамках угоди «стенд-бай» (SBA) із Міжнародним валютним фондом та врахування пропозицій до національного законодавства експертів Комітету Ради Європи з оцінки заходів протидії відмиванню коштів та фінансуванню тероризму (MONEYVAL) [4].

Ще одна функція нотаріуса пов'язана зі здійсненням функцій податкового агента. Одразу ж зазначимо, що нині точаться дискусії з цього приводу, адже ця функція була передбачена Законом України «Про податок з доходів фізичних осіб» [5], який втратив чинність 01.01.2011 р. у зв'язку з прийняттям Податкового кодексу України. Вказаний Закон прямо називав нотаріусів податковими агентами. Натомість із прийняттям Податкового кодексу України, який набрав чинності 1 січня 2011 р., закріплено обов'язок нотаріуса перевірити наявність документа про сплату податку – документа з належним платником і належним призначенням платежу [6]. Усі інші реквізити цього документу (отримувач та сума платежу) нотаріус не зобов'язаний перевіряти. На відміну від Закону України «Про податок з доходів фізичних осіб», за Податковим кодексом України обов'язковою ознакою податкового агента є виплата (нарахування) ним доходу фізичній особі. Таким чином, нотаріуси як самозайняті особи є податковими агентами лише за умови виплати доходу фізичній особі.

Висновки. Підсумовуючи, доцільно зазначити, що функції нотаріусів під час вчинення реєстраційних дій не мають виняткового характеру, оскільки вони можуть бути реалізовані й іншими компетентними органами і посадовими особами (державними реєстраторами, виконавчими органами сільських, селищних та міських рад, державними, приватними виконавцями тощо).

Список використаних джерел:

1. Залесский В.В. Основные институты гражданского права зарубежных стран: сравнительно-правовое исследование / В.В. Залесский. – М.: НОРМА, 1999. – С. 246–247.

2. Дякович М.М. Нотаріальне право України [навч. посіб.] / М.М. Дякович. – К. : Алерта; КНТ; ЦУЛ, 2009. – С. 18.

3. Денисяк Н.М. Правові засади діяльності нотаріату за законодавством України: матеріальний та процесуаний аспекти : дис. … канд. юрид. наук : 12.00.03 / Н.М. Денисяк. – Одеса, 2017. – 105 с.

4. Міжнародні стандарти з протидії відмиванню доходів та фінансуванню тероризму і розповсюдженню зброї масового знищення [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.sdfm.gov.ua/content/file/Site_docs/2012/22.03.2012/1.pdf.

5. Про податок з доходів фізичних осіб : Закон України від 22.05.2003 р. № 889-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 37. – Ст. 308.

6. Податковий Кодекс України від 02.12.2010 р. № 2755-VI в редакції від 01.08.2016, підстава 1389-19 // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – № 13–14, № 15–16, № 17. – Ст. 112.

ТРУДОВЕ ПРАВО; ПРАВО СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ

УДК 349.3:364.32

БОЖКО Д.В.

ОБ'ЄКТ ПРАВОВІДНОСИН ІЗ ЗАГАЛЬНООБОВ'ЯЗКОВОГО ДЕРЖАВНОГО СОЦІАЛЬНОГО СТРАХУВАННЯ У ЗВ'ЯЗКУ З ТИМЧАСОВОЮ ВТРАТОЮ ПРАЦЕЗДАТНОСТІ

У статті досліджено систему об'єктів правовідносин із загальнообов'язкового державного соціального страхування у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності, автором надане визначення вказаного поняття, окреслено перелік таких об'єктів, охарактеризовано кожен із них.

Ключові слова: *об'єкт правовідносин, загальнообов'язкове державне соціальне страхування, тимчасова втрата працездатності.*

В статье исследована система объектов правоотношений в сфере общеобязательного государственного социального страхования в связи с временной потерей трудоспособности, автором дано определение указанного понятия, определен перечень таких объектов, охарактеризован каждый из них.

Ключевые слова: *объект правоотношений, общеобязательное государственное социальное страхование, временная потеря трудоспособности.*

The article investigates the system of objects of legal relations for compulsory state social insurance in connection with temporary disability, the author gives a definition of the above concept, a list of such objects is defined, each of them is characterized.

Key words: *object of legal relations, obligatory state social insurance, temporary loss of ability to work.*

Вступ. Усестороннє осмислення правових відносин вимагає зрозуміти й те, що є їх об'єктом. І це закономірно, адже соціальне призначення останніх полягає в тому, щоб задовольняти потреби суб'єктів правовідносин. Відповідно, не можуть бути визнані об'єктами ті явища, які не здатні бути предметом взаємодії суб'єктів правовідносин. Правовий інтерес до відповідного об'єкта визначає зміст і характер правочинів та інших правомірних дій учасників відносин.

Постановка завдання. Мета статті – дослідження системи об'єктів правовідносин із загальнообов'язкового державного соціального страхування у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності, надати визначення вказаного поняття, окреслити перелік таких об'єктів та охарактеризувати кожен із них.

Результати дослідження. Погодимось із Р.О. Халфіною, на погляд якої право завжди є елементом правовідношення, і тому поняття «об'єкт права» і «об'єкт правовідношення» збігаються [1, с. 12]. Видатний вчений правознавець Г.Ф. Шершеневич ще на початку XX ст. такими об'єктами називає все те, що може слугувати засобом здійснення інтересу. Такими засобами можуть бути: а) речі, тобто предмети матеріального світу; б) дії інших осіб, які полягають у передачі речі, в особистих послугах, у прикладенні своєї робочої сили [2, с. 94].

Таким чином, під об'єктами правовідносин із загальнообов'язкового державного соціального страхування у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності слід розуміти все те, з приводу чого виникають і здійснюються вказані відносини, тобто все те, що є результатом діяльності їх суб'єктів.

С.Ф. Кечекьян наполягає, що не можуть розглядатися як об'єкти правовідносин ті явища навколишньої дійсності, над якими в силу їх фізичних властивостей особа або інший суб'єкт не

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

здатні встановити панування, тобто підкорити долю даного явища своїй волі [3, с. 150]. Це твердження гармонійно поєднується з двома іншими критеріями відокремлення об'єкта відносин від інших об'єктів навколишньої дійсності, висловленими фахівцями-теоретиками права: 1) об'єкт відносин повинен реально існувати незалежно від волі і свідомості суб'єкта; 2) об'єкт повинен перебувати у взаємодії із суб'єктом [4, с. 58].

П.М. Рабінович об'єкти правовідносин поділяє на дві основні групи:

а) матеріальні (фізичний стан людини; фізичні дії уповноваженого суб'єкта; фізичні дії зобов'язаного суб'єкта; речі (засоби виробництва, предмети споживання, гроші тощо); стан природних об'єктів, явищ);

б) нематеріальні (морально-психологічний стан людини; певні соціальні властивості і риси схожості, спільності; духовні цінності) [5, с. 73].

«Об'єктами правовідносин із загальнообов'язкового державного соціального страхування у вузькому розумінні є предмети матеріального й духовного світу, що мають безпосереднє юридичне значення як об'єкти поведінки учасників цих правовідносин. Застосовуючи більш загальне формулювання, можна сказати, що об'єктом конкретних соціально-страхових правовідносин служить результат взаємодії суб'єктів, що може мати форму матеріального блага (пенсії, допомоги або послуги) або юридичного акта, яким встановлені ті чи інші юридичні факти, призначені соціально-страхові виплати або послуги», – вважає авторський колектив монографії «Правовідносини із загальнообов'язкового державного соціального страхування: теоретичний аспект» [6, с. 128].

До об'єктів правовідносин із загальнообов'язкового державного соціального страхування у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності належать:

а) матеріальне забезпечення – це періодична або одноразова грошова виплата, що здійснюється у формі допомоги за рахунок коштів Фонду соціального страхування України з метою повної або часткової компенсації втрати застрахованою особою заробітної плати (доходу), у разі настання в неї одного з передбачених законодавством страхових випадків (тимчасова непрацездатність; вагітність та пологи; смерть);

б) соціальна послуга – це комплекс заходів із відновлення здоров'я застрахованої особи після перенесених нею захворювань і травм, що здійснюються в реабілітаційних відділеннях санаторно-курортних закладів за рахунок коштів Фонду соціального страхування України.

Згідно зі ст. 24 Закону України «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування» [7] допомога з тимчасової непрацездатності виплачується застрахованим особам залежно від страхового стажу в таких розмірах:

1) 50 відсотків середньої заробітної плати (доходу) – застрахованим особам, які мають страховий стаж до трьох років;

2) 60 відсотків середньої заробітної плати (доходу) – застрахованим особам, які мають страховий стаж від трьох до п'яти років;

3) 70 відсотків середньої заробітної плати (доходу) – застрахованим особам, які мають страховий стаж від п'яти до восьми років;

4) 100 відсотків середньої заробітної плати (доходу) – застрахованим особам, які мають страховий стаж понад вісім років;

5) 100 відсотків середньої заробітної плати (доходу) – застрахованим особам, віднесеним до 1–4 категорій осіб, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи; одному з батьків або особі, що їх замінює та доглядає хвору дитину віком до 14 років, яка потерпіла від Чорнобильської катастрофи; ветеранам війни та особам, на яких поширюється чинність Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» [8]; особам, віднесеним до жертв нацистських переслідувань відповідно до Закону України «Про жертви нацистських переслідувань» [9]; донорам, які мають право на пільгу, передбачену ст. 10 Закону України «Про донорство крові та її компонентів» [10].

При цьому сума допомоги з тимчасової непрацездатності (включаючи догляд за хворою дитиною або хворим членом сім'ї) в розрахунку на місяць не повинна перевищувати розміру максимальної величини бази нарахування єдиного внеску, з якої сплачувалися страхові внески до Фонду.

Допомога з вагітності та пологів надається застрахованій особі в розмірі 100 відсотків середньої заробітної плати (доходу), обчисленої в порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України, і не залежить від страхового стажу. Сума цієї допомоги в розрахунку на місяць не повинна перевищувати розміру максимальної величини бази нарахування єдиного внеску, з якої спла-

чувалися страхові внески до Фонду, та не може бути меншою, ніж розмір мінімальної заробітної плати, встановленої на час настання страхового випадку.

Допомога на поховання застрахованої особи або особи, яка перебувала на її утриманні, надається в розмірі, що встановлюється правлінням Фонду, але не менше розміру прожиткового мінімуму, встановленого законом.

Для забезпечення відновлення здоров'я застрахована особа має право на лікування в реабілітаційних відділеннях санаторно-курортних закладів після перенесених захворювань і травм за рахунок коштів Фонду.

Як бачимо, чинне національне законодавство єдиним критерієм, від якого залежить розмір допомоги з тимчасової непрацездатності визнає страховий стаж особи. При цьому вказаний розмір не залежить від тривалості непрацездатності.

Цікавим виглядає досвід вирішення цього питання в Республіці Білорусь.

Частиною 1 ст. 11 Закону Республіки Білорусь «Про основи державного соціального страхування» від 31 січня 1995 р. [11] встановлено, що умови, розміри і порядок призначення і здійснення виплат по державному соціальному страхуванню визначаються відповідно до законодавства, що регулює питання державного соціального страхування по відповідному страховому випадку.

Порядок забезпечення допомогами з тимчасової непрацездатності (окрім допомог з тимчасової непрацездатності у зв'язку з нещасними випадками на виробництві і професійними захворюваннями) і по вагітності та пологах регулюється спеціальним Положенням № 569, затвердженим постановою Ради Міністрів Республіки Білорусь від 28 червня 2013 р. [12].

Допомога з тимчасової непрацездатності призначається у розмірі 80 відсотків середньоденного заробітку особи за перші 12 календарних днів непрацездатності й у розмірі 100 відсотків середньоденного заробітку за подальші календарні дні безперервної тимчасової непрацездатності.

Допомога призначається у розмірі 100 відсотків середньоденного заробітку:

– інвалідам Великої Вітчизняної війни, інвалідам бойових дій на території інших держав, учасникам Великої Вітчизняної війни, а також особам, вказаним у ч. 2 ст. 12 і ч. 2 ст. 13 Закону Республіки Білорусь «Про ветеранів»;

– громадянам, постраждалим від катастрофи на Чорнобильській АЕС, інших радіаційних аварій, вказаним в пунктах 1 і 3 ст. 13, пунктах 1 статей 18 і 24–26 Закону Республіки Білорусь «Про соціальний захист громадян, постраждалих від катастрофи на Чорнобильській АЕС, інших радіаційних аварій»;

– донорам, що здали кров (чоловіки – не менше чотирьох донацій, жінки – не менше трьох донацій) та її компоненти (не менше 14-ти донацій) впродовж 12 місяців, передуючих дню настання тимчасової непрацездатності (незалежно від причини її настання);

– живим донорам на період тимчасової непрацездатності, що настала у зв'язку з забором у них органів та (або) тканин людини;

– особам, здійснюючим догляд за хворою дитиною у віці до 14 років під час надання медичної допомоги в амбулаторних умовах і за хворою дитиною у віці до 14 років (дитиною-інвалідом у віці до 18 років) під час надання медичної допомоги в стаціонарних умовах, за дитиною у віці до 3 років і дитиною-інвалідом у віці до 18 років у разі хвороби матері або іншої особи, яка фактично здійснює догляд за дитиною, а також за дитиною-інвалідом у віці до 18 років у разі її санаторно-курортного лікування, медичної реабілітації.

За загальним правилом розмір допомоги складає 70 відсотків середньоденного заробітку.

Допомога призначається у розмірі 50 відсотків від вказаної вище допомоги у випадках:

– захворювання або травми, причиною якої стало споживання алкоголю, наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів, токсичних або інших одурманюючих речовин. При цьому за перші 6 календарних днів тимчасової непрацездатності допомога не призначається;

– порушення режиму, встановленого лікарем, – із дня його порушення на строк, що встановлюється комісією з призначення державних допомог сім'ям, що виховують дітей, і допомог з тимчасової непрацездатності;

– настання тимчасової непрацездатності в період прогулу без поважної причини.

Висновки. Визнаючи, що кожна людина має права на соціальний захист і охорону здоров'я, а забезпечення належної реалізації цих прав є пріоритетним напрямом діяльності суспільства і держави, вважаємо, що піклування про здоров'я працівників є не тільки завданням держави і роботодавця, а і його власним обов'язком, а державна політика щодо призначення і виплати

допомоги з тимчасової непрацездатності повинна носити і попереджувально-профілактичну спрямованість, та пропонуємо закріпити у ст. 24 Закону України «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування» таке:

1. Допомога з тимчасової непрацездатності призначається у розмірі 80 відсотків середньоденної заробітної плати (доходу) за перші 7 календарних днів непрацездатності й у розмірі 100 відсотків – за подальші календарні дні безперервної тимчасової непрацездатності.

2. Допомога з тимчасової непрацездатності призначається у розмірі 50 відсотків середньоденної заробітної плати (доходу) у випадках:

– порушення режиму, встановленого лікарем, – з дня його порушення і на строк, що встановлюється комісією (уповноваженим) із соціального страхування;

– настання тимчасової непрацездатності в період прогулу без поважної причини.

3. Зняти обмеження щодо суми допомоги з тимчасової непрацездатності в розмірі максимальної величини бази нарахування єдиного внеску для працівників, які внаслідок належного піклування про власне здоров'я протягом 5-ти останніх років не зверталися за отриманням вказаної допомоги.

Список використаних джерел:

1. Халфина Р.О. Общее учение о правоотношении : [моногр.] / Р.О. Халфина. – М. : Юрид. лит., 1974. – 351 с.

2. Шершеневич Г.Ф. Учебник русского гражданского права / Г.Ф. Шершеневич. – М. : Спарк, 1995. – 556 с.

3. Кечекьян С.Ф. Правоотношения в социалистическом обществе : [моногр.] / С.Ф. Кечекьян ; отв. ред. М.С. Строгович. – М. : Изд-во АН СССР, 1958. – 187 с.

4. Дудин Л.П. Объект правоотношения (вопросы теории) : [моногр.] / Л.П. Дудин. – Саратов: Изд-во Саратовского университета, 1980. – 81 с.

5. Рабінович П.М. Основи загальної теорії права та держави : [навч. посіб.] / П.М. Рабінович. – вид. 6-те. – Х. : Консум, 2002. – 160 с.

6. Правовідносини із загальнообов'язкового державного соціального страхування: теоретичний аспект : [моногр.] / [В.В. Андріїв, О.В. Москаленко, С.М. Прилипко, О.М. Ярошенко]. – Х. : ФІНН, 2011. – 280 с.

7. Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування : Закон України від 23.09.1999 р., №1105-XIV // Відом. Верхов. Ради України. – 1999. – № 46–47. – Ст. 403.

8. Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту : Закон України від 22.10.1993 р., №3551-XII // Відом. Верхов. Ради України. – 1993. – № 45. – Ст. 425.

9. Про жертви нацистських переслідувань : Закон України від 23.03.2000 р., №1584-III // Відом. Верхов. Ради України. – 2000. – № 24. – Ст. 182.

10. Про донорство крові та її компонентів : Закон України від 23.06.1995 р., №239/95-ВР // Відом. Верхов. Ради України. – 1995. – № 23. – Ст. 183.

11. Об основах государственного социального страхования : Закон Респ. Беларусь от 31.01.1995 г., №3563-XII // Ведамасці Вярхоўнага Савета Рэспублікі Беларусь. – 1995. – № 14. – Ст. 138.

12. О мерах по реализации Закона Республики Беларусь «О государственных пособиях семьям, воспитывающим детей» : пост. Совета Министров Респ. Беларусь от 28.06.2013 г., № 569 // Нац. правовой Интернет-портал Респ. Беларусь от 10 июля 2013 года. – 5/37507.

УДК 349.22:331.108.6

ЛАВРЕНКО Б.В.

БЕЗПОСЕРЕДНІ ОБ'ЄКТИ ДИСЦИПЛІНАРНИХ ПРОСТУПКІВ ОКРЕМИХ КАТЕГОРІЙ ПРАЦІВНИКІВ

Стаття присвячена характеристиці загальних і безпосередніх об'єктів дисциплінарних проступків окремих категорій працівників. Окрема увага приділена природі таких об'єктів і обґрунтуванню додаткової (підвищеної) охорони та захисту таких соціальних цінностей. Автор доводить, що такі безпосередні об'єкти дисциплінарних проступків мають прямий зв'язок із родом діяльності працівника та його трудовою функцією. Виділення безпосередніх об'єктів дисциплінарних проступків спеціальних суб'єктів здійснено шляхом їх групування на працівників, які за родом своєї діяльності виконують завдання та функції держави, і тих, які виконують потенційно небезпечні роботи як для себе, так і для оточуючих і довкілля.

Ключові слова: *дисциплінарний проступок, об'єкт дисциплінарного проступку, спеціальний суб'єкт дисциплінарного проступку, дисциплінарна відповідальність, спеціальна дисциплінарна відповідальність.*

Статья посвящена характеристике общих и непосредственных объектов дисциплинарных проступков отдельных категорий работников. Особое внимание уделено природе таких объектов и обоснованию дополнительной (повышенной) охраны и защиты таких социальных ценностей. Автор доказывает, что такие непосредственные объекты дисциплинарных проступков имеют прямую связь с родом деятельности работника и его трудовой функцией. Выделение непосредственных объектов дисциплинарных проступков специальных субъектов осуществлено путем их группировки на работников, по роду своей деятельности выполняющих задачи и функции государства, и тех, которые выполняют потенциально опасные работы как для себя, так и для окружающих и природной среды.

Ключевые слова: *дисциплинарный проступок, объект дисциплинарного проступка, специальный субъект дисциплинарного проступка, дисциплинарная ответственность, специальная дисциплинарная ответственность.*

The article is devoted to the characterization of general and direct objects of disciplinary offenses of certain categories of employees. Particular attention has been paid to the nature of such objects and to the justification of additional (increased) protection of such social values. The author argues that such direct objects of disciplinary offenses have a direct connection with the nature of the employee's activities and his labor function. The isolation of direct objects of disciplinary offenses of special subjects is carried out by grouping them into employees who carry out the tasks and functions of the state and those who carry out potentially dangerous work both for themselves and for others and for environment.

Key words: *disciplinary offense, object of disciplinary offense, special subject of disciplinary offence, disciplinary liability, special disciplinary liability.*

Вступ. Поділ дисциплінарної відповідальності на загальну та спеціальну нерозривно пов'язаний із тими соціальними цінностями, на які посягає порушник трудової дисципліни. Досліджуючи дисципліну праці, В.М. Смірнов запропонував поділ об'єктів дисциплінарних проступків на загальні та безпосередні [1, с. 51], що дає підстави для розмежування об'єктів дисциплінарних поступків у загальній і спеціальній дисциплінарній відповідальності. Визначення безпосередніх об'єктів дисциплінарних проступків окремих категорій працівників, на

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

наш погляд, сприяє не лише розумінню відмінностей загальної та спеціальної відповідальності, а й вказує на необхідність існування самостійних (окремих) видів дисциплінарних стягнень.

Постановка завдання. Метою статті є визначення особливостей об'єктів дисциплінарних проступків спеціальних суб'єктів дисциплінарної відповідальності й обґрунтування необхідної диференціації в застосуванні видів дисциплінарних стягнень. Науковою базою роботи стали праці І.О. Билиці, І.С. Біліченка, Н.М. Вапнярчук, П.С. Луцюка, С.М. Прилипка, В.М. Смірнова, Л.С. Таля, С.С. Тюрина, О.М. Ярошенка.

Відповідно до чинного законодавства України, до спеціальних суб'єктів дисциплінарної відповідальності традиційно належать окремі категорії працівників на залізничному транспорті, працівники на державний службі та військовослужбовці й працівники правоохоронних органів, працівники органів прокуратури, судді тощо. Притягнення їх до дисциплінарної відповідальності має свої особливості. Такі особливості, на думку С.П. Луцюка, зумовлені суб'єктним складом, нормативними та фактичними підставами відповідальності, стандартами притягнення порушника до дисциплінарної відповідальності, переліком дисциплінарних стягнень та ін. [2, с. 153]. А отже, фактична підстава дисциплінарної відповідальності спеціальних суб'єктів має свою специфіку, і, на нашу думку, така специфіка розкривається саме в безпосередніх об'єктах дисциплінарних проступків.

Отже, розглянемо їх. Як слушно наголошують С.М. Прилипко й О.М. Ярошенко, об'єктом дисциплінарного проступку є «внутрішній трудовий розпорядок, зокрема й такий його елемент, як трудові обов'язки» [3, с. 529]. Отже, загальним об'єктом дисциплінарного проступку буде внутрішній трудовий розпорядок загалом, а безпосередні об'єкти мають місце в процесі виконання трудових обов'язків конкретним працівником і залежать вони від його трудової функції.

Розподіл об'єктів дисциплінарних поступків на загальні та безпосередні має чіткий вираз на залізничному транспорті, де до перших належать: безпека руху поїздів і маневрових робіт; правила технічної експлуатації залізниць; дотримання графіків руху поїздів тощо. А безпосередні об'єкти дисциплінарних проступків мають прямий зв'язок із посадою працівника. Такі об'єкти мають нормативне закріплення і до них належать: поява (перебування) на роботі в стані алкогольного, наркотичного або токсичного сп'яніння; проїзд заборонного сигналу (не залежно від наслідків) із вини машиніста локомотива, водія моторно-рейкового транспорту незнімного типу; відправлення поїзда на зайнятий перегін або приймання поїзда на зайняту колію; відправлення поїзда за неготовим маршрутом; переведення стрілки під поїздом; не огородження сигналами зупинки місць проведення колійних робіт; наїзд на переїзді, обладнаному автоматичною переїзною сигналізацією й автошлагбаумом, через несправність обладнання або порушення черговим по переїзду своїх службових обов'язків; допущення випадків помилкового показання на напільному світлофорі дозвільного сигналу замість заборонного внаслідок незадовільного обслуговування обладнання сигналізації, централізації та блокування (далі – СЦБ); недодержання технічних умов і правил кріплення вантажів, що призвело до порушення вимог безпеки руху; допущення випадків пожежі в пасажирських вагонах внаслідок недбалого ставлення до своїх службових обов'язків [4].

Названі безпосередні об'єкти дисциплінарних проступків працівників залізничного транспорту характеризується: а) специфікою роботи залізниці (наприклад, відправлення поїзда за неготовим маршрутом або не огородження сигналами зупинки місць проведення колійних робіт); б) специфікою виконання робіт на залізничному транспорті (наприклад, проїзд заборонного сигналу або недодержання технічних умов і правил кріплення вантажів, допущення випадків пожежі в пасажирських вагонах).

Зв'язок безпосередніх об'єктів дисциплінарних проступків із трудовими обов'язками працівників також наочно демонструють обов'язки працівників гірничих підприємств, які зумовлені виконанням небезпечних робіт у шкідливих умовах. До таких обов'язків належать: негайне повідомлення керівника робіт або гірничого диспетчера (чергового по підприємству) про ознаки виникнення аварії або нещасного випадку, а в разі виникнення загрози життю та здоров'ю людей попередження їх і виведення з небезпечної зони; надання першої медичної допомоги потерпілим внаслідок нещасного випадку або гострого захворювання; постійний контроль за станом атмосферного повітря на гірничих підприємствах; під час аварій дії за планом ліквідації аварій підприємства [5].

Ми вважаємо, що названі обов'язки працівників гірничих підприємств свідчать як про специфічний характер їхньої роботи, так і про спеціальний режим дисципліни праці, який має бути забезпечений на виробничих об'єктах гірничої галузі. Водночас невиконання названих тру-

дових обов'язків дозволяє виокремити з-поміж загальних об'єктів дисциплінарних проступків об'єкти безпосередні. Їх визначення та класифікація відіграє значну роль у доведенні наявності складу дисциплінарного проступку в діях чи бездіяльності конкретного працівника. Правильна кваліфікація дій (бездіяльності) працівника є запорукою дотримання законності в питаннях притягнення порушників до дисциплінарної відповідальності. Чіткість і визначеність законодавства, на підставі якого робляться висновки щодо застосування до працівника дисциплінарних стягнень, довзоляє мінімізувати та попередити порушення трудових прав працівників гірничої галузі.

Серед трудових обов'язків працівників гірничих підприємств необхідно окремо виділити ті, що забезпечують збереження життя та здоров'я працівників, а саме: 1) для працівників загалом: а) суворо дотримуватися порядку табельного обліку спуску на підземні роботи і підйому (виходу) на поверхню; б) утримувати інших працівників від порушень трудової дисципліни та вимог нормативно-правових актів з охорони праці, правил, норм та інструкцій із безпечного ведення робіт; 2) для посадових осіб, які безпосередньо здійснюють керівництво гірничими роботами: а) забезпечити суворе дотримання порядку табельного обліку спуску на підземні роботи і підйому (виходу) на поверхню; б) у разі виникнення небезпечної ситуації, яка загрожує здоров'ю та життю працівників, негайно дати команду про припинення робіт і повідомити про це власника або уповноважений ним орган, а в разі виникнення аварії діяти суворо відповідно до плану ліквідації аварії; 3) для власника або уповноваженого ним органу – забезпечити виконання приписів спеціально уповноважених органів державного нагляду [6].

Рівень небезпеки, яку становлять гірничі роботи, використання під час таких робіт вибухових матеріалів і природні особливості перебування під землею зумовлюють наявність особливого виду трудових обов'язків усіх працівників гірничих підприємств, пов'язаних із забезпеченням життя та здоров'я людей. Ми вважаємо, що безпосередні об'єкти дисциплінарних проступків в гірничій галузі посягають на: а) технічні, технологічні, охоронні та безпекові умови виконання гірничих робіт; б) життя та здоров'я працівників, а інколи й оточуючого населення; в) якість навколишнього природного середовища й екологічну ситуацію регіону. Фактичне існування дисциплінарних проступків із названими об'єктами певною мірою обґрунтовує факт, що дисциплінарним проступком вважаються не лише порушення трудової дисципліни, невиконання або неналежне виконання трудових обов'язків, визначених угодою сторін, а й будь-яке порушення здійснення гірничих робіт і порядку діяльності гірничого підприємства загалом.

Досліджуючи дисциплінарні проступки державних службовців, Н.М. Вапнярчук визначила, що «порушення службової дисципліни може виражатися, зокрема, у таких діяннях: а) невиконання чи неналежне виконання службових обов'язків; б) перевищення своїх повноважень; в) порушення обмежень, пов'язаних із проходженням державної служби; г) вчинками, що порочать особу як державного службовця або дискредитують державний орган, в якому вона працює» [7, с. 173]. Тобто такі порушення реалізуються різними способами, однак об'єктом дисциплінарного проступку завжди буде посягання на порядок виконання роботи, обумовленої трудовим договором і законодавством.

Так, Л.С. Таль свого часу писав, що юридичний зміст «господарчої влади» зводиться до права роботодавця призначати та визначати роботу в межах, визначених угодою сторін, і вимагати від осіб, зайнятих у нього вдома, у господарстві чи на підприємстві, прилаштування ними своєї поведінки до покладених на них обов'язків і встановленого господарем внутрішнього порядку [8, с. 136]. Тобто дотримання службового розпорядку не змінює природи підлягання працівника внутрішньому трудовому розпорядку роботи, а їх недотримання посягає на ті трудові (службові) обов'язки, які прийняті державним службовцем на себе під час вступу на державну службу. Однак не тільки службовий розпорядок може бути об'єктом дисциплінарного проступку. Наприклад, прийняття державним службовцем необґрунтованого рішення має прямий зв'язок із вимогою до державного службовця дотримуватися Конституції та законів України, і таке рішення буде необґрунтованим, якщо воно суперечить законодавству. А отже, безпосередніми об'єктами дисциплінарних проступків державних службовців можуть бути такі цінності, як законність рішень, верховенство права тощо.

Тому незалежно від посади державного службовця безпосередні об'єкти дисциплінарних поступків залежать від виду завдань і функцій держави, які він виконує. Такі безпосередні об'єкти дисциплінарних проступків державних службовців посягають на соціальні цінності, визнані законодавством, до них належать: етика державного службовця; повага до символіки України; авторитет державної служби та її органів; обмеження влади посадовців законом; втрати робочого часу тощо. Говорячи про такі об'єкти, необхідно наголосити на їх множинності та специфіці,

але, незважаючи на це, вони залишаються в межах загального об'єкта – трудових (службових) обов'язків, і тому такі об'єкти виступають елементом складу дисциплінарного проступку як підстави притягнення державного службовця до спеціальної дисциплінарної відповідальності.

На окрему увагу заслуговують обов'язки працівників державної мілітаризованої служби, яка доповнюється низкою військових обов'язків. Такі обов'язки, на думку С.С. Тюріна, складаються з основних вимог військової дисципліни і показують, що частина з них має не тільки юридичний, а й яскраво виражений морально-політичний характер [9, с. 28]. Досліджуючи об'єкти дисциплінарних проступків військовослужбовців, зазначимо їхню множинність. Дисциплінарні правопорушення посягають не лише на правила поведінки в організації несення служби в конкретній військовій частині чи збройному формуванні, а й на організацію забезпечення обороноздатності країни, громадський порядок, морально-етичні цінності тощо [10; 11]. Певною мірою можна стверджувати, що будь-які відхилення від законодавчо закріплених і встановлених у суспільстві правил поведінки можуть бути кваліфіковані як дисциплінарні проступки військовослужбовців.

Усі військові (службово-трудові) обов'язки, що становлять зміст трудової функції військовослужбовця, умовно можна поділити на три групи: 1) ті, що зумовлені проходженням служби, а саме: захист Вітчизни, дотримання правил взаємовідносин по службі, пильність і збереження державної та військової таємниці, неухильне виконання військових статутів тощо; 2) ті, що обумовлені військовою посадою чи спеціальністю, наприклад, дотримання чинного законодавства та військової присяги, виконання наказів керівництва, охорона та захист кордону, забезпечення роботи спеціальних засобів зв'язку, забезпечення роботи спеціальної служби транспорту тощо; 3) ті, що пов'язані із громадським порядком і високими морально-етичними якостями військовослужбовця, зокрема: повага до командирів і колег, ввічливість і дотримання військового етикету, утримання від вживання алкоголю, наркотичних засобів та психотропних речовин тощо.

Соціальні цінності, які зазнають шкоди від протиправних дій або бездіяльності військовослужбовців, зосереджені у всіх сферах суспільного життя. Ними можуть бути такі: національна безпека; обороноздатність; незалежність і територіальна цілісність; взаємостосунки між військовослужбовцями; правила поводження зі зброєю та іншими спеціальними засобами; умови технічного (технологічного) характеру щодо виконання певних процесів і операцій; честь і гідність військовослужбовця й українського війська загалом; суспільна мораль; етика поведінки; національно-історичні традиції українського народу; правила носіння військової форми одягу тощо. Таке широке коло соціальних цінностей – безпосередніх об'єктів дисциплінарних проступків військовослужбовців – свідчить про спеціальний характер цієї відповідальності.

Підстави для дисциплінарної відповідальності суддів, визначені в Конституції України [12] та спеціальному законі [13], свідчать, що вони стосуються професійної поведінки з урахуванням специфіки роботи судді як представника судової влади. Поділити ці підстави можна на ті, що випливають із: а) порушення процесуального законодавства; б) порушення етичних норм; в) порушення вимог доброчесності, супроводжене недотриманням правил декларування майна тощо. Проаналізувавши законодавчі підстави притягнення суддів до дисциплінарної відповідальності порядком дисциплінарного провадження та зважаючи на дію загальних норм трудового законодавства щодо підтримання правопорядку в єдиному колективному процесі (робота суду як державної установи), ми дійшли висновку, що об'єкти дисциплінарних проступків суддів пов'язані: а) з обов'язками судді як члена трудового колективу суду; б) із професійними (трудовими) обов'язками; в) з поведінкою судді та дотриманням морально-етичних норм. За своїми наслідками дисциплінарні правопорушення суддів завдають шкоди як інтересам окремих осіб, так і інтересам суспільства загалом. Такі негативні прояви дій чи бездіяльності суддів руйнують саму природу правосуддя та негативно позначаються на авторитеті суду й судової гілки влади та на рівні довіри населення до державної влади загалом.

У ст. 43 Закону України «Про прокуратуру» закріплено: «Прокурора може бути притягнуто до дисциплінарної відповідальності у порядку дисциплінарного провадження з таких підстав: 1) невиконання чи неналежне виконання службових обов'язків; 2) необґрунтоване зволікання з розглядом звернення; 3) розголошення таємниці, що охороняється законом, яка стала відомою прокуророві під час виконання повноважень; 4) порушення встановленого законом порядку подання декларації про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру; 5) вчинення дій, що порочать звання прокурора і можуть викликати сумнів у його об'єктивності, неупередженості та незалежності, у чесності та непідкупності органів прокуратури; 6) систематичне (два і більше разів протягом одного року) або одноразове грубе порушення правил прокурорської

етики; 7) порушення правил внутрішнього службового розпорядку; 8) втручання чи будь-який інший вплив прокурора у випадках чи порядку, не передбачених законодавством, у службову діяльність іншого прокурора, службових, посадових осіб чи суддів, у тому числі шляхом публічних висловлювань стосовно їх рішень, дій чи бездіяльності, за відсутності при цьому ознак адміністративного чи кримінального правопорушення; 9) публічне висловлювання, яке є порушенням презумпції невинуватості» [14].

Наведене наочно демонструє законодавчу деталізацію дисциплінарних проступків прокурора. З огляду на те, що всі перелічені порушення по своїй суті є порушеннями трудових обов'язків прокурорів, вони конкретизовані за об'єктами посягання, які на сучасному етапи розвитку українського суспільства є ключовими соціальними цінностями, що потребують самостійної охорони і захисту. Такі об'єкти умовно можна поділити на групи: перша пов'язана зі специфікою трудової функції прокурора, як-от: необґрунтоване зволікання з розглядом звернення; розголошення таємниці, що охороняється законом, яка стала відомою прокуророві під час виконання повноважень; втручання чи будь-який інший вплив прокурора у випадках чи порядку, не передбачених законодавством, у службову діяльність іншого прокурора, службових, посадових осіб чи суддів, зокрема й шляхом публічних висловлювань стосовно їхніх рішень, дій чи бездіяльності, за відсутності водночас ознак адміністративного чи кримінального правопорушення; публічне висловлювання, яке є порушенням презумпції невинуватості; друга обумовлена правовим становищем прокурора як учасника трудових відносин і його місцем в єдиному загальному процесі несамостійної колективної суспільно корисної праці, що притаманно всім категоріям працівників, а саме – порушення правил внутрішнього службового розпорядку; третя група зумовлена статусом прокурора як представника держави, який має уособлювати законність, правопорядок, справедливість і доброчесність.

Водночас «доброчесність» прокурора обґрунтована як складник його спеціальної трудової правосуб'єктності [15, с. 171]. Зокрема, ця третя група включає такі об'єкти, як: вчинення дій, що порочать звання прокурора і можуть викликати сумнів у його об'єктивності, неупередженості та незалежності, у чесності та непідкупності органів прокуратури; систематичне (два і більше разів протягом одного року) або одноразове грубе порушення правил прокурорської етики; порушення встановленого законом порядку подання декларації про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру.

З-поміж названих груп безпосередніх об'єктів дисциплінарних проступків прокурорів окремо необхідно виділити ті, що стосуються порушення норм суспільної моралі та професійної етики прокурора. Ми підтримуємо думку про те, що професійна етика прокурора не може бути виключена з кола його трудових обов'язків, і погоджуємося із твердженням І.О. Билиці, що «професійна етика прокурора – це зведення правил етичної поведінки при здійсненні функцій прокуратури у відносинах із пересічними громадянами, суддями, іншими учасниками судового процесу, представниками правоохоронних та інших державних органів і установ, органів місцевого самоврядування, зарубіжними органами прокуратури, об'єднаннями громадян, засобами масової інформації, колегами прокурорами для підтримання авторитету прокуратури в суспільстві» [16, с. 4].

Тобто ця група безпосередніх об'єктів дисциплінарних проступків прокурорів свідчить, що факти порушення професійної етики прокурором можуть спостерігатися не лише на робочому місці, а й під час виконаннями ними професійних обов'язків в будь-якому місці. Коли йдаться про професійну етику прокурора, то вона не просто окреслює правила поведінки останнього, а надає правового значення виконанню цих правил поведінки. Закріплюючи принципи професійної діяльності прокурора, Кодекс професійної етики та поведінки працівників прокуратури у р. ІІ деталізує основні вимоги до професійної поведінки працівника прокуратури щодо забезпечення верховенства права та законності; поваги до прав і свобод людини і громадянина; незалежності та самостійності; політичної неупередженості та нейтральності; толерантності; рівності перед законом, презумпції невинуватості; справедливості та об'єктивності; професійної честі і гідності, формування довіри до прокуратури; конфіденційності; прозорості службової діяльності; утримання від виконання незаконних рішень чи доручень; недопущення конфлікту інтересів; компетентності та професіоналізму; зразковості поведінки та дисциплінованості [17]. На нормативний характер положень Кодексу професійної етики та поведінки працівників прокуратури вказує й І.О. Билиця та зазначає, що додержання цих норм має «забезпечуватися застосуванням засобів як морального, так і юридичного впливу» [16, с. 4]. Вищезазначене доводить, що одним із результатів законодавчих реформ у частині правового регулювання праці працівників органів

прокуратури стало визначення та деталізація вимог стосовно їхньої професійної етики та поведінки, а отже, й удосконалення законодавства в частині притягнення їх до спеціальної дисциплінарної відповідальності. Ми переконані, що правова деталізація вимог до їхньої поведінки надає прогнозованого характеру перебігу трудових правовідносин і робить зрозумілими підстави для притягнення прокурорів до дисциплінарної відповідальності. До того ж така деталізація дозволяє уникнути «надуманих» підстав для застосування дисциплінарних стягнень.

Висновки. Загалом, наведені безпосередні об'єкти дисциплінарних проступків окремих категорій працівників доводять, що вони є відмінними від тих об'єктів, які можуть зазнати посягань від загального кола працівників. Такі безпосередні об'єкти посягають на ті соціальні цінності, які згідно із законодавством підлягають додатковій (підвищеній) охороні і захисту. Така додаткова охорона і захист, на наше переконання, повинні забезпечуватися й розширенням дисциплінарних санкцій за посягання на такі об'єкти. Специфіка таких об'єктів обґрунтовує існування таких дисциплінарних стягнень, які пов'язані з позбавленням певних трудових прав, пониженням у званні, а також із застосуванням зауважень, суворої догани тощо.

Безпосередні об'єкти дисциплінарних проступків працівників, які за родом своєї діяльності виконують завдання та функції держави, є соціальними цінностями, які посягають на довіру до влади й авторитет держави як в межах країни, так і за кордоном. До таких об'єктів належать: обороноздатність країни, суверенітет України, правосуддя, законність і верховенство права тощо. До безпосередніх об'єктів дисциплінарних проступків у сферах діяльності чи господарювання, які пов'язані з потенційною небезпекою, належать життя та здоров'я працівників, оточуючих людей і довкілля. Безпосередні об'єкти, обумовлені трудовою функцією працівника, можуть посягати на: а) техніку безпеки під час виконання робіт в особливих умовах праці (у повітрі, під землею, контроль за повітряним рухом тощо); б) морально-етичні норми та вимоги доброчесності. Ці об'єкти вказують на те, що вони мають місце в складі дисциплінарного проступку спеціального суб'єкта дисциплінарної відповідальності, а сама дисциплінарна відповідальність таких суб'єктів має спеціальний характер. Також названі об'єкти доводять, що врегулювання питань забезпечення дисципліни праці окремих категорій працівників неможливе в межах загальної дисциплінарної відповідальності, тому закріплення законодавчих засад спеціальної дисциплінарної відповідальності для окремих категорій працівників є необхідною умовою дотримання законності та правопорядку в процесі їхньої колективної суспільно корисної праці.

Список використаних джерел:

1. Смирнов В.Н. Дисциплина труда в СССР : социальные и правовые проблемы / В. Н. Смирнов. –Л. : Изд-во ЛГУ, 1972. – 119 с.

2. Луцюк П.С. Концептуальні засади юридичної відповідальності в сучасних умовах розвитку трудового законодавства : дис. ... д. юрид. наук : спец. 12.00.05 «Трудове право; право соціального забезпечення» / П.С. Луцюк. – Сєвєродонецьк, 2016. – 468 с.

3. Прилипко С.М., Ярошенко О.М. Трудове право України : [підручник]. – 2-е вид., перероб і доп. – Харків : Вид-во «ФІНН», 2009. – 728 с.

4. Положення про дисципліну працівників залізничного транспорту : постанова КМУ від 26 січня 1993 р. № 55 // Зібрання постанов Уряду України. – 1993. – № 4–5. – Ст. 71.

5. Гірничий закон України : Закон України від 6 жовтня 1999 р. № 1127–XIV // Відомості Верховної Ради України. – 1999. – № 50. – Ст. 433.

6. Про затвердження Положення про дисципліну працівників гірничих підприємств : постанова КМУ від 13 березня 2002 р. № 294 // Офіційний вісник України. – 2002. – № 12. – Ст. 567.

7. Вапнярчук Н.М. Дисциплінарний проступок як підстава дисциплінарної відповідальності державних службовців / Н.М. Вапнярчук // Актуальні проблеми держави і права. – 2011. – Вип. 57. – С. 169–174.

8. Таль Л.С. Трудовой договор : цивилистическое исследование. – М. : Статут, 2006. – 539 с.

9. Тюрин С.С. Дисциплинарная ответственность военнослужащих Вооруженных сил Украины : дисс. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Корпоративное право; энергетическое право» / С.С. Тюрин ; Харьковский национальный университет внутренних дел. – Харьков, 2002. – 176 с.

10. Про Дисциплінарний статут Збройних сил України : Закон України від 24 березня 1999 р. № 551–XIV // Офіційний вісник України. – 1999. – № 19. – Ст. 809.

11. Про військовий обов'язок і військову службу : Закон України від 25 березня 1992 р. № 2232–XII // Відомості Верховної Ради України. – 1992. –№ 27. – Ст. 385.

12. Конституція України від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.

13. Про судоустрій і статус суддів : Закон України від 2 червня 2016 р. № 1402–VIII // Відомості Верховної Ради України. – 2016. – №. 31. – Ст. 545.

14. Про прокуратуру : Закон України від 14 жовтня 2014 р. № 1697–VII // Офіційний вісник України. – 2014. – № 87. – Ст. 2471.

15. Біліченко І.С. Теоретичні та практичні засади правового регулювання трудових правовідносин працівників прокуратури : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.05 «Трудове право; право соціального забезпечення» / І.С. Біліченко ; Харківський національний педагогічний університет імені Г.С. Сковороди. – Харків, 2016. – 213 с.

16. Билиця І.О. Професійна етика прокурора : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.10 «Судоустрій; прокуратура та адвокатура» / І.О. Билиця ; Національний університет «Одеська юридична академія». – Одеса, 2014. – 22 с.

17. Про затвердження Кодексу професійної етики та поведінки працівників прокуратури : Наказ ГПУ від 28 листопада 2012 р. № 123 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.gp.gov.ua.

УДК 349.22

ЛУЦЮК П.С.

ІНДИВІДУАЛЬНА МАТЕРІАЛЬНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ПРАЦІВНИКА В ТРУДОВИХ ПРАВОВІДНОСИНАХ

У статті аналізується правова природа та зміст індивідуальної матеріальної відповідальності працівника за нормами чинного трудового законодавства України. Особлива увага звертається на правові норми, якими працівник ставиться в уразливе становище, яким може скористатися роботодавець для протиправного притягнення такого працівника до матеріальної відповідальності. У висновках сформульовані рекомендації щодо вдосконалення законодавства для зміцнення правового становища працівника в процесі притягнення такого суб'єкта до відповідальності в трудовому праві.

Ключові слова: *матеріальна відповідальність, матеріальна шкода, трудові правовідносини, юридична відповідальність.*

В данной статье анализируется правовая природа и содержание индивидуальной материальной ответственности работника по действующему трудовому законодательству Украины. Особое внимание обращается на правовые нормы, ставящие работника в уязвимое положение, которым может воспользоваться работодатель для противоправного привлечения такого работника к материальной ответственности. В выводах сформулированы рекомендации по усовершенствованию законодательства для укрепления правового положения работника в процессе привлечения такого субъекта к ответственности в трудовом праве.

Ключевые слова: *материальная ответственность, материальный ущерб, трудовые правоотношения, юридическая ответственность.*

© ЛУЦЮК П.С. – кандидат юридичних наук, адвокат, член (Вища кваліфікаційна комісія суддів України)

This article analyzes the legal nature and content of the individual material responsibility an employee under the existing labor laws of Ukraine. Special attention drawn to the legal norms, which the employee put in a vulnerable position, which employer would use for unlawful involvement of the employee to the material responsible. The conclusions of the article makes recommendations for improvement of legislation to strengthen the legal status of employee in the process of involvement the employee to responsibility in labor law

Key words: *employment relationships, labor relations, legal responsibility, material damage, material responsibility.*

Вступ. Працівник як суб'єкт трудових правовідносин і суб'єкт матеріальної відповідальності характеризується специфічною правосуб'єктністю, яка в цьому сенсі розкривається змістом, об'ємом і характером матеріальної відповідальності. Аналіз такої правосуб'єктності також дозволяє зробити висновки про захищеність працівників у трудовому законодавстві від протиправного притягнення до матеріальної відповідальності, враховуючи також і притягнення до повної матеріальної відповідальності тоді, коли працівник несе обмежену відповідальність. Це питання сьогодні є особливо актуальним, зважаючи на негативні наслідки соціально-економічної та політичної кризи, що негативним чином відображаються на українському ринку праці та на рівні життя громадян України. Бажаючи мінімізувати видатки на трудовий ресурс, а також «перенести» ризики пошкодження майна роботодавця на працівників, що несуть обмежену відповідальність, роботодавці досить часто, користуючись кризовим станом на ринку праці, безпідставно покладають на працівників повну матеріальну відповідальність, а працівники, своєю чергою, змушені погоджуватися на це, побоюючись у разі оскарження таких незаконних дій роботодавця, втратити роботу. Така практика неприпустима і повинна унеможливлюватися в реальній дійсності в результаті внесення змін до чинного трудового законодавства в частині вдосконалення регулювання індивідуальної матеріальної відповідальності працівників.

Постановка завдання. Мета статті полягає у вивчені окремих питань регулювання індивідуальної матеріальної відповідальності працівників, що обумовлюють практичну вразливість правосуб'єктності працівників у процесі законного та протиправного притягнення їх до матеріальної відповідальності (особливо до повної матеріальної відповідальності); формулюванні рекомендацій щодо вдосконалення правового регулювання матеріальної відповідальності працівників із метою унеможливлення безпідставного притягнення цих суб'єктів трудового права до зазначеної відповідальності.

Результати дослідження. Вивченню обмеженої та повної матеріальної відповідальності працівників вже були присвячені наукові дослідження В. Венедіктова, С. Вавженчука, М. Іншина, Д. Кутоманова, В. Костіна, О. Лук'янчикова, Н. Мельничук, С. Прилипка, О. Процевського, Г. Чанишевої, Н. Хуторян, В. Щербини, О. Ярошенка та багатьох інших учених у галузі трудового права. Однак, не применшуючи вагомості наявних сьогодні наукових досліджень з означеного питання, наголосимо на тому, що розглядуване питання є невичерпним.

Індивідуальна матеріальна відповідальність працівника як суб'єкта трудових правовідносин настає щодо того працівника, який, порушуючи дисципліну праці, завдав матеріальної шкоди роботодавцю, за умови, що уповноважений суб'єкт може встановити винуватість конкретного працівника в заподіянні шкоди. Така відповідальність поділяється на нижчезазначені підвиди.

1. Обмежена матеріальна відповідальність працівника. Така відповідальність полягає в тому, що попри те, що за шкоду, заподіяну роботодавцеві, винні працівники несуть матеріальну відповідальність у розмірі прямої дійсної шкоди, компенсувати шкоду вони повинні в обмеженому розмірі, що не перевищує середньомісячний заробіток (крім посадових осіб підприємств). Вказаний вид індивідуальної матеріальної відповідальності встановлюється зазвичай для всіх працівників (для яких згідно із чинним законодавством не передбачена повна матеріальна відповідальність), як-от для неповнолітніх, які пошкодили або знищили (зокрема й під час виготовлення) внаслідок недбалості матеріали, напівфабрикати або вироби, і з якими не укладаються договори про повну матеріальну відповідальність. Так само карається і недбалість зазначених працівників щодо інструментів, вимірювальних приладів, спецодягу й інших предметів, виданих працівнику в користування у зв'язку з виконанням трудових обов'язків і зіпсованих або втрачених ними [1, с. 24]. Керівники та їхні заступники в цьому сенсі несуть обмежену матеріальну відповідальність за шкоду, завдану підприємству зайвими грошовими виплатами, неправильною

постановкою обліку й зберігання матеріальних цінностей, невжиттям необхідних заходів щодо запобігання простоїв, випуску недоброякісної продукції, розкрадань, знищення і псування матеріальних або грошових цінностей. Водночас вказані суб'єкти несуть відповідальність у розмірі нанесеної шкоди, але не вище за свій середній місячний заробіток.

Практичним прикладом такої відповідальності є, зокрема, судова справа № 148/473/16-ц, в якій Тульчинський районний суд Вінницької області виніс судове рішення від 19 травня 2016 р. [2]. Справа розглядалася за позовом представника ТОВ «Тульчинм'ясо» до Особи 1 про компенсацію матеріальної шкоди, завданої внаслідок дорожньо-транспортної пригоди (далі – ДТП), мотивуючи свої вимоги тим, що відповідач, рухаючись по об'їзній дорозі на тракторі МТЗ-80 1994 р. випуску із причепом 2ПТС-4, що належать позивачу, порушив вимоги Правил дорожнього руху [2] – не надав перевагу в русі автомобілю «Пежо» та допустив зіткнення з ним, що підтверджено постановою Тульчинського районного суду від 29 грудня 2015 р. у справі № 148/2808/15-п [3]. У результаті, під час огляду трактора було встановлено пошкодження частин, які не підлягають ремонту через їх поламку, а підлягають заміні, тому для його ремонту було закуплено пошкоджені частини й агрегати, мастила, проведено ремонт (вартість закуплених частин й мастил становить 13 732 грн.). Зважаючи на те, що Особа 1 відмовився добровільно відшкодувати підприємству завдану шкоду, ТОВ «Тульчинм'ясо» вирішило звернутися до суду з відповідним позовом, в якому просить стягнути з відповідача на користь ТОВ «Тульчинм'ясо» кошти в сумі 13 732 грн., та витрати пов'язані з розглядом справи в сумі 1 378 грн. Вислухавши доводи сторін, дослідивши матеріали справи, вивчивши й оцінивши докази по справі, співставивши їх відповідно до норм чинного законодавства, суд справедливо зауважив таке: а) відповідач вчинив адміністративне правопорушення, передбачене ст. 124 Кодексу України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП), відповідно, є винною особою в заподіянні позивачу шкоди; б) під час ДТП Особа 1 виконувала виробниче завдання і дана ДТП сталася в межах виконання трудових обов'язків, тому на неї поширюються норми трудового законодавства; в) попередньо між Особою 1 та ТОВ «Тульчинм'ясо» був укладений договір про повну матеріальну відповідальність, що підтверджується копією даного договору, однак, згідно з вимогами постанови Держкомпраці Союзу Радянських Соціалістичних Республік (далі – СРСР) та Секретаріату Всесоюзної центральної ради професійних спілок (далі – ВЦРПС) від 28 грудня 1977 р. № 447/24 [5, с. 21], відповідач не належить до категорії працівників, з якими укладають договори про повну матеріальну відповідальність – на цього працівника за заподіяну ним шкоду може бути покладена лише обмежена матеріальна відповідальність; г) відповідно до довідки про доходи Особи 1, розмір заробітної платні, яку він отримав за березень і квітень 2016 р. становить відповідно 2 104,67 грн. та 2 392,80 грн., а тому середній місячний заробіток Особи 1 під час визначення матеріальної відповідальності буде становити (2 104,67 + 2 392,80) : 2 = 2 248,73 грн., який і підлягає стягненню з відповідача за заподіяну з його вини шкоду (а також додатково: понесені по справі судові витрати в розмірі 225,65 грн.).

2. Повна матеріальна відповідальність працівника. Такий вид індивідуальної матеріальної відповідальності передбачено п. 5 ст. 134 Кодексу законів про працю (далі – КЗпП) України. Ця відповідальність виражається в покладанні на працівника, що винний у заподіянні шкоди роботодавцю, обов'язку відшкодувати пряму дійсну шкоду в повному обсязі (100% розміру шкоди) без будь-яких обмежень.

Повну матеріальну відповідальність працівники несуть у випадках та порядку, передбачених ст. 134 КЗпП України. Зокрема, така відповідальність настає тоді, коли між працівником і підприємством, установою, організацією, відповідно до ст. 135–1 КЗпП України, укладено письмовий договір про взяття на себе працівником повної матеріальної відповідальності за незабезпечення цілості майна й інших цінностей, переданих йому для зберігання або для інших цілей. Кодексом встановлено, що письмові договори про повну матеріальну відповідальність може бути укладено підприємством, установою, організацією із працівниками, що: досягли вісімнадцятирічного віку; обіймають посади або виконують роботи, безпосередньо пов'язані зі зберіганням, обробленням, продажем (відпуском), перевезенням або застосуванням у процесі виробництва переданих їм цінностей. Водночас варто мати на увазі, що саме характер виконуваних робіт є визначальним чинником, що випливає із правової позиції листа Міністерства праці та соціальної політики України від 27 травня 2008 р. № 146/06/186–88 [6] та листа Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ (далі – ВССУ) від 27 вересня 2012 р. № 10–1389/0/4–12 «Про практику застосування судами при розгляді справ окремих норм трудового права» [7, с. 19]. Міністерство вказує на те, що договори про повну матеріальну відпові-

дальність працівника можна укладати тільки в разі обіймання посад і виконання робіт, які передбачені Переліком посад і робіт, що затверджені постановою Держкомпраці СРСР і Секретаріату ВЦРПС від 28 грудня 1977 р. № 447/24 (далі – Перелік № 447) [5, с. 21]. Якщо ж до трудових обов'язків працівників такі функції не входять, то укладення договору про повну матеріальну відповідальність буде суперечити законодавству, навіть у разі, коли посада, яку обіймає працівник, або робота, що він виконує, була наведена у вищезазначеному Переліку посад і робіт. Одже, такий формальний момент (наявність посади або роботи в Переліку № 447/24 – *П. Л.*) не дає виключної підстави для укладення договору про повну матеріальну відповідальність, якщо трудова функція працівника не охоплює перелічені обов'язки.

Також проблематичним прикладом настання повної матеріальної відповідальності є випадки, коли майно й інші цінності були одержані працівником під звіт за разовою довіреністю або за іншими разовими документами. Необхідно зауважити, що разова довіреність та інший разовий документ (для здійснення операцій із матеріальними цінностями – *П. Л.*) передбачає екстраординарність у покладанні на працівника повної відповідальності, тобто не є звичайною практикою в конкретних трудових правовідносинах. Водночас застосування такої незвичайної практики щодо працівника часто (наприклад, щоразу, коли працівник заступає на зміну, бо кожного разу він працює з матеріальними цінностями – *П. Л.*), який не може нести повної матеріальної відповідальності (не обіймає відповідної посади чи не виконує певну роботу – *П. Л.*), вказує на зловживання роботодавцем таким правом і процедурою. Зауважимо, що сьогодні трапляються випадки, коли за допомогою разових довіреностей та інших разових документів, які видаються роботодавцями працівникам перед кожною їхньою зміною, роботодавці «страхують» себе, уникаючи ймовірних матеріальних ризиків у трудових правовідносинах, в яких працівника не можна притягнути до повної моральної відповідальності. Окрім того, проблематичним також є те, що роботодавці часто примушують працівників підписувати разові документи, незважаючи на те, що такі документи повинні укладатися добровільно (тобто без примусу, враховуючи й неприпустимість прямих і опосередкованих маніпуляцій, зокрема й таких, як зменшення заробітної платні в тому разі, коли працівник відмовиться від підписання таких договорів – *П. Л.*).

Питання видачі довіреностей на одержання матеріальних цінностей, відпуску їх за довіреностями регулюються пунктами Положення про документальне забезпечення записів у бухгалтерському обліку [8] та статтями Цивільного кодексу України. Так, відповідно до ст. ст. 244–246 Цивільного кодексу України, за довіреністю (яким є письмовим документом, що видається однією особою іншій особі для представництва перед третіми особами – *П. Л.*) може здійснюватися представництво, яке ґрунтується на договорі. Таке представництво може ґрунтуватися на акті органу юридичної особи (видається органом юридичної особи або іншою особою, уповноваженою на це її установчими документами – *П. Л.*), однак форма такої довіреності повинна відповідати формі, в якій відповідно до закону має вчинятися правочин. Водночас п. 2.5 гл. 2 Положення про документальне забезпечення записів у бухгалтерському обліку містить правило, відповідно до якого повноваження на здійснення господарської операції особи, яка в інтересах юридичної особи або фізичної особи-підприємця одержує основні засоби, запаси, нематеріальні активи, грошові документи, цінні папери й інші товарно-матеріальні цінності згідно з договором, підтверджуються відповідно до законодавства, зокрема: письмовим договором, довіреністю, актом органу юридичної особи тощо.

Висновки. Отже, у підсумку наголосимо на необхідності внесення змін до КЗпП України в частині посилення захисту працівників від неправомірного притягнення таких до матеріальної відповідальності. Спершу КЗпП України має доповнитися правилом, відповідно до якого прямо заборонялася б практика, коли майно й інші цінності передаються працівнику під звіт за разовою довіреністю або за іншими разовими документами без добровільної згоди працівника, а частота передання цінностей працівнику за разовим документом перевищує дві зміни поспіль чи сумарна частота надання таких документів перевищує п'ять разів на місяць.

Список використаних джерел:

1. Клименко О. Матеріальна відповідальність у закладах охорони здоров'я / О. Клименко // Практ. управл. мед. закл. – 2016. – № 4. – С. 20–28.

2. Рішення Тульчинського районного суду Вінницької обл. від 19 травня 2016 р. у справі № 148/473/16-ц. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/57775254.

3. Про Правила дорожнього руху : постанова КМУ від 10 жовтня 2001 р. № 1306 // Офіційний вісник України. – 2001. – № 41. – Ст. 1852 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon3.rada.gov.ua.

4. Постанова Тульчинського районного суду Вінницької обл. від 29 грудня 2015 р. у справі № 148/2808/15-п [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/54694824.

5. Об утверждении перечня должностей и работ, замещаемых или выполняемых работниками, с которыми предприятием, учреждением, организацией могут заключаться письменные договоры о полной материальной ответственности за необеспечение сохранности ценностей, переданных им для хранения, обработки, продажи (отпуска), перевозки или применения в процессе производства, а также типового договора о полной индивидуальной материальной ответственности : постановление Государственного комитета Совета Министров СССР по труду и социальным вопросам и Секретариата Всесоюзного центрального совета профессиональных союзов от 28 декабря 1977 г. № 447/24, в ред. от 14 сентября 1981 г. // Баланс-Бюджет. – 2008. – № 43. – С. 21.

6. Щодо укладення договору про повну матеріальну відповідальність : лист Міністерства праці та соціальної політики України від 27 травня 2008 р. № 146/06/186–88 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://law.dt-kt.com/lyst-ministerstva-pratsi-ta-sotsialno-52.

7. Про практику застосування судами при розгляді справ окремих норм трудового права : лист ВССУ від 27 вересня 2012 р. № 10–1389/0/4–12 // Баланс. – 2012. – № 95. – С. 19.

8. Про затвердження Положення про документальне забезпечення записів у бухгалтерському обліку : наказ Міністерства фінансів України від 24 травня 1995 р. № 88, у ред. від 1 січня 2015 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon2.rada.gov.ua.

УДК 347.453:349.222

ЦЕСАРСЬКИЙ Ф.А.

СТАНОВЛЕННЯ ПРАВНИЧОЇ ДУМКИ ЩОДО УГОД З НАЙМУ ПРАЦІ В СТАРОДАВНІЙ РУСІ

Стаття присвячена аналізу еволюції відображення у правничій доктрині договірних конструкцій, що застосовувалися у сфері найманої праці в умовах князівств Стародавньої Русі. Висвітлено еволюцію відповідних поглядів в умовах становлення, розвитку та занепаду давньоруських державних утворень, вказано на спільне та відмінне у ставленні до найманої праці в руських князівствах, інших тогочасних країнах Європи та у римському праві.

Ключові слова: *найм праці, Руська правда, руські князівства, закуп, смерд, холоп.*

Статья посвящена анализу эволюции отображения в юридической доктрине договорных конструкций, применявшихся в сфере наемного труда в условиях княжеств Древней Руси. Освещена эволюция соответствующих взглядов в условиях становления, развития и упадка древнерусских государственных образований, указано на общее и отличное в отношении к наемному труду в русских княжествах, иных современных им странах Европы и в римском праве.

Ключевые слова: *найм труда, Русская правда, русские княжества, закуп, смерд, холоп.*

© ЦЕСАРСЬКИЙ Ф.А. – кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри трудового права (Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого)

Article is devoted to the analysis of the hiring labor agreement constructions' evolution in their reflection in the legal doctrine of Old Russ' princedoms. The evolution of the coherent opinions in conditions of the formation, development and decline of the Old Rus' state entities is lighted; the common and special, relating to the hiring labor in the Russ' princedoms, in others contemporary European countries and in the Roman Law, is pointed at.

Key words: *hiring labor, Lex Russica, Russ' principalities, zakup, smerd, kholop.*

Вступ. Еволюція правової доктрини щодо питань відносин у сфері людської праці у варварських державах після завершення існування Римської імперії мала варіативний характер. Неупереджене усвідомлення специфіки відповідного розвитку на давньоруських землях дасть змогу визначитись зі ступенем та формами подальшого запозичення відповідних організаційно-правових механізмів у подальших історичних періодах, висвітлити особливості правосвідомості населення руських князівств та його ставлення до найманої праці, які вплинули на сприйняття відповідних механізмів в українському суспільстві XV – XXI ст.

Постановка завдання. Метою цієї статті є визначення специфіки ставлення правничої думки щодо угод із найму праці в Стародавній Русі. Для її досягнення варто визначити специфіку нормативного регулювання цих відносин у тогочасних пам'ятках права, насамперед, у «Руській правді», визначитись зі ставленням до таких відносин з боку освіченої частини суспільства, порівняти відповідну правову свідомість та доктрину руських князівств з аналогічними процесами в інших варварських державах Європи та зі сформованим на той момент римським правом.

Питання відображення у правничій думці змісту нормативного забезпечення угод у сфері праці на українських землях залишається вкрай малодослідженим. Його торкалися, насамперед, історики права, що досліджували у XIX – XX ст. процеси формування та джерела норм права руських князівств, їх сприйняття суспільною практикою. У цьому контексті можна вказати, насамперед, на роботи дослідників такої фундаментальної юридичної пам'ятки, як «Руська Правда». До цих авторів належать П.О. Аргунова, І.У. Будовниц, Б.Д. Грекова, М.А. Дьяконова, В.М. Істріна, М.В. Калачова, М.М. Карамзина, А.Ф. Кістяківського, С.Г. Ковальову, А.В. Лонгинова, М.К. Любавського, В.Д. Мєсяца, М.П. Павлова-Сильванського, О.О. Преснякова, В.О. Розова, І.В. Теліченка, М.Н. Тихомирова, М.О. Хлебнікова, Ф.О. Чарнецького, С.В. Юшкова, А.О. Яковліва тощо.

Через важливість вказаних документів як для вітчизняної юридичної історії, так і для істориків права Білорусі, Литви, Польщі та Росії, не усі зазначені автори належать до української науки; їх доробок, утім, певною мірою відображений у працях сучасних українських авторів. Наприклад, уперше в Україні «Руська правда» була видана лише у 1935 р. [20]. Серед українських істориків права системно до відповідної проблематики у власних працях зверталися лише окремі фахівці: декан юридичного факультету Київського університету М.Н. Ясинський, ректор Новоросійського університету Ф.І. Леонтович [11] та член кореспондент Всеукраїнської академії наук М.О. Максимейко [13, 14], А.Г. Єршов, О.А. Заяць, М.М. Кобилецький, К.О. Лазаревська. Відсутність належного аналізу відповідної доктринальної доробки зумовлює актуальність наукового пошуку.

Результати дослідження. Варто вказати, що писане право на території Стародавньої Русі, скоріше за все, виникло після утворення перших слов'янських князівств; практичних відомостей про тодішнє звичаєве право не збереглося [23, с. 96]. Отже, на правничу доктрину, що виникла значно пізніше, вони не вплинули. Безумовно, можна міркувати про певні принципи свободи праці, договору, справедливості, рівності, гуманізму, що існують об'єктивно, незалежно від відображення у законодавстві, про роль релігійних приписів та синкретичних норм-табу. Водночас зрозуміло, що на теренах сучасної України письменне право з'явилося тоді, коли питання оплачуваної праці було відображено не тільки у доктрині римського права, але й у християнському церковному праві Європи та Візантії. Тому в такій ситуації міркування давньоруського правотворця або правозастосовувача про правові звичаї, якими переважно регулювалася праця людей, не могло не враховувати більш розвинуту правову доктрину, яка запозичувалася водночас із культурою ромеїв та християн західного обряду [12, с. 22]. Втім, не варто відкидати й змісту самих звичаїв, кодифікованих у «Руській правді», таких, що увібрали уявлення стародавніх слов'ян, скандинавів, тюркських та фіно-угорських народностей про правосуддя та справедливість [13, с. 54].

Угоди руських князів з Імперією ромеїв (Візантією) X ст. вже містили згадки про трудові відносини, залежних осіб та рабів. Так, за договором князя Олега 911 р. згадувалося про пра-

цюючих «в Грецех Руси у хрестьянского царя» та закріплювалося право військовополонених наймативсь після звільнення у країні походження на військову службу [7, с. 390]. Наступний договір передбачав обов'язок ромеїв повертати раба «челядина», що втікав із Русі до Імперії або з руського подвір'я у Константинополі; у останньому випадку руси мали присягнути, що в них втік раб, і влада Імперії, за умов незнаходження раба, платила власнику визначену договором компенсацію [12, с. 101].

Кодифікація звичаєвого права у «Руській правді» стала процесом, що досі не має одностайного роз'яснення у правничій доктрині. Один із перших дослідників цього акта та відповідних літописних джерел М.В. Калачов у 1846 р. писав про те, що «Руська правда» є збіркою, укладеною приватними особами та доповненою в різні часи таким само шляхом» [9, с. 79]. У свою чергу, М.М. Карамзін відзначав персональну роль князів у цій кодифікації, вказуючи, що Ярослав Мудрий «можливо, скасував деякі, виправив інші та видав першим письмові закони на слов'янській мові» [10, с. 30]. Автори XX ст. вказують, що історія тексту «Короткої правди» в літописах (а вона міститься тільки там) у жодному разі не дає змоги приурочувати її виникнення до 1016 р. та пропонують врахувати той факт, що «Руській Правді» передував Збірник княжих церковних Статутів, причому однією з статей його є стаття «Слово святих отець 100 і 60 і 5 на обідящіх церкви святої», яка цілком була спрямованою проти світських княжих суддів [28, с. 26, 36].

Тому, на думку частки науковців, як мінімум «Розширена правда» була «неофіційною збіркою, складеною не без участі церковних кіл» [29, с. 56]. Це пов'язують із тим, що «Руська правда» не торкалася злочинів проти сім'ї та статевої моральності [15, с. 87] та не зачіпала питань, що стосуються духовенства (на думку дослідників, саме церква не була зацікавлена у регулюванні цих відносин світським правом) [28, с. 103]. Відповідну позицію щодо авторства «Руської правди» також ув'язують із походженням Статуту Володимира Всеволодовича [6, с. 45; 26, с. 92] та навіть із Кормчою грамотою волинського князя Володимира Васильковича 1286 р. [17, с. 76] і Мірилом Праведним [22, с. 748]. Інші сучасні автори вказують, що «Правда» Ярослава, на думку одних дослідників, «постала біля 1016, інших – у 1030-их рр.» та що «Правда Ярославичів складена на з'їзді Ярославових синів: князів Ізяслава, Всеволода і Святослава у Вишгороді 1072 р.» [3, с. 391; 15, с. 25].

На думку інших авторів, оскільки «Руська правда» була чинним джерелом права у XII – XIV ст., вона мала була надсилатися і поширюватися між суддями і представниками князівської адміністрації у порівняно невеликому збірнику, який включав Суд Ярослава Володимировича і Статут Володимира Мономаха; при цьому переписування та поширення «Руської правди» здійснювалося саме представниками церкви [21, с. 55; 29, с. 63].

Як вказує виданий дослідник «Руської правди» С.В. Юшков, цей акт містить лише фрагментарні згадки про працю за наймом: про оплату праці мостників за ремонт мосту та платню лікарю за лікування рани; найпізніші списки Правди також згадують про оплату послуг кравця. Статті Правди про роботу орача («ратая») та пастуха, на думку цього автора, не належать до найму, адже тут йдеться про «роботу за частку врожаю (сполу) чи з частини стада (приплоду)». Не відносить цей дослідник до найму норми про отримання статусу тіуна без ряду (договору), адже «тіунами могли стати не тільки за плату, ряд міг містити й інші умови» [28, с. 145]. При цьому варто додати, що найближчим до сучасного розуміння найманої праці є визначений у ст. 97 Розширеної редакції «Руської правди» правовий режим мостників, тобто вільних робітників, найнятих представниками влади задля ремонту і будівництва мостів; при цьому нормативно встановлювалися розмір плати за таку роботу та потреба у харчуванні мостників [19, с. 70; 20, с. 92].

Окремі автори вказують на статтю «Руської правди» «Про сиротій вирядок» як на «вправу з підрахунку <…> заробітної платні сільськогосподарських робочих», яка «дає можливість встановити розмір винагороди за річну працю» жінки з дочкою [28, с. 145; 29, с. 132] та вважають характерним, що «Руська правда» йменує роботу за наймом сирітською», адже словом «сирота» «дещо пізніше буде йменуватися феодально-залежне та кріпацьке населення» [28, с. 151]. Водночас інші науковці констатують, що ця стаття «встановлює термін відпрацювання феодалу вдовою померлого рядовича-закупа за взяту ним свого часу безстрокову позику. Це відпрацювання для двох жінок обмежується терміном у 12 років і виходить з розрахунку: один рік стради (роботи на пана) одної людини за 1 гривню» [14, с. 43]. Навряд чи можна вважати, що автори «Руської правди» повністю прирівнюють за умовами працю вільної людини та людини, що виконує невідворотне зобов'язання.

Сам статус закупу як фактично обмежено вільної особи, що мала договірні трудові зобов'язання, письмово регламентувався у «Руській правді» [19, с. 34]. За цим актом вільний селянин перетворювався на закупа через зобов'язання відробити надану господарем (паном) купу (грошові цінності, знаряддя праці та інші матеріальні цінності) шляхом виконання в господарстві пана визначеної роботи протягом встановленого строку. Додатково закуп відповідав за збиток, заподіяний майну пана; останній зобов'язувався надати закупу купу та/або земельну ділянку (отарицю) та отримував право вимагати від закупа виконання робіт, зокрема, через фізичний примус та тілесні покарання [1, с. 69; 19, с. 37]. У літературі вказується, що в основі закупництва лежить «договір позики, забезпечений заставою особи боржника, тобто позика, з'єднана з самозакладом» та що «джерелом закупництва міг бути найм (адже в деяких списках Руської правди закупи ототожнюються з наймитами)» [28, с. 209, 211].

При чому окремі дослідники вважають закупів саме найманими робітниками та зазначають, що в двох статтях «Руської правди» «згадується те, що лежить в основі закупництва, – купа. У цьому питанні сходяться нібито всі дослідники; всі визнають, що закуп походить від слова «купа», що купа робить людину закупом». Але зазначається, що залежно від того, як дослідники розуміють термін «купа», вони зазвичай вирішують питання про походження і сутність закупництва [6, с. 88; 28, с. 210]. Думки авторів щодо природи купи є різними; на думку більшості дослідників, це взята від пана сума – борг, а на думку інших, купа – це взята вперед заробітна плата, своєрідний аванс. На думку третіх авторів, закуп не бере купу від пана, а, навпаки, пан бере купу від закупа, причому є два варіанти цієї позиції: купа визначається як «натуральна данина», здольщина, яку закуп платить пану, за іншою версією, купа є феодальною рентою [28, с. 211].

Дослідники зазначають, що оскільки закупами при певних формальних умовах могли стати різні елементи (і збанкрутілі купці, і ремісники, і селяни), то праця закупів могла використовуватися паном по-різному. Купці-закупи могли бути використані в торгівлі пана або в інших галузях його господарства, ремісники – за власною спеціальністю, а селяни, які становили основну масу закупів, були визначені як «ролейні» закупи, що працювали на ріллі [29, с. 160]. Володимир Мономах уточнив правове становище закупів [15, с. 55] та відкинув практику перетворення закупів у повних рабів у тих випадках, коли вони залишають двір із метою відшукати гроші для сплати боргу або принести скарги князю або суддям на образи їх кредиторами. Була уточнена відповідальність закупів за втрату речей кредитора, та встановлена відповідальність кредиторів за необґрунтовані побої закупа [24, с. 105].

На відміну від закупа, який був вільним або після дострокової виплати купи або після завершення терміну дії договору, холоп наймався на роботу як раб і незворотно втрачав при цьому правосуб'єктність [17, с. 81]. На думку пізніших авторів, найм у служіння, за «Руською правдою» не призводив до холопства особи, тільки якщо це прямо вказувалося в договорі, інакше така особа ставала холопом за визначенням [4, с. 607]. Така ситуація нагадує ставлення до найму робіт у давньоримському праві, яка прирівнювалося на первинному етапі до фактичного рабства людини, що наймалася. При цьому холопи не мали правоздатності, місце і рід їхніх занять визначав господар, реалізуючи права власника [25, с. 10].

Паралельно із впорядкуванням статусу закупів Володимир Мономах надав розгорнуте законодавство про холопів, так званий Статут про холопів, в якому знову були передбачені відносини у цій сфері. У самому тексті Статуту говориться, де він складений: на з'їзді в селі Берестові, скликаному князем «за Святополце», на якому були присутні «Ратибор, київський тисяцький, Прокопій, білогородський тисяцький, Станіслав, переяславський тисяцький, Нажнр, Мирослав, Іванко Чудінович, чоловік чернігівського князя Олега» [2, с. 73].

Крім закупів та холопів, «Руська правда» визначає значну кількість статусів людини, таких як «князю мужь, тіун князю, русин, грідін, купець, тіун бояреск, мечник, ізгой, <…> князю юнак, князю конюх, князю кухар, огнищний тіун, конюший тіун, княжий сільський тіун, ратайний рядович, <…> ремісник, ремісниця, смерд, <…> годувальник і годувальниця» [21, с. 22]. На жаль, статус ремісників у наявних джерелах не зберігся. Дослідники зазначають, що поступово у руських князівствах поза сучасними українськими землями «повністю зникли терміни огнищанин, смерд, закуп, рядович, годувальник, годувальниця, ремісник і ремісниця» [29, с. 70]. Після розпаду Київської держави закупництво зникло в Новгородській землі і в Північно-Східній Русі, де його до певної міри замінили кабальні відносини [5, с. 56; 29, с. 131]. М.Н. Ясиньский довів, що про закупів згадується у пам'ятках права українських земель пізнішого періоду (XIV – XVI ст.), але дослідниками ставиться питання: чи можна вважати тотожним закупництво

X – XII ст. епохи «становлення феодалізму» із закупництвом XIV – XVI ст., періоду «розвиненого феодалізму» [28, с. 70].

Оскільки князівства Стародавньої Русі періоду IX – XIII ст. мали «ранньофеодальний» характер, для них була характерна офіційна стратифікація населення на групи, зі збереженням особистої свободи більшості громадян, дефіцит грошових коштів, суттєві відмінності у правовому режимі між сільськогосподарською та іншою працею, оплата служби через не грошові засоби тощо. На цьому етапі угода про службу (роботу), крім випадків добровільного віддання себе у рабство, розглядалася як така, що може бути скасована за певних обставин кожною з її сторін. Вільний селянин міг змінити землевласника, боярин – князя, а учень – майстра-ремісника, із відповідним забезпеченням майнових інтересів сторін [27, с. 37, 38].

Це не стосувалося осіб з обмеженою свободою та рабів; наприклад, селянин зі статусом закупу (на відміну від вільного смерда) міг залишити землевласника, з яким він уклав угоду про оренду землі в обмін на працю, тільки повністю розрахувавшись із феодалом за оренду землі, інвентарю, худоби та насіння, що практично було дуже важко. До рабів, що виконували сільськогосподарські та промислові функції, належали холопи, функції обслуги грала челядь; серед джерел рабства сучасні автори називають полон, самопродаж у рабство, походження від залежних, покарання за кримінальну провину або неоплачений борг [8, с. 60]. Аналіз «Розширеної правди» свідчить про явлення на руських землях категорії вільних наймитів, яких «Руська правда» відмежовує від вищевказаних груп залежного населення (закупів, холопів) [11, с. 71]. Взаємодія наймитів із наймодавцем мала визначатися договором, який наймит мав право припинити за умови відшкодування збитків [14, с. 64]. Однак паралельно у письмових джерелах того часу згадуються особисто залежні від господаря челядні наймити, закупи наймяти [16, с. 58]; відмінності між вільними та залежними наймитами ані законодавство, ані інші письмові тогочасні джерела не містять [19, с. 80].

Але вже наприкінці XII – початку XIII ст. категорія наймита отримує нове тлумачення у нормативно-доктринальних джерелах; така пам'ятка, як Правосуддя митрополиче, встановлює чітку різницю між наймитом та закупом. Адже наймит, за Правосуддям, на відміну від закупу «Руської правди», отримує від пана не купу, а завдаток та міг, на відміну від закупу, відійти від пана за умов сплати подвійного задатку в будь-який час. Крім того, Правосуддя митрополиче протиставляє за сенсом «закупів або наймитів» як різні види залежних, але суб'єктних людей: «Аще ли убьет осподарь челядина полного, несть ему душегубьства, но вина есть емоу от бога. А закупного ли наймита – то есть душегоубство» [28, с. 150].

Варто вказати, що у давньоруських князівствах фізична праця не вважалася гідною вільної людини; у побутовому плані праця усвідомлювалася як ознака поневолення, суспільна думка була зорієнтована на максимальну експлуатацію рабської (холопської та челядинської) праці та пов'язану із цим работоргівлю [18, с. 31]. Це разюче відрізняє відповідні погляди від тих, що склалися у Західній Європі вже у ранньому Середньовіччі, роблячи їх подібними до поглядів юристів періоду римського права. Дослідники констатують, що в тогочасній слов'янській мові сам термін «робота», «роботне ярмо» був подібним до «роба» та «порабощення» [26, с. 94].

Літописець цитував слова людей одного князя, висловлені з метою приниження осіб іншого князя: «Бо те суть холопі наші каменосечці й древодєли й орачі», як докора останнім тим, що вони мали навички фізичної праці [18, с. 40]. Пізніше, у XIV ст. Данило Заточник у «Слові» для князя Ярослава Володимировича прямо протиставляв роботу свободі як несумісні категорії [2, с. 291]. Академік Б.Д. Греков наводив літописні відомості, за якими у XI ст. при будівництві храму св. Георгія в Києві чимало осіб прямо відмовлялися йти на будівельні роботу під тим приводом, що вони нібито боялися не отримати відповідну оплату. Будівельники були змушені вжити ряд заходів, зокрема, привозити на будівництво гроші (куни) та тримати їх на очах робітників, щоб процес міг тривати. Очевидну з цього прикладу відсутність у той період широкої суспільної готовності до праці за наймом Б.Д. Греков пояснює «побоюванням перетворитися на залежних людей», наводячи тезу «дело властельско» робітників, які цим підкреслювали, що «вони мають під час будівництва храму перебувати у віданні сильних людей» [5, с. 58].

Важко погодитися із вказаним автором у тому, що в умовах Києва XI ст. «справа закріпачення була всім добре відома» [5, с. 59]; значно простіше пояснити неготовність вільної людини працювати за гроші не страхом закріпачення, а небажанням обійматися негідною справою. Також цей феномен суспільної свідомості добре пояснює інститут закупництва – вочевидь, заохотити вільну людину працювати тоді було можна, тільки запропонувавши їй значну суму купи як завдатку, авансу для подальшого відпрацювання у статусі залежного.

Висновки. Цікавим феноменом розвитку правової доктрини щодо питань людської праці є вкрай негативне ставлення до найму праці вільних людей на українських землях князівської доби, віднесення будь-якої продуктивної праці до обов'язків виключно рабів (холопів) та особисто залежних осіб (закупів). Таке ставлення послідовно відображено у договорах Русі з Імперією ромеїв, у редакціях «Руської правди» та літописах, працях Данили Заточника. Це радикально відрізняє вітчизняне право, правову доктрину та правосвідомість князівської доби від аналогічних паростків тогочасних національних правових систем варварських (ранньофеодальних) держав Західної Європи, де найманий труд вільної людини не розглядався за визначенням як його атипове, ганебне становище. Відповідна доктринальна позиція наближує тогочасне вітчизняне право до ставлення до оплачуваної праці в юридичній доктрині Стародавнього Риму. Дослідження наслідків таких відмінностей у правовій доктрині може стати підґрунтям для подальших наукових досліджень.

Список використаних джерел:

1. Аргунов П.А. К пересмотру построения закупничества Русской Правды / П.А. Аргунов // Ученые записки Саратовского университета. – 1925. – Т. VI. – С. 68–69.

2. Будовниц И.У. Общественно-политическая мысль Древней Руси XI – XIV вв. / И.У. Будовниц. – М. : Изд-во АН СССР, 1960. – 488 с.

3. Вілкул Т.Л. Руська Правда / Т.Л. Вілкул // Енциклопедія історії України : у 10 т. ; редкол. В.А. Смолій та ін. – К. : Наук. думка, 2012. – Т. 9. Прил-С. – С. 391.

4. Владимирский-Буданов М.Ф. Обзор истории русского права / М.Ф. Владимирский-Буданов. – 6-е изд. – СПб. -К. : Изд. Н.Я. Оглоблина, 1909. – 699 с.

5. Греков Б.Д. Киевская Русь / Б.Д. Греков ; отв. ред. Л.В. Черепнин, ред. А.Ц. Мерзон. – Л. : Госполитиздат, 1953. – 569 с.

6. Дьяконов М.А. Очерки общественнаго и государственнаго строя Древней Руси / М.А. Дьяконов. – СПб. : Тип-я А.Г. Розена, 1908. – 527 с.

7. Истрин В.М. Договоры русских с греками X в. / В.М. Истрин // Известия Отделения русского языка и словесности АН, 1924. – Л., 1925. – Т. XXIX. – С. 383−393.

8. Ігнатоўскі У.М. Кароткі нарыс гісторыі Беларусі / У.М. Ігнатоўскі. – 5-е выд. – Мінск : Беларусь, 1992. – 190 с.

9. Калачов Н.В. Предварительные юридические сведения для полного объяснения Русской Правды : Рассуждение, писанное для получения степени магистра / Н.В. Калачов. – М. : Тип-я А. Семена, 1846. – 158 с.

10. Карамзин Н.М. История государства Российского ; изд-е 5-е / Н.М. Карамзин. – Т. II. – СПб. : Изд. А. Смирдина 1848. – 450 с.

11. Леонтович Ф.И. Русская Правда и Литовский статут / Ф.И. Леонтович. – К. : Университетские известия, 1865. – 92 с.

12. Лонгинов А. В. Мирные договоры русских с греками, заключенные в X веке : Историко-юридическое исследование / Аркадий В. Лонгинов. – О. : Тип-я Экономическая, 1904. – 161 с.

13. Максимейко Н.А. Опыт критического исследования Русской Правды. Краткая редакция. Выпуск первый / Н.А. Максимейко. – Х. : Тип-я М. Зильберберг, 1914. – 217 с.

14. Максимейко Н.А. Русская Правда и литовско-русское право / Н.А. Максимейко. – К. : Тип-я С.В. Кульженко, 1904. – 14 с.

15. Павлов-Сильванский Н.П. Феодализм в древней Руси / Н.П. Павлов-Сильванский. – СПб. : Брокгауз-Ефрон, 1907. – 149 с.

16. Пашуто В.Т. Древнерусское наследие и исторические судьбы восточного славянства / В.Т. Пашуто, Б.Н. Флоря, А.Л. Хорошкевич. – М. : Наука, 1982. – 266 с.

17. Пресняков А. Княжое право в древней Руси: Очерки по истории X – XII столетий / А. Пресняков. – СПб. : Тип. М.А. Александрова, 1909. – 324 с.

18. Романов Б.А. Люди и нравы древней Руси: историко-бытовые очерки XI XIII вв. / Б.А. Романов. – М.−Л. : Наука, 1966. – 343 с.

19. Российское законодательство X – XX веков. В 9 т. – Т. 1. Законодательство Древней Руси / под общ. ред. О.И. Чистякова; отв. ред. В.Л. Янин. – М. : Юрид. лит-ра, 1984 – 432 с.

20. Русская правда : тексты на основании 7 списков и 5 редакций / Сост., подгот. текста С. Юшков. – К. : Изд-во АН УССР, 1935 . – 193 с.

21. Тихомиров М.Н. Исследование о Русской Правде: Происхождение текстов / М.Н. Тихомиров ; отв. ред. Б.Д. Греков. – М.−Л. : Изд-во АН СССР, 1941. – 254 с.

22. Толочко О.П. Мірило Праведне / О.П. Толочко // Енциклопедія історії України у 10 т. / редкол.: В.А. Смолій та ін. – К. : Наук. думка, 2009. – Т. 6. Ла Мі. – 748 с.

23. Трубецкой Е. Н. Энциклопедия права / Евгений Н. Трубецкой ; науч. ред. Г. Г. Бернадский. – СПб. : Лань, 1998. – 224 с.

24. Франклин С. Начало Руси. 750-1200 / Саймон Франклин, Джонатан Шепард ; под ред. Д. М. Буланина ; пер. с англ. Д. М. Буланина, Н. Л. Лужецкой. – СПб. : Дмитрий Буланин, 2000. – 762 с.

25. Цитович П. Обязательства по русскому гражданскому праву. Конспект лекций / П. Цитович. – К. : Тип. И. И. Чоколова, 1894. – 106 с.

26. Хлебников Н. Общество и государство в домонгольский период русской истории / Н. Хлебников. – СПб. : Тип-я А.М. Котомина, 1872. – 547 с.

27. Шершеневич Г.Ф. Курс торговаго права ; в 4-х томах с указателем / Габриэль Ф. Шершеневич. – Т. 1. Введение. Торговые деятели. – СПб. : Изд. Бр. Башмаковы, 1908. – 515 с.

28. Юшков С. В. Общественно-политический строй и право Киевского государства [Курс истории государства и права СССР. Том I] / Серафим В. Юшков. – М. : Госюриздат 1949. – 544 с.

29. Юшков С. В. Русская Правда. Происхождение, источники, значение / Серафим В. Юшков. – М. : Зерцало, 2010. – 328 с.

УДК 349.2: 331.101

ЯКОВЛЄВ О.А.

ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ВІДШКОДУВАННЯ ШКОДИ У РАЗІ УШКОДЖЕННЯ ЗДОРОВ'Я ПРАЦІВНИКІВ АБО У РАЗІ ЇХ СМЕРТІ

У статті окреслено нормативно-правові основи регулювання відшкодування шкоди у разі ушкодження здоров'я працівників або їх смерті. Автором проаналізовано право працівників на здорові і безпечні умови праці. Досліджено порядок реалізації права на відшкодування шкоди, завданої у разі ушкодження здоров'я працівників або їх смерті, а також гарантії, що супроводжують зазначене право.

Ключові слова: *здорові і безпечні умови праці, шкода, завдана у разі ушкодження здоров'я працівників або їх смерті, нещасний випадок на виробництві, професійне захворювання.*

В статье обозначены нормативно-правовые основы регулирования возмещения вреда в случае повреждения здоровья работников или в случае их смерти. Автором проанализировано право работников на здоровые и безопасные условия труда. Исследованы порядок реализации права на возмещение вреда, причиненного в случае повреждения здоровья работников или в случае их смерти, а также гарантии, сопровождающие указанное право.

Ключевые слова: *здоровые и безопасные условия труда, вред, причиненный в случае повреждения здоровья работников или их смерти, несчастный случай на производстве, профессиональное заболевание.*

The article outlines the legal basis of regulating the compensation for damage to employees' health or in case of death. The author analyzes the right of employees to healthy and safe working conditions. It's studied the order of the enforcemet for the right to compensation for damage to employees' health or in case of death, as well as guarantees that accompany these right.

Key words: *healthy and safe working conditions, damage to employees' health or in case of death, accident at work, occupational disease.*

© ЯКОВЛЄВ О.А. – кандидат юридичних наук, доцент кафедри трудового права (Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого)

Вступ. Відповідно до ст. 3 Конституції України [1], людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю. Найвищою цінністю, якою володіє людина, неодмінною умовою й невід'ємною характеристикою її життя, є здоров'я. Не випадково ст. 49 Основного Закону та Преамбула Основ законодавства України про охорону здоров'я проголошують, що кожна людина має природне невід'ємне й непорушне право на охорону здоров'я [2]. О.В. Тихомиров здоров'я оцінює як невід'ємний від особи його носія, невідчужуваний і недоторканний засіб реалізації свобод зовнішньої поведінки індивіда і доступу до користування життєвими благами. Здоров'я, на його думку, є найвищим невідчужуваним благом людини, без якого тією чи іншою мірою втрачають значення чимало інших благ. Це благо, яке дає змогу користуватись іншими благами, які дарує людині життя [3, с. 10]. Державні, громадські або інші органи, підприємства, установи, організації, посадові особи та громадяни зобов'язані забезпечити пріоритетність охорони здоров'я у власній діяльності, не завдавати шкоди здоров'ю населення і окремих осіб, у межах своєї компетенції надавати допомогу хворим, інвалідам та потерпілим від нещасних випадків, сприяти працівникам органів і закладів охорони здоров'я в їх діяльності, а також виконувати інші обов'язки, передбачені законодавством про охорону здоров'я.

Вказані вище конституційні положення знаходять своє відображення у нормах та інститутах практично кожної галузі права. Зокрема, у трудовому праві однією із форм реалізації вказаного припису є захист прав та інтересів працівника та членів його сім'ї у разі втрати ним працездатності або смерті внаслідок нещасного випадку на виробництві або професійного захворювання. Одним з основоположних принципів державної політики у сфері охорони праці є соціальний захист працівників, повне відшкодування шкоди особам, що зазнали професійних захворювань і травмувань на виробництві.

Результати дослідження. Дискусійним видається питання правової природи відшкодування шкоди у зазначених випадках. Доктрина цивілістичної науки шкоду, що заподіяна життю або здоров'ю особи, розглядає як позадоговірну відповідальність. За ст. 1195 Цивільного кодексу України [4], фізична або юридична особа, яка завдала шкоди каліцтвом або іншим ушкодженням здоров'я фізичній особі, зобов'язана відшкодувати потерпілому заробіток (дохід), втрачений ним внаслідок втрати чи зменшення професійної або загальної працездатності, а також відшкодувати додаткові витрати, викликані необхідністю посиленого харчування, санаторно-курортного лікування, придбання ліків, протезування, стороннього догляду тощо. У разі каліцтва або іншого ушкодження здоров'я фізичної особи, яка в момент завдання шкоди не працювала, розмір відшкодування визначається з огляду на розмір мінімальної заробітної плати. Шкода, завдана фізичній особі каліцтвом або іншим ушкодженням здоров'я, відшкодовується без урахування пенсії, призначеної через втрату здоров'я, або пенсії, яку вона одержувала до цього, а також інших доходів. Договором або законом може бути збільшений обсяг і розмір відшкодування шкоди, завданої потерпілому каліцтвом або іншим ушкодженням здоров'я.

Під час розгляду цього питання варто зважати на те, що в рамках трудового правовідношення кожен суб'єкт має визначені законом і взаємною згодою сторін права й обов'язки. «Трудові правовідносини – це добровільні вольові відносини працівника з роботодавцем у сфері застосування і реалізації праці, що виражаються у взаємних суб'єктивних правах та обов'язках, визначених законодавством чи договором», – твердять С.М. Прилипко й О.М. Ярошенко [5, с. 184]. Суб'єктивне трудове право й відповідаючий йому обов'язок утворять юридичний зв'язок уповноваженої та зобов'язаної сторін. Причому трудове правовідношення складається з кількох юридичних зв'язків. Так, правовідношення, що виникає на підставі трудового договору, містить кілька правових зв'язків: працівник зобов'язується виконувати роботу, визначену цією угодою, з підпорядкуванням внутрішньому трудовому розпорядкові, а роботодавець зобов'язується виплачувати працівникові заробітну плату і забезпечувати умови праці, необхідні для виконання роботи, передбачені законодавством про працю, колективним договором і угодою сторін. Із цього ж постулату виходить проект Трудового кодексу України (реєстраційний № 1658, текст доопрацьований від 20 травня 2015 р.) [6], за ст.ст. 31 та 32 якого трудові відносини – це відносини між працівником і роботодавцем, відповідно до яких працівник за винагороду особисто виконує визначену роботодавцем роботу (трудову функцію) під його керівництвом та контролем із підляганням правилам внутрішнього трудового розпорядку. Підставою для виникнення цих відносин є трудовий договір є угода між працівником і роботодавцем, за якою працівник зобов'язується особисто виконувати роботу (трудову функцію), визначену цією угодою, з додержанням трудового законодавства, колективних договорів і угод, правил внутрішнього трудового розпо-

рядку під керівництвом та контролем роботодавця, а роботодавець – надати працівникові роботу за цією угодою, забезпечувати належні, безпечні та здорові умови праці, належні санітарно-побутові умови та своєчасно і в повному обсязі виплачувати заробітну плату.

Ст. 153 КЗпП України встановлює, що на всіх підприємствах, в установах, організаціях створюються безпечні і нешкідливі умови праці [7]. Забезпечення безпечних і нешкідливих умов праці покладається на власника або уповноважений ним орган. Останній не вправі вимагати від працівника виконання роботи, поєднаної з явною небезпекою для життя, а також в умовах, що не відповідають законодавству про охорону праці. Відповідно до ч. 1 ст. 9 Цивільного кодексу України, положення цього Кодексу застосовуються до врегулювання до трудових відносин, якщо вони не врегульовані іншими актами законодавства. Такими регуляторами, безсумнівно, виступають законодавчі акти у сфері охорони здоров'я. Відповідно до ст. 3 Закону України «Про охорону здоров'я» [8], законодавство про охорону праці складається з цього Закону, Кодексу законів про працю України, Закону України «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування» [9] та прийнятих відповідно до них нормативно-правових актів. Якщо міжнародним договором, згода на обов'язковість якого надана Верховною Радою України, встановлено інші норми, ніж ті, що передбачені законодавством України про охорону праці, застосовуються норми міжнародного договору.

Таким чином, і обов'язок роботодавця щодо їх забезпечення повною мірою належить до галузі трудового права. Якщо права й обов'язки є предметом регулювання однієї галузі права, то і невиконання або порушення цих прав і обов'язків, а також правових норм, що визначають наслідки такого порушення, належать до тієї ж галузі права [10].

Право на відшкодування шкоди, завданої у разі ушкодження здоров'я працівників або їх смерті, зафіксовано у ст. 9 Закону України «Про охорону праці». За її положеннями, відшкодування шкоди, заподіяної працівникові внаслідок ушкодження його здоров'я або смерті працівника, здійснюється Фондом соціального страхування відповідно до Закону України «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування». Роботодавець несе відповідальність перед працівниками у разі, коли: він припустився особистої – необережності (якщо роботодавець є фізичною особою); він не зміг забезпечити відповідне та безпечне обладнання, устаткувати безпечні робочі місця та підібрати кваліфікованих, компетентних службовців; сталися порушення законодавчих актів, які можуть призвести до відповідальності роботодавця; необережність одного з працівників призвела до травми іншого [11, с. 264]. Підставою для оплати потерпілому витрат на медичну допомогу, проведення медичної, професійної та соціальної реабілітації, а також страхових виплат є акт розслідування нещасного випадку або акт розслідування професійного захворювання (отруєння). Перелік обставин, за яких настає страховий випадок, та перелік професійних захворювань визначаються Кабінетом Міністрів України. В окремих випадках, за наявності підстав, Фонд може визнати страховим нещасний випадок, що стався за обставин, не визначених відповідним переліком, визнати страховим випадком захворювання, не внесене до переліку професійних захворювань, якщо на момент прийняття рішення медична наука має нові відомості, які дають підстави вважати це захворювання професійним. Страхові виплати складаються зі: 1) страхової виплати втраченого заробітку (або відповідної його частини) залежно від ступеня втрати потерпілим професійної працездатності; 2) страхової виплати в установлених випадках одноразової допомоги потерпілому (членам його сім'ї та особам, які перебували на утриманні померлого); 3) страхової виплати дитині, яка народилася інвалідом внаслідок травмування на виробництві або професійного захворювання її матері під час вагітності; 4) страхових витрат на медичну та соціальну допомогу.

Відшкодування моральної (немайнової) шкоди потерпілим від нещасних випадків на виробництві або професійних захворювань і членам їхніх сімей не є страховою виплатою та здійснюється незалежно від часу настання страхового випадку відповідно до положень Цивільного кодексу України та Кодексу законів про працю України. Зокрема, ст. 1168 ЦК передбачено, що моральна шкода, завдана каліцтвом або іншим ушкодженням здоров'я, може бути відшкодована одноразово або шляхом здійснення щомісячних платежів. Моральна шкода, завдана смертю фізичної особи, відшкодовується її чоловікові (дружині), батькам (усиновлювачам), дітям (усиновленим), а також особам, які проживали з нею однією сім'єю. За ст. 237-1 КЗпП, відшкодування власником або уповноваженим ним органом моральної шкоди працівнику провадиться у разі, якщо порушення його законних прав призвели до моральних страждань, втрати нормальних життєвих зв'язків і вимагають від нього додаткових зусиль для організації свого життя.

Також роботодавець може за власні кошти здійснювати потерпілим та членам їх сімей додаткові виплати відповідно до колективного чи трудового договору. О.М. Ярошенко наполягає на тому, що на сучасному етапі розвитку суспільства і країни локальну нормотворчість уже не можна ототожнювати з тією чи іншою формою конкретизації нормативно-правових актів, прийнятих у централізованому порядку. Практика застосування чинного законодавства дає змогу більш широко тлумачити роль і місце локальної норм у правовій регламентації праці [12, с. 201, 202]. Широкі можливості локальної нормотворчості знайшли відбиття у ст. 13 КЗпП України і ст. 7 Закону України «Про колективні договори і угоди» [13], за якими зміст колективного договору визначається сторонами в межах їх компетенції. У ньому встановлюються взаємні зобов'язання сторін щодо впорядкування виробничих, трудових і соціально-економічних відносин. У колективному договорі встановлюються взаємні зобов'язання сторін щодо: зміни в організації виробництва і праці; забезпечення продуктивної зайнятості; нормування і оплати праці, встановлення форми, системи, розмірів заробітної плати та інших видів трудових виплат; встановлення гарантій, компенсацій, пільг; участі трудового колективу у формуванні, розподілі і використанні прибутку підприємства; режиму роботи, тривалості робочого часу і відпочинку; умов і охорони праці; забезпечення житлово-побутового, культурного, медичного обслуговування, організації оздоровлення і відпочинку працівників; гарантій діяльності профспілкової чи інших представницьких організацій працівників; умов регулювання фондів оплати праці та встановлення міжкваліфікаційних (міжпосадових) співвідношень в оплаті праці; забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків; заборона дискримінації. Колективний договір може передбачати додаткові, порівняно з чинним законодавством і угодами, гарантії, соціально-побутові пільги, зокрема щодо дитячого оздоровлення та придбання новорічних подарунків для дітей працівників тощо.

За працівниками, які втратили працездатність через нещасний випадок на виробництві або професійне захворювання, зберігаються місце роботи (посада) та середня заробітна плата на весь період до відновлення працездатності або до встановлення стійкої втрати професійної працездатності. Б.К. Бегичев працездатність людини визначає як її здатність до трудової діяльності, що полягає в сукупності фізичних, розумових та емоційних можливостей, які дають змогу працівникові виконувати роботу певного обсягу, характеру та якості [14, с. 163]. Тобто це здатність до активної діяльності, що характеризується можливістю виконання людиною роботи і функціональним станом її організму у процесі трудової діяльності. У свою чергу, непрацездатність є станом здоров'я (функцій організму) людини, який зумовлюється захворюванням, травмою тощо і який унеможливлює виконання роботи відповідного обсягу, професії без шкоди для здоров'я.

У разі неможливості виконання потерпілим попередньої роботи проводяться його навчання і перекваліфікація, а також працевлаштування відповідно до медичних рекомендацій.

Висновки. Час перебування на інвалідності у зв'язку з нещасним випадком на виробництві або професійним захворюванням зараховується до стажу роботи для призначення пенсії за віком, а також до стажу роботи із шкідливими умовами, який дає право на призначення пенсії на пільгових умовах і в пільгових розмірах у порядку, встановленому законом. Стаж є одним із найважливіших юридичних фактів, з яким законодавець пов'язує виникнення більшості правовідносин у царині соціального забезпечення, а його наявність істотно впливає на обсяг прав непрацездатних громадян [15, с. 173]. Будучи узагальнюючим показником внеску працівника у результати виробництва, стаж служить підставою для отримання певних пільг і соціальних благ.

Список використаних джерел:

1. Конституція України від 28.06.1996 р., №254к/96-ВР // Відом. Верхов. Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.

2. Основи законодавства України про охорону здоров'я від 19.11.1992 р., №2801-XII // Відом. Верхов. Ради України. – 1993. – № 4. – Ст. 141.

3. Тихомиров А.В. Медицинское право: практ. пособ. / А.В. Тихомиров. – М.: Статут, 1998. – 442 с.

4. Цивільний кодекс України від 16.01.2003 р., №435-IV // Відом. Верхов. Ради України. – 2003. – № 40-44. – Ст. 356.

5. Трудове право України: підруч. / С.М. Прилипко, О.М. Ярошенко. – 5-те вид., перероб і допов. – Х.: ФІНН, 2012. – 800 с.

6. Проект Трудового кодексу України (реєстр. № 1658, текст доопрацьований від 20.05.2015 р.) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=53221.

7. Кодекс законів про працю України від 10.12.1971 р., № 322-VIII // Відом. Верхов. Ради УРСР. – 1971. – № 50 (Додаток). – Ст. 375.

8. Про охорону праці : Закон України від 14.10.1992 р., № 2694-XII // Відом. Верхов. Ради України. – 1992. – № 49. – Ст. 668.

9. Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування: Закон України від 23.09.1999 р., № 1105-XIV // Відом. Верхов. Ради України. – 1999. – № 46-47. – Ст. 403.

10. Ткалич Ю.В. Матеріальна відповідальність роботодавця за шкоду, заподіяну працівникові [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://archive.nbuv.gov.ua/portal/soc_gum/VLduvs/2010_1/10_1_4_7.pdf.

11. Нечипорук Л.В. Страховий захист: та модернізація в умовах формування соціальної держави в Україні / Л.В. Нечипорук // Вісник Нац. ун-ту «Юрид. акад. України імені Ярослава Мудрого». – 2012. – № 3(10). – С. 252–270.

12. Ярошенко О.М. Джерела трудового права України : дис. … д-ра юрид. наук : спец. 12.00.05 / О.М. Ярошенко. – Х., 2007. – 476 с.

13. Про колективні договори і угоди : Закон України від 01.07.1993 р., № 3356-XII // Відом. Верхов. Ради України. – 1993. – № 36. – Ст. 361.

14. Бегичев Б.К. Трудовая правоспособность советских граждан: [моногр.] / Б.К. Бегичев. – М. : Юрид. лит., 1972. – 248 с.

15. Право соціального забезпечення в Україні: підруч. / за заг. ред. С.М. Прилипка, О.М. Ярошенка. – Х.: ФІНН, 2009. – 434 с.

ЗЕМЕЛЬНЕ ПРАВО; АГРАРНЕ ПРАВО;
ЕКОЛОГІЧНЕ ПРАВО; ПРИРОДОРЕСУРСНЕ ПРАВО

УДК 349.42

БРІНЦОВ А.І.

ПОНЯТТЯ КОДИФІКАЦІЇ АГРАРНОГО ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ

У статті досліджено поняття кодифікації аграрного законодавства України та її характерні особливості. Вибір теми зумовлений відсутністю наукових напрацювань у зазначеному напрямі. З огляду на перспективи проведення кодифікації аграрного законодавства в Україні, окремо з'ясовано її місце серед форм систематизації законодавства. Автором розкрито зміст кодифікації аграрного законодавства України та запропоновано власне визначення цього поняття.

Ключові слова: *аграрне законодавство; кодифікація; поняття кодифікації аграрного законодавства.*

В статье исследовано понятие кодификации аграрного законодательства Украины и ее характерные особенности. Выбор темы обусловлен отсутствием научных наработок именно в этом направлении. Учитывая перспективы проведения кодификации аграрного законодательства в Украине, отдельно выяснено ее место среди форм систематизации законодательства. Автором раскрыто содержание кодификации аграрного законодательства Украины и предложено собственное определение этого понятия.

Ключевые слова: *аграрное законодательство; кодификация аграрного законодательства; понятие кодификации аграрного законодательства.*

The article deals with the concept of codification of Ukrainian agrarian legislation and its characteristic features. The choice of the theme is due to the lack of scientific developments in this direction. Taking into account the prospects of codification of agricultural legislation in Ukraine, its place among the forms of systematization of the legislation has been determined. The author discloses the content of the codification of the agrarian legislation of Ukraine and proposes the definition of its concept.

Key words: *agrarian legislation; codification of the agrarian legislation; concept of codification of the agrarian legislation.*

Вступ. Питання реформування та вдосконалення чинного аграрного законодавства шляхом його кодифікації є запорукою інтенсивного розвитку вітчизняного сільського господарства, а тому не втрачає своєї актуальності протягом усього часу становлення та розвитку незалежної України. Кодифікація аграрного законодавства України є складним, цілісним і багатогранним процесом, докладне вивчення якого потребує формування чіткого уявлення про обсяг і зміст основоположного поняття «кодифікація аграрного законодавства», а також з'ясування його характерних особливостей.

Наукове дослідження кодифікації законодавства, у тому числі й кодифікації аграрного законодавства України, здійснювалося багатьма вітчизняними і зарубіжними вченими, зокрема: С.С. Алексєєвим, Є.А. Гетьманом, В.М. Єрмоленком, В.П. Жушманом, Р. Кабріяком, Д.А. Керімовим, Н.М. Пархоменко, Є.В. Погореловим, О.Я. Рогачем, А.М. Статівкою, В.Ю. Уркевичем, В.З. Янчуком та ін. Проте, незважаючи на часте оперування цією правовою категорією в юридич-

© БРІНЦОВ А.І. – аспірант кафедри аграрного, земельного та екологічного права імені академіка В.З. Янчука (Національний університет біоресурсів і природокористування України), головний консультант судді (Верховний Суд України)

ній науці, аналіз наукових праць, присвячених кодифікації, свідчить про відсутність усталеного розуміння її змісту та характерних особливостей. Не знайшло відображення в сучасних наукових розробках і комплексне дослідження поняття кодифікації аграрного законодавства України, що зумовлює актуальність пошуку у відповідному напрямі.

Постановка завдання. Метою цієї статті є формулювання поняття кодифікації аграрного законодавства України, встановлення її ключових особливостей і розкриття змісту деяких із них.

Результати дослідження. В юридичній енциклопедії поняття «кодифікація» (пізньолат. codificatio, від лат. codex, стовбур, пень; навощена дощечка для письма, книга і ...ficatio, від facio – роблю) тлумачиться як спосіб упорядкування законодавства, забезпечення його системності та узгодженості; одна з форм систематизації законодавства, у процесі якої до проекту створюваного акта включаються чинні норми і нові норми, які вносять зміни в регулювання певної сфери суспільних відносин [1, с. 139].

Водночас автори вітчизняних підручників з теорії права кодифікацію найчастіше розглядають як форму докорінного перероблення чинних нормативних актів у певній сфері відносин, спосіб якісного упорядкування законодавства, забезпечення його узгодженості й компактності, звільнення нормативного масиву від застарілих норм, що не виправдали себе [2, с. 411], або як створення нового, вдосконаленого, об'єднаного загальним предметом правового регулювання, нормативно-правового акта на основі старих нормативних актів шляхом часткової або значної зміни їхнього змісту (усуненням дублювання, розбіжностей і суперечностей, їх узгодженням, заповненням прогалин, звільненням від застарілих і неефективних норм, виробленням нових) [3, с. 380].

На основі аналізу запропонованих визначень можна виокремити першу ключову особливість кодифікації аграрного законодавства – наявність у змісті характерних ознак систематизації або належність до форм її вираження.

Так, у радянській юридичній літературі правова категорія систематизації розглядалася переважно у двох формах: інкорпорації та кодифікації [4, с. 26]. На сьогодні усталеним є погляд, що поряд із кодифікацією систематизація, тобто діяльність, спрямована на впорядкування та вдосконалення законодавчих і підзаконних актів, зведення їх в єдину внутрішню узгоджену систему, здійснюється в таких формах, як: облік, інкорпорація та консолідація. Обліком нормативно-правового матеріалу є письмове чи автоматизоване фіксування виданих нормативно-правових актів; інкорпорація – це поєднання та розміщення нормативно-правових актів повністю або частково в тому чи іншому порядку в збірники чи зібрання після певного технічного опрацювання без зміни їх змісту; консолідацією ж визнається подолання розрізненості нормативно-правових актів, виданих у різний час щодо того самого предмета правового регулювання, шляхом їх поєднання в єдиний укрупнений нормативно-правовий акт з усуненням повторень і суперечностей без зміни змісту [3, с. 379–380]. Проте на відміну від інших форм систематизації, кодифікацію прийнято розглядати як її найбільш ефективну, дієву, але водночас і найбільш складну форму. З цього приводу С.С. Алексєєв зазначав, що кодифікація – це систематизаційна робота більш високого рівня, ніж інкорпорація, оскільки під час кодифікації здійснюється якісне перероблення чинних юридичних норм, усуваються розбіжності, дублювання, протиріччя й прогалини у правовому регулюванні, скасовуються неефективні та застарілі норми [5]. У процесі кодифікації з'являються нові елементи системи права – правові норми і навіть інститути, що принципово відрізняє кодифікацію від інших форм систематизації; на відміну від результатів інших видів систематизації кодифікаційний акт не тільки впорядковує чинне законодавство, а і якісно його вдосконалює, методологічно «ушляхетнює» [6, с. 321].

Можна зробити висновок про загальне наукове визнання істотних переваг кодифікації порівняно з іншими формами систематизації щодо системного якісного впорядкування законодавства та його вдосконалення. Аналогічні позиції були обґрунтовані представниками аграрно-правової науки, з-поміж яких можна назвати, наприклад, В.П. Жушмана і О.М. Савельєву. Ці дослідники, вивчаючи наукові основи систематизації аграрного законодавства, зазначали, що з усіх видів та способів систематизації чинного законодавства, у тому числі й аграрного, саме кодифікація є ключовою ланкою вдосконалення механізму правового регулювання, яка забезпечує високу сутність його удосконалення, сприяє його вивченню і застосуванню [7, с. 15]. Водночас попри єдність юристів-аграрників у поглядах щодо доцільності проведення кодифікації аграрного законодавства України науковці наполягають на необхідності його попередньої систематизації, зокрема, шляхом інкорпорації (видання систематизованого збірника «Аграрне законодавство України») [8, с. 86–87; 9, с. 99] або шляхом поєднання різних форм систематизації і дотримання

черговості їх застосування за схемою: «облік – інкорпорація – консолідація – кодифікація аграрного законодавства» [10, с. 13].

Ми дотримуємося, загалом, позиції, що проведення систематизації в будь-якій її формі є винятково позитивним явищем для систем вітчизняного права і законодавства.

Проте, розглядаючи запропоновані моделі систематизації аграрного законодавства, варто зважати на кілька істотних для їх розуміння обставин.

По-перше, незважаючи на належність кожної із зазначених форм до родового явища систематизації, кожна з них є самостійним цілісним процесом, доцільність застосування конкретного з яких повинна бути зумовлена низкою об'єктивних і суб'єктивних чинників, з-поміж яких можна виокремити рівень якості та дієвості актів аграрного законодавства, кількість цих актів, стан розвитку аграрних суспільних відносин, визначеність щодо суб'єктного складу з проведення систематизації, встановлення її орієнтовної складності та оцінки можливих корисних наслідків тощо. Перед цими формами систематизації стоять різні завдання, об'єднані загальним спрямуванням на впорядкування чинного законодавства в єдину систему [11, с. 232].

Тобто, на наше переконання, вибір форми систематизації аграрного законодавства не повинен зумовлюватися послідовністю чи альтернативністю застосування, а має залежати від нагальних завдань відповідної систематизації, зумовлених об'єктивним станом чинного аграрного законодавства та спрямованих на подолання його проблем і досягнення відповідних суспільно корисних наслідків.

По-друге, варто зважати на те, що систематизація може бути офіційною, як наприклад, кодифікація, консолідація, офіційна інкорпорація, чи неофіційною (наприклад облік, інкорпорація), що реалізовується суб'єктами без відповідних повноважень поза межами їхньої компетенції, результати якої мають довідково-інформаційний характер [12, с. 37–38]. Так, офіційна інкорпорація та консолідація аграрного законодавства як пропоновані передумови його кодифікації можуть бути здійснені винятково уповноваженими органами в межах спеціальної процедури, яка передбачає, передусім, вияв ініціативи, створення та офіційне прийняття відповідних систематизованих актів аграрного законодавства (зокрема, інкорпорованого чи консолідованого характеру), наявність яких свідчитиме про завершеність такої систематизації. Тому, беручи до уваги раціональне співвідношення обсягу необхідних організаційних дій і витрачених ресурсів з їх можливими суспільно корисними наслідками, вважаємо, що практична реалізація такої моделі систематизації аграрного законодавства є малоймовірною.

Крім того, як слушно зазначав В.М. Єрмоленко, навіть незалежно від обсягу змісту поняття «аграрне законодавство» стає зрозумілою нереальність його інкорпорації через надмірну кількість аграрних нормативно-правових актів та їх швидку мінливість [13, с. 45].

З огляду на зазначене, вважаємо за доцільне застосування деяких елементів запропонованих форм систематизації кодифікатором під час здійснення кодифікації аграрного законодавства – в необхідному обсязі, залежно від посталих тактичних завдань.

Водночас представники наукової спільноти, у тому числі й автори розглянутої «ступінчатої» моделі систематизації аграрного законодавства, не позбавлені можливості самостійно здійснювати неофіційні систематизації аграрного законодавства та публікувати відповідні результати, які стануть незамінною допомогою у проведенні повної кодифікації аграрного законодавства України надалі. Гідними прикладами подібних систематизацій, на наш погляд, є довідник з актуальних питань аграрно-правової науки [14; 15], а також розроблений професорами А.М. Статівкою і В.Ю. Уркевичем проект закону України «Про сільське господарство» [16].

Відтак кодифікація аграрного законодавства є довершеною формою впорядкування аграрного законодавства України і зведення його в цілісну логічно зумовлену систему, тобто органічно акумулює в собі визначальні ознаки систематизації.

Проте на відміну від інших форм систематизації в кодифікації, як слушно зауважив С.С. Алексєєв, упорядкування нормативного матеріалу досягається в рамках особливого, найбільш високого різновиду правотворчості, де вона виходить далеко за межі систематизації і є головним шляхом розвитку й удосконалення права, підвищення його рівня, культури та ефективності [17, с. 492–493]. У результаті кодифікації змінюється сама основа правового регулювання, тому, на думку О.Ф. Скакун, вона справедливо вважається формою нормотворчості [3, с. 380].

В юридичній літературі правотворчість прийнято розглядати як правову форму діяльності держави та уповноважених організацій з прийняття, зміни і скасування юридичних норм. Залежно від обраного критерію вона має розгалужену видову диференціацію та поділяється, наприклад, за способом створення норм на: санкціонування норм органами державної влади, прийняття нор-

мативно-правових актів (договорів) суб'єктами правотворчої діяльності та надання рішенням органів державної влади загальнообов'язкового значення; за суб'єктами: на правотворчість народу (проведення референдуму), правотворчість представницького органу державної влади – парламенту; делеговану правотворчість як нормотворчу діяльність уповноважених органів державної влади, правотворчість, здійснювану за дорученням вищого представницького органу державної влади, правотворчість органів місцевого самоврядування, локальну правотворчість; за юридичною силою актів: на законотворчість, підзаконну правотворчість тощо [2, с. 359–360].

Таким чином, спрямованість кодифікації аграрного законодавства, крім загального впорядкування аграрного законодавства і зведення його в логічно зумовлену систему, на перероблення чинного аграрного нормативно-правого матеріалу, його безпосереднє змістовне опрацювання, зокрема, зміну чи скасування чинних, а також створення нових аграрно-правових норм, свідчить про наявність у її складі ознак правотворчості, що є наступною ключовою особливістю цієї кодифікації.

Водночас такий взаємозв'язок кодифікації аграрного законодавства із правотворчістю дає підстави для виокремлення відповідних особливостей кодифікації аграрного законодавства, тобто похідних від правотворчості.

Так, по-перше, оскільки аграрне законодавство є галуззю національного законодавства України, кодифікація якого, передусім, передбачає опрацювання і перероблення чинних аграрних законів, то незалежно від обраної форми відповідного кодифікованого акта ця кодифікація за своєю правовою природою є законотворчістю і має здійснюватися в межах законодавчого процесу; по-друге, така офіційна діяльність повинна здійснюватися винятково спеціально уповноваженим суб'єктом – кодифікатором; по-третє, на нашу думку, проведенню складної і багатогранної кодифікації аграрного законодавства має передувати розроблення відповідної теоретичної концепції тощо.

Крім того, викладене дозволяє припустити, що стверджувати про імперативну належність кодифікації аграрного законодавства до форм систематизації чи видів правотворчості не є доцільним, – вона є синтезом спеціальних дій у визначеній послідовності, прийомів і засобів, спрямованих на впорядкування, вдосконалення, розвиток і реформування аграрного законодавства, тобто є унікальним комплексним правовим явищем, що становить органічну сукупність позитивних ознак двох самостійних правових категорій – систематизації та правотворчості. Як явище, яке поєднує в собі ознаки систематизації і правотворчості, кодифікація аграрного законодавства одночасно опрацьовує як визначені норми права, що регулюють аграрні відносини, так і форму їх зовнішнього вираження – відповідні нормативно-правові акти аграрного законодавства.

Переходячи до безпосереднього визначення поняття кодифікації аграрного законодавства, варто відзначити, що аналіз відповідних авторських поглядів, викладених у спеціальних теоретико-правових наукових дослідженнях, свідчить про розбіжність у розумінні цього правового явища.

Так, узагальнюючи здобутки радянської теорії права у праці, присвяченій питанням кодифікації і законодавчої техніки, Д.А. Керімов зазначав, що завданням кодифікації є внутрішнє опрацювання чинного законодавства шляхом зведення його в єдину логічну систему, а кодифікаційний процес розглядав як діяльність відповідних державних органів із зовнішнього та внутрішнього опрацювання й удосконалення чинного законодавства з метою зведення його в єдину логічну систему і створення нового об'єднаного законодавчого акта, який замінює собою раніше прийняті й застосовувані правові норми [4, с. 33, 35]. У своїх більш пізніх працях Д.А. Керімов зазначив, що кодифікація передбачає таке впорядкування законодавчого матеріалу, яке спрямоване на його перероблення шляхом усунення повторів, протиріч, заповнення прогалин, перетворення характеру та спрямування матеріалу, чим максимальною мірою забезпечується внутрішня узгодженість, цілісність, системність і повнота правового регулювання відповідних суспільних відносин [18, с. 167].

О.Я. Рогач категорію «кодифікація» розглядав у двох площинах: як самостійну галузь науки, що розвивається на емпіричному рівні, і як вид, форму правотворчої діяльності, яка здійснюється на науковій основі. Здійснюючи аналіз кодифікаційної діяльності, вчений наголосив, що кодифікація як найбільш досконала форма систематизації законодавства сприяє посиленню стабільності законодавства, ліквідації колізій, створенню чіткої, заснованої на науковому підґрунті системи нормативних актів, і є правовим фундаментом для побудови укрупнених нормативних блоків, кодифікаційних систем, у процесі здійснення якої стає можливим розв'язання таких взаємопов'язаних завдань – удосконалення і змісту, і форми законодавства, а також забезпечення його відносної стабільності [19, с. 9–10].

На думку Н.М. Пархоменко, кодифікація є формою правової діяльності, яка має змішаний характер, адже поєднує ознаки правотворчості (прийняття, зміна, призупинення дії або скасуван-

ня правових норм) та систематизації (впорядкування вже чинних нормативно-правових приписів за допомогою внесення змін і доповнень до змісту правового акта), кінцевим результатом якої є створення єдиного (нового чи оновленого) юридично й логічно цілісного, внутрішньо узгодженого нормативно-правового акта (кодекс, статут, основи, положення та н..). Учена визначає, що кодифікація – це важлива передумова забезпечення якості та ефективності правового регулювання суспільних відносин, усунення прогалин і суперечностей у праві, зміцнення законності та правопорядку в суспільстві та в державі, загалом, становлення та розвитку національної правової системи шляхом удосконалення законодавства [20, с. 11].

Французький професор Р. Кабріяк у праці «Кодифікації», виходячи з розуміння кодексу як сукупності розрізнених правових норм, зведених у форму єдиного цілого, наводить досить лаконічне і вичерпне визначення кодифікації – діяльність з надання правовим нормам такої форми, в якій вони стають єдиним цілим. Беручи за основу зазначене розуміння кодифікації, науковець спрямував її докладне вивчення за двома напрямами: феномену кодифікації та її техніки [21, с. 108–109].

У вітчизняній монографії, присвяченій теоретичним основам систематизації та кодифікації законодавства, кодифікація визначена дослідниками як така форма його систематизації, що передбачає системне впорядкування відповідних юридичних норм у рамках правових інститутів, закріплення галузевої структури законодавства та розвиток правових інститутів і галузей законодавства як органічних складників єдиної системи законодавства шляхом уніфікації положень чинних нормативно-правових актів однакової юридичної сили і зведення їх до єдиного кодифікаційного акта [22, с. 81–82].

Є.А. Гетьман пропонує розглядати кодифікацію як форму систематизації, що здійснюється уповноваженими органами державної влади у процесі законотворчості й підзаконної нормотворчості, результатом чого стає прийняття нового, як за формою, так і за змістом, кодифікаційного нормативно-правового акта (кодекс, основи законодавства, регламент, статут, правила та ін.) [23, с. 9].

Натомість у монографії Є.В. Погорелова, присвяченій дослідженню особливостей кодифікаційної діяльності, остання визначена вченим як зумовлений потребами спільного розвитку та системністю права, здійснюваний на основі певних принципів правотворчий процес з перероблення змісту і форми групи чинних нормативно-правових приписів, їх узгодження та об'єднання в єдиному кодифікованому акті з метою вдосконалення законодавства [24, с. 50–51].

Водночас у спеціальних аграрно-правових дослідженнях, присвячених питанням розвитку та вдосконалення аграрного законодавства України, вивчення кодифікації, як убачається, здійснювалося на основі найбільш слушних, на думку відповідних науковців, концепцій, запропонованих теорією права. Наприклад, І.В. Духневич зазначала, що кодифікація – це форма докорінного перероблення чинних нормативних актів, спосіб якісного впорядкування аграрного законодавства, забезпечення його узгодженості й компактності, а також «розчищення» нормативного масиву, звільнення від застарілих норм та норм, які не виправдали себе [25, с. 88].

Варто звернути увагу на те, що зміст розглянутих наукових праць свідчить про переповнення наукового доробку, поряд із загальним поняттям «кодифікація» такими поняттями, як кодифікаційний процес, кодифікаційна діяльність, кодифікаційна техніка тощо, часто ототожненими, межі та зміст кожного з яких визначено доволі абстрактно, що створює потенційні труднощі для розуміння змісту кодифікації аграрного законодавства України. Спостерігаються й інші поняття, але, не вдаючись до ґрунтовного пошуку в цьому напрямі, який переважно є прерогативою науки теорії права, ми схиляємося до необхідності загального розмежування запропонованих категорій.

Так, етимологія слова «процес» розкриває його як послідовну зміну станів або явищ, яка відбувається закономірним порядком; це хід розвитку чого-небудь або сукупність послідовних дій, засобів, спрямованих на досягнення певного наслідку. Відповідно слово «діяльність» розуміється як застосування своєї праці до чого-небудь або робота, функціонування якоїсь організації, установи тощо [26, с. 1179, 306].

Свого часу колектив авторів монографії «Кодифікація законодавства України: теорія, методологія, техніка», в якій кодифікаційна діяльність розглядалася як упорядкування чинного законодавства, зведення законодавчих актів, що регулюють визначений вид суспільних відносин, у певну систему й усунення протиріччя між ними, слушно зазначив, що в загальному процесі прийняття кодифікаційного акта кодифікаційна діяльність здійснюється переважно на стадії розроблення його проекту [22, с. 167, 145].

Організація кодифікаційної діяльності та послідовність її здійснення розглядалися вченими також як складники процесу систематизації [27, с. 56].

Отже, спираючись на зазначене, вважаємо, що кодифікаційний процес і кодифікаційна діяльність є взаємодоповнюючими родовими структурними елементами цілісного явища кодифікації аграрного законодавства, причому діяльність розкриває її творчий складник, а процес визначає «процесуальний» характер цієї кодифікації. За таких умов кодифікаційна діяльність – це творча робота відповідних суб'єктів кодифікації аграрного законодавства, спрямована на реалізацію відповідних завдань і досягнення окресленої мети, тобто безпосередня робота з упорядкування та перероблення сукупності чинних нормативно-правових актів, які регулюють аграрні суспільні відносини, зведення їх у цілісну, логічно зумовлену систему, опосередковану розробленим проектом кодифікованого акта аграрного законодавства.

Кодифікаційна діяльність (у тому числі під час проведення кодифікації аграрного законодавства України), як слушно зазначав Є.А. Гетьман, здійснюється шляхом використання законодавцем, а також іншим уповноваженим на те органом відповідної кодифікаційної техніки, тобто особливого різновиду нормотворчої техніки, який включає до свого складу відповідні методи, засоби, процедури, правила і прийоми, до яких належать, зокрема, правові конструкції, юридичні презумпції, правові фікції, дефініції, кодифікаційна термінологія, символи тощо, кожен з яких спрямований на створення досконалого кодифікаційного документа [28, с. 130, 141].

Натомість кодифікаційний процес, на наш погляд, слід розуміти як сукупність дій, здійснюваних у встановленій правотворчим процесом послідовності та спрямованих на реалізацію кодифікації аграрного законодавства і прийняття відповідного нового кодифікованого акта. Цей процес охоплює всі стадії проведення цієї кодифікації, зокрема реалізацію відповідної ініціативи, визначення її суб'єктного складу, організацію й послідовність здійснення кодифікаційної діяльності, прийняття розробленого кодифікованого акта аграрного законодавства тощо.

За таких обставин пропонуємо розмежовувати поняття «кодифікація аграрного законодавства України» та «кодифікаційна діяльність» і «кодифікаційний процес»: перше є загальним родовим поняттям, зміст якого охоплює обсяг змісту двох останніх понять.

Висновки. Підсумовуючи викладене, можна дійти висновку, що кодифікація аграрного законодавства України є самостійним довершеним комплексним правовим феноменом, який органічно поєднує ознаки систематизації і правотворчості, а саме – це сукупність дій, які здійснюються у встановленій законодавчим процесом послідовності та спрямовані на реалізацію спеціально уповноваженим суб'єктом творчої роботи з упорядкування та перероблення (зміну чи скасування) чинних аграрних нормативно-правових актів, а також розроблення нових аграрно-правових приписів і зведення їх у цілісну, логічно зумовлену систему шляхом розроблення та прийняття структурованого кодифікованого акта аграрного законодавства (Аграрного кодексу України), спрямованого на розвиток, удосконалення й посилення стабільності регулювання сфери аграрних суспільних відносин.

Спроба визначення поняття кодифікації аграрного законодавства України та її ключових особливостей, покладена в основу цієї статті, є лише частиною докладного дослідження загального механізму здійснення цієї кодифікації та основою для подальших наукових розробок.

Список використаних джерел:

1. Юридична енциклопедія: у 6 т. / редкол. : Ю.С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. – К. : «Укр. енцикл.», 2001. – Т 3. – 792 с.

2. Теорія держави і права. Академічний курс : [підручник] / за ред. О.В. Зайчука, Н.М. Оніщенко. – К. : Юрінком Інтер, 2006. – 688 с.

3. Скакун О.Ф. Теорія права і держави : [підручник] / О.Ф. Скакун. – 2-ге видання. – К. : Алерта ; КНТ ; ЦУЛ, 2010. – 520 с.

4. Керимов Д.А. Кодификация и законодательная техника / Д.А. Керимов. – М. : Госюриздат, 1962. – 104 с.

5. Теория государства и права : [учебник для вузов] / [С.С. Алексеев, С.И. Архипов, Г.В. Игнатенко и др.] ; отв. ред. В.Д. Перевалов. – 3-е изд. измен. и доп. – М. : Норма, 2004. – 496 с.

6. Загальна теорія держави і права : [підручник для студентів юридичних вищих навчальних закладів] / [М.В. Цвік, О.В. Петришин, Л.В. Авраменко та ін.] ; за ред. д-ра юрид. наук, проф., акад., АПрН України М.В. Цвіка, д-ра юрид. наук, проф., акад. АПрН України О.В. Петришина. – Харків : Право, 2009. – 584 с.

7. Жушман В.П. Наукові основи систематизації аграрного законодавства / В.П. Жушман, О.М. Савельєва // Теорія і практика правознавства: електронне наукове фахове видання Національного університету «Юридична академія України імені Ярослава Мудрого». – Вип. 1(2), 2012. – С. 1–17 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://nauka.nlu.org.ua/download/el_zbirnik/1.2012/Zyshman.pdf.

8. Коваленко Т.О. Систематизація аграрного законодавства України / Т.О. Коваленко // Стан та перспективи розвитку аграрного права : матеріали Міжнар. наук.-теорет. конф., присвяченої 80-річчю д.ю.н., проф., акад. АПрН України В.З. Янчука, Київ, 26–27 травня 2005 р. ; під ред. В.М. Єрмоленка, В.І. Курила. – К. : Магістр–XXI сторіччя, 2005. – С. 85–87.

9. Марченко С.І. Систематизація аграрного законодавства України в сучасних умовах: стан, тенденції та перспективи / С.І. Марченко // Аграрне право як галузь права, юридична наука і навчальна дисципліна : матеріали Всеукраїнського круглого столу (25 травня 2012 року) : зб. наук. пр. ; за заг. ред. В.М. Єрмоленка, В.І. Курила, В.І. Семчика. – К. : Видавничий центр НУБіП України, 2012. – С. 98–100.

10. Духневич І.В. Розвиток аграрного законодавства України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.06 / І.В. Духневич ; Київ. нац. ун-т ім. Т. Шевченка. – Київ, 2011. – 19 с.

11. Гетьман Є.А. Кодифікація як форма систематизації законодавства України / Є.А. Гетьман // Проблеми законності : респ. міжвідом. наук. зб. – Вип. 99. – Харків, 2008. – С. 228–236.

12. Систематизація законодавства України : проблеми та перспективи вдосконалення : [монографія]. – К. : Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2003. – 220 с.

13. Єрмоленко В.М. Об'єктивні передумови і напрями удосконалення сучасного аграрного законодавства / В.М. Єрмоленко // Досвід і проблеми вдосконалення екологічного законодавства : матеріали Міжнар. круглого столу, присвяченого 15-річчю початку підготовки фахівців у галузі правознавства в НГУ, 14 груд. 2012 р., м. Дніпропетровськ. – Дніпропетровськ, 2012. – С. 44–49.

14. Єрмоленко В.М. Аграрно-правова наука : актуальні питання : [довідник] / В.М. Єрмоленко, О.В. Гафурова, І.М. Заріцька. – К. : ЦП «Компринт», 2014. – Частина 1. – 204 с.

15. Єрмоленко В.М. Аграрно-правова наука : актуальні питання : [довідник] / В.М. Єрмоленко, О.В. Гафурова, І.М. Заріцька. – К. : ЦП «Компринт», 2014. – Частина 2. – 350 с.

16. Статівка А.М. Про проект закону України «Про сільське господарство» / А.М. Статівка, В.Ю. Уркевич // Підприємництво, господарство і право. – 2011. – № 8. – С. 104–110.

17. Алексеев С.С. Собрание починений : в 10 т. [+ Справоч. том]. / С.С. Алексеев. Проблемы теории права : Курс лекций. – М. : Статут, 2010. – Т 3. – 781 с.

18. Керимов Д. А. Проблемы общей теории государства и права / Д.А. Керимов. – М. : Современный Гуманитарный Университет, 2000. – 179 с.

19. Рогач О.Я. Кодифікаційні акти в системі законодавства України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.01 / О.Я. Рогач ; Київ. нац. ун-т ім. Т. Шевченка. – К., 2003. – 19 с.

20. Пархоменко Н.М. Кодифікація законодавства : теоретико-історичні аспекти / Н.М. Пархоменко // Часопис Київського університету права : Український науково-теоретичний часопис. – 07/2005. – № 3. – С. 7–12.

21. Кабрияк Р. Кодификации / Р. Кабрияк ; пер. с фр. Л.В. Головко. – М. : Статут, 2007. – 476 с.

22. Кодифікація законодавства України : теорія, методологія, техніка / [Ю.С. Шемшученко, О.І. Ющик, Л.М. Горбунова, М.О. Теплюк, Л.В. Гульченко, В.І. Риндюк] ; за заг. ред. О.І. Ющика. – К. : Парламентське вид-во, 2007. – 208 с.

23. Гетьман Є.А. Кодифікація законодавства України : поняття, особливості, види : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.01 / Є.А. Гетьман ; Харк. нац. ун-т внутр. справ. – Х., 2010. – 20 с.

24. Погорелов Є.В. Кодифікаційна діяльність в правовій системі України (загальнотеоретичний аспект) : [монографія] / Є.В. Погорелов. – Х. : НікаНова, 2012. –167 с.

25. Духневич І. Перспективи систематизації аграрного законодавства / І. Духневич // Теорія і практика інтелектуальної власності. – 2011. – № 1 (57). – С. 85−92.

26. Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод. і допов.) / уклад. і голов. ред. В.Т. Бусел. – К. ; Ірпінь : ВТФ «Перун», 2005. – 1728 с.

27. Систематизація законодавства України : проблеми та перспективи вдосконалення : [монографія]. – К. : Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, 2003. – 220 с.

28. Гетьман Є.А. Кодифікаційна техніка як різновид нормотворчої техніки / Є.А. Гетьман // Державне будівництво та місцеве самоврядування. – Вип. 17. – Х. : Право, 2009. – С. 130–142.

УДК 342.95+349.6

ЄМЕЦЬ Л.О.

ДЕЯКІ ПИТАННЯ ЗДІЙСНЕННЯ ЛІЦЕНЗІЙНО-ДОЗВІЛЬНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ У СФЕРІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕКОЛОГІЧНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ

У статті автором досліджено нормативно-правове регулювання та повноваження органів управління щодо видачі документів дозвільного характеру у сфері екологічної безпеки. Визначені відмінності ліцензій від дозволів та інших документів дозвільного характеру, а також їх види та підстави видачі. Зроблено висновок про наявність дозвільної системи у сфері гарантування екологічної безпеки України.

Ключові слова: *екологічна безпека, ліцензія, дозвіл, дозвільна система.*

В статье автором исследованы нормативно-правовое регулирование и полномочия органов управления по выдаче документов разрешительного характера в сфере экологической безопасности. Определены отличия лицензий от разрешений и других документов разрешительного характера, а также их виды и основания выдачи. Сделан вывод о наличии разрешительной системы в сфере обеспечения экологической безопасности Украины.

Ключевые слова: *экологическая безопасность, лицензия, разрешение, разрешительная система.*

In the article the author studied the legal regulation and the powers of the governing bodies for issuing permits in the sphere of environmental safety. Distinctions of licenses from permits and other permissive documents, as well as their types and grounds for issuance, were determined. The conclusion is made that there is a permitting system in the sphere of ensuring environmental safety of Ukraine.

Key words: *environmental safety, license, permit, permitting system.*

Вступ. Реалізація органами держави управлінських повноважень у сфері гарантування екологічної безпеки України знаходить свій вираз у багатьох формах, більшість яких належить до адміністративно-правових. Серед зазначених форм управління варто виділити, насамперед, видання нормативних та індивідуальних актів управління, укладання адміністративних договорів і здійснення інших юридично значущих дій. Зазначені форми управління призводять до настання певних юридичних наслідків, а саме – виникнення, зміни та припинення суспільних відносин.

Водночас зазначимо, якщо першим двом формам, особливо виданню актів управління, присвячено чимало наукових праць, то здійснення інших юридично значущих дій, зокрема й ліцензійно-дозвільної діяльності у сфері екологічної безпеки, все ще залишається поза основною увагою науковців, а отже, потребує додаткових досліджень і відповідного опрацювання.

Постановка завдання. Метою статті є аналіз ліцензійно-дозвільної діяльності у сфері екологічної безпеки, визначення її сутності, суб'єктів, нормативно-правових підстав, особливостей здійснення, а також напрямів її вдосконалення.

Результати дослідження. Питанням нормативно-правового регулювання ліцензійно-дозвільної діяльності у сфері екології, а також порядку надання адміністративних послуг у цій сфері були присвячені наукові дослідження В.І. Андрейцева, С.В. Воробйова, А.С. Євстігнєєва, М.В. Краснової, К.С. Кучми та ін. [1–4]. Проте спеціальних досліджень щодо здійснення ліцензійно-дозвільної діяльності у сфері екологічної безпеки останнім часом не проводилося.

Відповідно до положень Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища», Кабінет Міністрів України встановлює порядок розроблення та затвердження екологічних нормативів, лімітів використання природних ресурсів, скидів забруднюючих речовин у навколишнє природне середовище, а також порядок надання дозволів на здійснення операцій

© ЄМЕЦЬ Л.О. – кандидат юридичних наук, доцент, народний депутат України

у сфері поводження з відходами. Міністерство екології та природних ресурсів забезпечує видачу документів дозвільного характеру в галузі охорони навколишнього природного середовища, зокрема й дозволів на викиди шкідливих речовин у навколишнє природне середовище, на спеціальне використання природних ресурсів. Крім того, Державна екологічна інспекція здійснює контроль за виконанням вимог законодавства щодо наявності дозволів, лімітів і квот на спеціальне використання природних ресурсів, дотримання їх умов [5].

Отже, можна сказати, що у сфері охорони навколишнього природного середовища та природокористування діють спеціальні ліцензійно-дозвільні процедури, які мають на меті забезпечити їх належне здійснення й охорону, що, безумовно, впливає на загальний стан екологічної безпеки держави.

Видача відповідних ліцензій і дозволів є окремою формою управлінської та регулюючої діяльності спеціально уповноважених органів держави, призводить до юридичних наслідків, вимагає здійснення державного контролю в зазначеній сфері, а отже, заслуговує на окрему увагу.

Першим питанням, яке б хотілося порушити, є проведення теоретичного аналізу сутності ліцензії та дозволу як офіційних документів, що введені в обіг у сфері екології та охорони навколишнього природного середовища і встановлюють певний статус відповідних суб'єктів правових відносин та впливають на зміст правових відносин у зазначених сферах.

Словникова література визначає ліцензію як дозвіл, що надається державними органами на право торговельного і т. ін. обміну між країнами, дозвіл на право використання чого-небудь [6]. За нормами чинного законодавства України, ліцензія – це запис в Єдиному державному реєстрі юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців і громадських формувань про рішення органу ліцензування щодо наявності в суб'єкта господарювання права на провадження визначеного ним виду господарської діяльності, що підлягає ліцензуванню [7].

Ліцензія на провадження діяльності у сфері використання ядерної енергії визначається як документ дозвільного характеру, виданий уповноваженим органом державного регулювання ядерної та радіаційної безпеки, що засвідчує право ліцензіата на провадження діяльності у сфері використання ядерної енергії за умови гарантування ядерної та радіаційної безпеки, фізичного захисту ядерних установок, ядерних матеріалів, радіоактивних відходів, інших джерел іонізуючого випромінювання. До таких документів відповідний нормативний акт відносить ліцензії, дозволи, зокрема й окремі дозволи, сертифікати про затвердження в разі перевезення радіоактивних матеріалів [8].

Отже, синонімами терміна «ліцензія» в зазначених джерелах є «дозвіл», «запис», «документ дозвільного характеру».

Аналізуючи поняття «дозвіл», варто згадати постанову Кабінету Міністрів України «Про дозвільну систему», який визнає її як особливий порядок виготовлення, придбання, зберігання, перевезення, обліку і використання спеціально визначених предметів, матеріалів і речовин, а також відкриття та функціонування окремих підприємств, майстерень і лабораторій з метою охорони інтересів держави та безпеки громадян [9].

У вищезгаданому Законі України «Про дозвільну діяльність у сфері використання ядерної енергії» зазначено, що вона передбачає: «<…> ліцензування діяльності <…> та видачу окремих дозволів на виконання певних видів робіт чи операцій на окремих етапах життєвого циклу ядерної установки або сховища для захоронення радіоактивних відходів, зокрема дозволів на перевезення радіоактивних матеріалів [8].

Положення «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності» визначає, що до документів дозвільного характеру належать дозвіл, висновок, рішення, погодження, свідоцтво, інший документ в електронному вигляді (запис про наявність дозволу, висновку, рішення, погодження, свідоцтва, іншого документа в Єдиному державному реєстрі юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців і громадських формувань), який дозвільний орган зобов'язаний видати суб'єкту господарювання в разі надання йому права на провадження певних дій щодо здійснення господарської діяльності або видів господарської діяльності, та/або без наявності якого суб'єкт господарювання не може проваджувати певні дії щодо здійснення господарської діяльності або видів господарської діяльності [10].

Є.І. Спектр говорить, що дозвіл і ліцензія є офіційними документами, які означають визнання державою компетенції особи в певних питаннях, видах діяльності та надають право на виконання певних видів діяльності, зазначених у дозволі та ліцензії, а також встановлюють умови та терміни дії цих документів [11].

Проведений аналіз базових визначень дозволяє зробити такі узагальнення:

– у науковій літературі терміни «ліцензія» та «дозвіл» вживаються як синоніми і як різнопланові сутності;

– інколи науковці та нормативні акти роблять їх узагальнення і називають терміном «документи дозвільного характеру», до яких, окрім дозволів і ліцензій, відносять сертифікати, погодження, рішення, висновки тощо;

– серед науковців є думки, відповідно до яких термін «дозвіл» охоплює поняття «ліцензія» і є значно ширшим, ніж останній.

Далі спробуємо співвіднести зазначені сутності. По-перше, базовими нормативними актами, що визнають їх правовий режим, є різні нормативні акти: «Про ліцензування певних видів господарської діяльності» [7], «Про дозвільну систему», «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності» [9; 10]. По-друге, видача дозволів врегульована багатьма підзаконними нормативно-правовими актами, наприклад, «Про дозвільну діяльність у сфері використання ядерної енергії» [8].

Поняття ліцензія в правовій науці, передусім, пов'язується з виникненням правоздатності в суб'єкта займатися певним видом господарської діяльності, перелік яких визначений нормами українського законодавства. Дозволи та дозвільна діяльність – із вчиненням операцій зі спеціальними небезпечними речовинами, предметами, виконанням певних робіт або користуванням відповідними природними ресурсами.

Можна говорити, що дозвільна діяльність – це надання не тільки «дозволів», але й інших документів – сертифікатів, висновків тощо, на підставі яких суб'єкт правовідносин може вчиняти певні операції, дії в обсягах та за умов, передбачених цими документами. Крім того, дозвіл видається зазвичай на вчинення будь-якої дії у визначених межах і обсязі, а ліцензія – на провадження господарської діяльності як сукупності певних дій.

Отже, «дозвіл» є більш узагальненим поняттям щодо терміна «ліцензія», ці два терміни є елементами певного правового режиму (системи) – дозвільної, яка, окрім дозволів, ліцензій, включає й інші документи дозвільного характеру: сертифікати, висновки, які видаються з метою здійснення подальшого державного контролю за тими видами діяльності, що пов'язані із забезпеченням і реалізацією найважливіших публічних інтересів.

Ліцензія, яку інколи називають «спеціальний дозвіл»[1] [11; 12], має власні специфічні ознаки:

1) перелік відповідних видів діяльності, що підлягають ліцензуванню, є вичерпним і встановлюється законом. У 2015–2017 рр. в Україні істотно скоротився перелік ліцензій. Держава дерегулювала значну частину робіт і послуг, припинивши їх ліцензування, наприклад, проведення робіт із землеустрою, землеоціночних робіт і земельних торгів, проектування, технічне обслуговування, будівництво нових і реконструкція діючої системи видобутку газу (метану), вугільних родовищ, видобуток корисних копалин, видобуток дорогоцінних металів і дорогоцінного каміння, дорогоцінного каміння органогенного утворення, напівдорогоцінного каміння;

2) ліцензування є процедурою, одним із центральних елементів якої є попередній і, головне, подальший контроль за дотриманням вимог ліцензій (ліцензійних умов). Особливість дозволу не в тому, що він видається на здійснення будь-якої окремої дії (до того ж це не завжди так), а тим, що дозволена дія часто передбачає разовий (попередній) характер контрольної процедури.

Крім того, Закон України «Про внесення змін до Закону України «Про державну реєстрацію юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців» та деяких інших законодавчих актів України щодо децентралізації повноважень з державної реєстрації юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань» від 26 листопада 2015 р. № 835–VIII відділяє ліцензію від документів дозвільного характеру, зазначаючи, що в Єдиному державному реєстрі містяться такі відомості про юридичну особу: відомості про ліцензування виду господарської діяльності суб'єкта господарювання; відомості про видачу документів дозвільного характеру [13];

3) ліцензія видається на певний вид господарської діяльності, а дозволи й інші документи дозвільного характеру – на об'єкти, до яких належать як господарська діяльність певного виду, так і природні ресурси, земельна ділянка, ґрунтовий покрив земельних ділянок, споруда, будівля, приміщення, устаткування, обладнання та механізми, що вводяться в експлуатацію або проектуються, окрема операція, робота та послуга [10].

[1] Ст. 91 Цивільного кодексу України також зазначає, що юридична особа може здійснювати окремі види діяльності, перелік яких встановлюється законом, після одержання нею спеціального дозволу (ліцензії).

Далі перейдемо до аналізу порядку видачі таких документів у сфері охорони навколишнього природного середовища та природокористування, як умов належної екологічної безпеки держави.

У правовій літературі це питання розглядається, зокрема, А.П. Гетьманом, К.А. Рябець, які вводять до наукового обігу термін «екологічне ліцензування», що означає діяльність уповноважених державних органів виконавчої влади та місцевого самоврядування, пов'язану з наданням ліцензій (інших дозвільних документів) на здійснення природокористування й іншої діяльності щодо охорони навколишнього природного середовища. Екологічні ліцензії встановлюють екологічні вимоги й обмеження, що надаються окремо на кожний вид діяльності, зокрема й на види діяльності, які не пов'язані з використанням природних ресурсів, але впливають на стан навколишнього природного середовища [14, с. 56], наприклад, екологічно небезпечні види діяльності [14, с. 199].

На думку К.А. Рябець, природноресурсова ліцензія (дозвіл) є правовою формою передачі державою та іншими суб'єктами власникам природних ресурсів права користування визначеною частиною природного об'єкта, механізмом встановлення, фіксації права природокористування.

Вчений зазначає, що по своїй правовій природі вона відрізняється від ліцензій на здійснення господарської діяльності як механізмів владного контролю з боку держави, яка в таких відносинах виступає в зовсім іншій ролі. У кожній сфері природокористування застосовуються свої види ліцензій чи прирівняні до них дозвільні документи: під час використання лісів – лісовий квиток, лісорубний квиток; вод – ліцензії на водокористування та дозвільні ліцензії; надр – ліцензії на користування надрами; атмосферного повітря – дозвіл на викид забруднюючих речовин тощо. У зміст ліцензії на право природокористування входять відомості про об'єкт права природокористування, суб'єкт права природокористування, цілі та способи використання природного об'єкта, його просторові межі, строки, обсяги й умови використання, вимоги щодо раціонального використання природного ресурсу й охорони довкілля тощо [15, с. 131].

Згідно з Переліком органів ліцензування від 5 серпня 2015 р. [16], у сфері охорони навколишнього природного середовища та видів діяльності, що можуть вплинути на стан екологічної безпеки держави можемо виділити такі органи ліцензування та відповідні види діяльності, що мають бути ліцензовані:

1. Державна інспекція ядерного регулювання України – діяльність у сфері використання ядерної енергії (переробка уранових руд; перевезення радіоактивних матеріалів; переробка, зберігання радіоактивних відходів; виробництво джерел іонізуючого випромінювання; використання джерел іонізуючого випромінювання; підготовка персоналу для експлуатації ядерної установки та ін.).

2. Державна архітектурно-будівельна інспекція України – будівництво об'єктів, що за класом наслідків (відповідальності) належать до об'єктів із середніми та значними наслідками (об'єкти підвищеної небезпеки, основні об'єкти металургійної промисловості, важкого машинобудування, нафтохімії, суднобудування, ємкості для нафти і нафтопродуктів; об'єкти водопроводу і каналізації).

3. Міністерство екології та природних ресурсів – виробництво особливо небезпечних хімічних речовин, поводження з небезпечними відходами.

4. Державна служба України з безпеки на транспорті – перевезення небезпечних вантажів і небезпечних відходів річковим, морським, автомобільним, залізничним транспортом.

Наступним розглянемо дозволи й інші документи дозвільного характеру. Як вже зазначалося, до них законодавство відносить дозвіл, висновок, рішення, погодження, свідоцтво, інший документ в електронному вигляді, який дозвільний орган зобов'язаний видати суб'єкту господарювання в разі надання йому права на провадження певних дій щодо здійснення господарської діяльності або видів господарської діяльності та/або без наявності якого суб'єкт господарювання не може проваджувати певні дії щодо здійснення господарської діяльності або видів господарської діяльності [10].

Об'єкт, на який видається документ дозвільного характеру, – природні ресурси, земельна ділянка, ґрунтовий покрив земельних ділянок, споруда, будівля, приміщення, устаткування, обладнання та механізми, що вводяться в експлуатацію або проектуються, окрема операція, господарська діяльність певного виду, робота та послуга, а також документи, які використовуються суб'єктом господарювання в процесі проходження погоджувальної (дозвільної) процедури (проектна документація на будівництво об'єктів, землевпорядна документація, містобудівна документація, гірничий відвід) [10].

Якщо проаналізувати чинну нормативно-правову базу діяльності органів виконавчої влади щодо здійснення дозвільної діяльності, то можемо сказати, що:

1. Кабінет Міністрів України встановлює порядок розроблення та затвердження екологічних нормативів, лімітів використання природних ресурсів, скидів забруднюючих речовин у навколишнє природне середовище, а також порядок надання дозволів на здійснення операцій у сфері поводження з відходами.

2. Центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері охорони навколишнього природного середовища, у галузі охорони навколишнього природного середовища та використання природних ресурсів (Міністерство екології та природних ресурсів), видає дозволи на викиди шкідливих речовин у навколишнє природне середовище, на спеціальне використання природних ресурсів відповідно до законодавства України.

3. До компетенції обласних, Київської та Севастопольської міських державних адміністрацій у сфері охорони навколишнього природного середовища належить видача дозволів на здійснення операцій у сфері поводження з відходами, на викиди шкідливих речовин у навколишнє природне середовище, на спеціальне використання природних ресурсів відповідно до законодавства [5].

Окрім вищезазначеного, Міністерство екології та природних ресурсів видає, анулює, здійснює переоформлення та видачу дублікатів документів дозвільного характеру на провадження діяльності, пов'язаної зі штучними змінами стану атмосфери й атмосферних явищ у господарських цілях; на викиди забруднюючих речовин в атмосферне повітря стаціонарними джерелами для об'єктів першої групи; на спеціальне використання об'єктів тваринного світу; на спеціальне використання природних рослинних ресурсів; на спеціальне використання (добування, збирання) об'єктів, які занесені до Червоної книги України; на проведення державних апробацій (випробувань) генетично модифікованих організмів у відкритій системі; на вивільнення генетично модифікованих організмів у відкритій системі [17].

У нормах екологічного законодавства також містяться норми про необхідність дозвільної діяльності щодо окремих об'єктів навколишнього природного середовища. Так, викиди забруднюючих речовин в атмосферне повітря стаціонарними джерелами можуть здійснюватися після отримання дозволу, виданого суб'єкту господарювання, об'єкт якого належить до другої або третьої групи, обласними, Київською, Севастопольською міськими державнимиа дміністраціями, органом виконавчої влади Автономної Республіки Крим із питань охорони навколишнього природного середовища [18].

Дозвіл на спеціальне водокористування видається територіальними органами центрального органу виконавчої влади, що реалізують державну політику у сфері розвитку водного господарства. Видача (переоформлення, видача дубліката, анулювання) дозволу на спеціальне водокористування здійснюється безоплатно [19].

Спеціальне використання лісових ресурсів на виділеній лісовій ділянці проводиться за спеціальним дозволом – лісорубним квитком або лісовим квитком, що видається безоплатно. Спеціальний дозвіл на заготівлю деревини видається органом виконавчої влади з питань лісового господарства Автономної Республіки Крим, центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері лісового господарства [20].

Надра надаються в користування підприємствам, установам, організаціям і громадянам лише за наявності в них спеціального дозволу на користування ділянкою надр [21].

Крім дозволів, також варто згадати й інші документи дозвільного характеру, зокрема й висновки. До висновків належать, насамперед, висновки екологічної експертизи. Здійснення державної екологічної експертизи є обов'язковим для видів діяльності й об'єктів, що становлять підвищену екологічну небезпеку. Метою екологічної експертизи є запобігання негативному впливу антропогенної діяльності на стан навколишнього природного середовища та здоров'я людей, а також оцінка ступеня екологічної безпеки господарської діяльності й екологічної ситуації на окремих територіях і об'єктах.

Позитивні висновки державної екологічної експертизи після затвердження їх Міністерством екології та природних ресурсів, обласними, Київською, Севастопольською міськими державними адміністраціями, є підставою для відкриття фінансування проектів і програм чи діяльності. Реалізація проектів і програм чи діяльності без позитивних висновків державної екологічної експертизи забороняється [22].

Перелік видів діяльності й об'єктів, що становлять підвищену екологічну небезпеку, встановлений окремою постановою Кабінету Міністрів України, яка до них відносить, зокрема,

об'єкти, призначені для поводження з радіоактивними відходами, видобування корисних копалин, хімічне виробництво, поводження з відходами, проведення робіт із розчищення і днопоглиблення русла та дна річок, їх берегоукріплення, зміни і стабілізації стану русел, вирубку дерево-чагарникової рослинності [23].

Висновки. На підставі вищезазначеного сформулюємо такі висновки й узагальнення:

1. Видача документів дозвільного характеру є адміністративно-правовою формою управління у сфері екологічної безпеки. Ця діяльність є вираженням владних повноважень органів держави, підставою для зміни, встановлення та припинення правових відносин у сфері екологічної безпеки, встановлення правового статусу суб'єктів господарської діяльності, зокрема, виникнення в них правоздатності на вчинення певних дій, а також підставою для здійснення державного контролю у сфері екологічної безпеки.

2. Документи дозвільного характеру у сфері екологічної безпеки підрозділяються на ліцензії (спеціальні дозволи), дозволи й інші документи у сфері екологічної безпеки (висновки, сертифікати, свідоцтва, погодження).

3. Відмінністю ліцензій від дозволів та інших документів є, по-перше, те, що перелік відповідних видів діяльності, що підлягають ліцензуванню є вичерпним і встановлюється законом; по-друге, ліцензування є процедурою, одним із центральних елементів якої є попередній і подальший контроль за дотриманням вимог ліцензій (ліцензійних умов); по-третє, ліцензія видається на певний вид господарської діяльності, а дозволи й інші документи дозвільного характеру – на об'єкти, до яких належать як господарська діяльність певного виду, так і природні ресурси, земельна ділянка, ґрунтовий покрив земельних ділянок, споруда, будівля, приміщення, устаткування, обладнання та механізми, що вводяться в експлуатацію або проектуються, окрема операція, робота та послуга.

4. Документи дозвільного характеру вдаються за кількома напрямами:

– на здійснення певної господарської діяльності, надання послуг, виконання робіт, пов'язаних із навколишнім природним середовищем, або тих, що можуть негативно вплинути на його стан;

– документи на здійснення користування природними ресурсами;

– на функціонування об'єктів, споруд, що становлять підвищену екологічну небезпеку.

5. Вищезазначене дозволяє зробити висновок про існування дозвільної системи у сфері гарантування екологічної безпеки України, яку можна визначити як сукупність правових відносин, що складаються у сфері забезпечення такого стану навколишнього природного середовища, за якого здійснюється попередження погіршення екологічної обстановки та виникнення небезпеки для здоров'я людей, і пов'язані з видачею, переоформленням, анулюванням уповноваженими органами держави документів дозвільного характеру, які є підставою для виникнення, зміни та припинення еколого-правових відносин та реалізації їх суб'єктами прав і обов'язків в екологічній сфері.

6. На рівні нормативно-правового забезпечення дозвільної системи у сфері екологічної безпеки треба уніфікувати положення нормативно-правових актів, зокрема, положення Закону України «Про охорону атмосферного повітря», Водного, Лісового кодексів, Кодексу «Про надра», Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища», Закону України «Про місцеві державні адміністрації» в частині встановлення єдиного переліку дозвільних документів екологічного характеру та відповідних повноважень державних органів щодо їх видачі, оформлення, анулювання.

Перспективними напрямами подальших досліджень визначимо дослідження змісту й особливостей актів управління у сфері екологічної безпеки України.

Список використаних джерел:

1. Проблеми права екологічної безпеки : [навч. посібник] ; під заг. ред. М.В. Краснової, Р.С. Кіріна ; відп.ред. В.І. Андрейцев ; М-во освіти і науки України ; Київський нац. ун-т імені Тараса Шевченка. – Дніпро : Нац. гірн. ун-т, 2016. – 575 с.

2. Воробйов С.В. Інституційно-організаційне забезпечення реформування системи державного нагляду (контролю) України у сфері екології / С.В. Воробйов // Інвестиції: практика та досвід. – 2015. – № 7. – С. 111–119.

3. Євстігнєєв А.С. Правове регулювання реалізації сталого розвитку в Україні як гарантії забезпечення екологічної безпеки у сфері спеціального природокористування / А.С. Євстігнєєв // Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Юридичні науки. – 2012. – №. 92. – С. 45–49.

4. Кучма К.С. Стадії провадження надання адміністративних послуг у сфері екології та природних ресурсів в Україні / К.С. Кучма // Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія «Юриспруденція». – 2016. – Вип. 20. – С. 69–72 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nvmgu_jur_2016_20_20.

5. Про охорону навколишнього природного середовища : Закон України від 25 червня 1991 р. № 1264–XII // База даних «ЗаконодавствоУкраїни» Верховної Ради України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1264-12.

6. Словник української мови : в 11-ти т. / за ред. І.К. Білодіда та ін. –К. : Наукова думка, 1970 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://sum.in.ua.

7. Про ліцензування видів господарської діяльності : Закон України від 2 березня 2015 р. № 222–VIII // База даних «Законодавство України» Верховної Ради України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/222-19.

8. Про дозвільну діяльність у сфері використання ядерної енергії : Закон України від 11 січня 2000 р. № 1370–XIV // База даних «Законодавство України» Верховної Ради України. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1370-14.

9. Про затвердження Положення про дозвільну систему : постанова Кабінету Міністрів України від 12 жовтня 1992 р. № 576 // База даних «Законодавство України» Верховної Ради України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/576-92-%D0%BF.

10. Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності : Закон України від 6 вересня 2005 р. № 2806–IV // База даних «Законодавство України» Верховної Ради України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2806-15.

11. Спектр Е.И. Лицензирование в Российской Федерации – правовое регулирование. Юстицинформ, 2007 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : http://adhdportal.com/book_2309_chapter_9_Otlichie_razreshenija_ot_lienzii.html.

12. Червякова Т.А Об уточнении понятия «лицензия» в контексте ст. 45 Гражданского кодекса Республики Беларусь / Т.А. Червякова // Правовое обеспечение устойчивого развития Республики Беларусь : материалы междунар. научно-практ. конф. Гомель, 9–10 апреля 2010 г. – Гомел. гос. ун-т., 2010. – С. 156–159.

13. Про внесення змін до Закону України «Про державну реєстрацію юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців» та деяких інших законодавчих актів України щодо децентралізації повноважень із державної реєстрації юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань : Закон України від 26 листопада 2015 р. № 835–VIII // База даних «Законодавство України» Верховної Ради України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/835-19.

14. Екологічне право України : [підручник для студ. юрид. спец. вищ. навч. закл.] / за ред. А.П. Гетьмана, М.В. Шульги. – Х. : Право,2009. – 328 с.

15. Рябець К.А. Екологічне право України : [навчальний посібник] / К.А. Рябець. – К. : Центр учбової літератури, 2009. – 438 с.

16. Про затвердження переліку органів ліцензування та визнання такими, що втратили чинність, деяких постанов Кабінету Міністрів України : постанова Кабінету Міністрів України від 5 серпня 2015 р. № 609 // База даних «Законодавство України» Верховної Ради України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/609-2015-%D0%BF.

17. Про затвердження Положення про Міністерство екології та природних ресурсів України : постанова Кабінету Міністрів України від 21 січня 2015 р. № 32 // База даних «Законодавство України» Верховної Ради України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/32-2015-%D0%BF.

18. Про охорону атмосферного повітря : Закон України від 16 жовтня 1992 р. № 2707 // База даних «Законодавство України» Верховної Ради України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2707-12.

19. Водний кодекс України : Закон України від 6 червня 1995 р. № 213/95-ВР // База даних «Законодавство України» Верховної Ради України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/213/95-%D0%B2%D1%80.

20. Лісовий кодекс України : Закон України від 21 січня 1994 р. № 3852–XII // База даних «Законодавство України» Верховної Ради України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/3852-12.

21. Про надра : Закон України від 27 липня 1994 р. № 132/94-ВР // База даних «Законодавство України» Верховної Ради України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/132/94-%D0%B2%D1%80.

22. Про екологічну експертизу : Закон України від 9 лютого 1995 р. № 45/95-ВР // База даних «Законодавство України» Верховної Ради України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/45/95-вр.

23. Про затвердження переліку видів діяльності та об'єктів, що становлять підвищену екологічну небезпеку : постанова Кабінету Міністрів України від 28 серпня 2013 р. № 808 // База даних «Законодавство України» Верховної Ради України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/808-2013-%D0%BF.

АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО І ПРОЦЕС;
ФІНАНСОВЕ ПРАВО; ІНФОРМАЦІЙНЕ ПРАВО

УДК 351.741:35.088

АРТЕМЕНКО І.А.

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРОЦЕСУАЛЬНИЙ СТАТУС ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ ЯК СУБ'ЄКТІВ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРОЦЕСУАЛЬНОГО ПРАВА

В статті проаналізовано наукові праці щодо розуміння адміністративно-процесуального статусу органів публічної адміністрації. Виокремлено структуру адміністративно-процесуального статусу органів публічної адміністрації як суб'єктів адміністративно-процесуального права. Сформульовано авторське визначення адміністративно-процесуального статусу органу публічної адміністрації.

Ключові слова: *публічна адміністрація, органи публічної адміністрації, адміністративно-процесуальне право, адміністративно-процесуальний статус, суб'єкт.*

В статье проанализированы научные труды о понимании административно-процессуального статуса органов публичной администрации. Выделена структура административно-процессуального статуса органов публичной администрации как субъектов административно-процессуального права. Сформулировано авторское определение административно-процессуального статуса органа публичной администрации.

Ключевые слова: *публичная администрация, органы публичной администрации, административно-процессуальное право, административно-процессуальный статус, субъект.*

The article analyzes the scientific work to understanding the administrative procedure the status of public administration. Administrative structure of the examined procedural status of public administration as subjects of administrative procedure law. Author's definition of administrative and procedural status of public administration body.

Key words: *public administration, public administration bodies, administrative procedure law, administrative procedural status subject.*

Вступ. Необхідність дослідження питання про адміністративно-процесуальний статус органів публічної адміністрації як суб'єктів адміністративно-процесуального права зумовлена потребою оновлення процесуального законодавства, приведення його у відповідність до міжнародних стандартів діяльності публічної адміністрації, які полягають у вимозі належного дотримання адміністрацією прав і свобод громадян, а також зобов'язують діяти в такий спосіб, що відповідає законним та розумним очікуванням суб'єктів відповідних правовідносин. Такий підхід дозволить забезпечити стабільність інститутів публічної адміністрації, які гарантують демократію, верховенство права та забезпечення прав людини, що також є неодмінною вимогою повноцінного членства України в Європейському Союзі й водночас не створить необґрунтованих бар'єрів для постійного вдосконалення системи врядування, врахування наявних фінансових та кадрових ресурсів [1, с. 14]. Певні кроки до реалізації взятих зобов'язань були реалізовані шляхом прийняття ряду нормативно-правових актів. Особливо гостро стоїть питання прийняття Адміністративно-процедурного кодексу. Проект зазначеного нормативно-правового акту не одноразово обговорювався як на політичному, науковому, так і суспільному рівні, але прийняття

© АРТЕМЕНКО І.А. – кандидат юридичних наук, доцент (Одеський державний університет внутрішніх справ)

та дієвість останнього залежить від того, наскільки чітко будуть визначені базові фундаментальні категорії, серед яких, на нашу думку, є питання визначення процесуального статусу органу публічної адміністрації. Складність поставленого завдання полягає в тому, що категорія «органи публічної адміністрації» є для науки адміністративного права мало дослідженою, вона об'єднує різних за своєю правовою природою суб'єктів права, які наділяються публічно-владними повноваженнями для задоволення публічного інтересу.

Науково-теоретичним підгрунтям проблематики, що досліджується, є наукові роботи вітчизняних вчених-адміністративістів, зокрема: В.Б. Авер'янова, Г.В. Атаманчука, О.М. Бандурки, Д.М. Бахраха, Ю.П. Битяка, В.М. Бевзенка, В.М. Гаращука, В.М. Горшенева, Е.Ф. Демського, О.В. Джафарової, Є.В. Додіна, Р.А. Калюжного, В.К. Колпакова, О.Є. Користіна, О.В. Кузьменко, Д.М. Лук'янця, О.І. Миколенка, Ю.С.Педька, О.П. Рябченко, А.О. Селіванова, Ю.О. Тихомирова, М.М.Тищенка, О.І. Харитонової, Х.П. Ярмаки та ін. Тому визначення адміністративно-процесуального статусу органів публічної адміністрації передбачає опрацювання на доктринальному рівні теоретичних основ не тільки адміністративного правового статусу останніх, а й адміністративно-процесуальної правосуб'єктності органів публічної адміністрації як суб'єктів адміністративно-процесуальних відносин.

Постановка завдання. Мета статті – зупинитися на теоретичних аспектах категорії правового статусу органу, що дозволить опрацювати науковий підхід щодо визначення і характеристики адміністративно-процесуального статусу органів публічної адміністрації. Для вирішення поставленого завдання звернемося до теоретичних напрацювань з цього приводу.

Результати дослідження. Відразу зауважимо, що на сьогодні немає усталеної правової позиції щодо сутності та структури правового статусу певного суб'єкта права. Але водночас чи не кожне наукове дослідження тим чи іншим чином торкається питань визначення цього правового явища.

Так, у філософії категорію «статус» розглядають у декількох аспектах. По-перше, як соціальне становище індивіда або соціальної групи в суспільстві, що визначається, насамперед, соціальними (економічне становище, професія, кваліфікація, освіта тощо), а також природними (стать, вік, етнічне походження тощо) ознаками. По-друге, як сукупність прав і обов'язків індивіда або соціальної групи, яка виникає внаслідок виконання ними певної соціальної ролі, необхідної для розвитку й функціонування соціальної системи. По-третє, як позицію індивіда або соціальної групи, що оцінюється громадською думкою шляхом порівняння їхнього соціального престижу [2, с. 663–664]. У соціології під «статусом» розуміють спільність людей, яка заснована на специфічному стилі життя, що включає набір звичок, цінностей, вірувань, уявлень про честь та інші психологічні моменти [3, с. 801]. В юридичній літературі під статусом суб'єкта розуміють певну сукупність його соціальних можливостей, обсяг і характер яких залежить від ролі й соціальної функції, що виконується ним у соціумі [4, с. 6]. При цьому О.Р. Дашковська вважає, що правовий статус – це сукупність суб'єктивних прав, юридичних обов'язків і законних інтересів суб'єктів права [5, с. 237]. Дана позиція є, на нашу думку, дуже вузькою, оскільки суб'єкт права завжди має різний обсяг прав та обов'язків в залежності від виду суспільних відносин. Водночас В.М. Корельський трактує правовий статус як багатоаспектну категорію, яка, по-перше, має загальний, універсальний характер, включає статуси різних суб'єктів правовідносин – держави, суспільства, особи; по-друге, віддзеркалює індивідуальні особливості суб'єктів, їх реальне становище в системі різноманітних суспільних відносин; по-третє, не може бути реалізована без обов'язків, що кореспондуються правам без юридичної відповідальності і правових гарантій у необхідних випадках; по-четверте, визначає права й обов'язки суб'єктів у системному вигляді, що дає змогу здійснити порівняльний аналіз статусів різних суб'єктів для відкриття нових шляхів для їх удосконалення [6, с. 549]. У свою чергу, В.Б. Авер'янов під правовим статусом державного органу розуміє певну сукупність його повноважень юридично-владного характеру, реалізація яких забезпечує виконання покладених на нього завдань [7, с. 37].

Б.М. Лазарєв зазначає, що функції, права й обов'язки є самостійними елементами правового статусу. Він стверджував, що вони разом з «конкретними владними повноваженнями» є складовими частинами компетенції [8, с. 40]. На думку В.Б. Авер'янова, функції не є однопорядковим з повноваженнями елементом компетенції органу, а виражаються в ній шляхом правового закріплення (регламентації) останніх [9, с. 103]. Цікавою є позиція О.Ю. Якімова, який доводить доцільність виділення таких чотирьох елементів правового статусу органу держави і посади: цільовий блок; компетенція; організаційний блок елементів; відповідальність. Водночас у цільовий

блок автор включає такі категорії, як «мета», «задачі», «функції». Організаційний блок містить у собі два елементи: структурний та організаційний [10, с. 16]. В більшості ми підтримуємо наведену позицію, але з урахуванням деяких моментів.

Зауважимо, що адміністративно-процесуальний статус органу публічної адміністрації знаходиться в тісному зв'язку з адміністративно-правовим статусом відповідного органу. Тому подальший хід дослідження спрямує на розгляд елементів процесуального статусу органів публічної адміністрації з метою формулювання авторського визначення останнього. Одразу наголосимо, що «процесуальний статус» не зводиться лише до прав та обов'язків органу, а визначає всі можливості останнього як суб'єкта права, оскільки положення, які покладені в основу характеристики адміністративно-процесуального статусу органу публічної адміністрації, випливають із соціального призначення й мети діяльності зазначених органів.

Зупинимось на розгляді елементів адміністративно-процесуального статусу, які є основою наділення останніх процесуальними правами та обов'язками в адміністративно-процесуальних відносинах.

Призначення органів публічної адміністрації полягає в реалізації публічного інтересу держави і територіальних громад, а також гарантування прав, свобод фізичних осіб, прав та законних інтересів юридичних осіб. Проаналізуємо категорію «публічний інтерес».

Так, В.В. Галунько під публічним інтересом розуміє важливі для значної кількості фізичних та юридичних осіб потреби, які відповідно до законодавчо встановленої компетенції забезпечуються суб'єктами публічної адміністрації [11]. Ми вважаємо зазначену позицію цікавою, але не позбавленою дискусійності, оскільки визначення цієї категорії здійснюється через компетенцію органів публічної адміністрації. Цікавою є позиція О.А. Моргунова, який спирається на позицію М. Перепилиці щодо визначення публічного інтересу. Дослідники зазначають, що інтерес аналізують у літературі у трьох основних напрямках: 1) теорії зовнішніх обставин; 2) теорії внутрішнього чинника; 3) теорії взаємодії, зміст якої полягає в тому, що інтерес проявляється лише в разі, якщо відповідний суб'єкт бере участь у різних суспільних відносинах і взаємодіє з іншими особами [12; с. 17; 13, с. 113–114]. Підсумовуючи наведені позиції та ті, що нами додатково вивчались, зазначимо, що інтерес включає у свій зміст потребу. Ця потреба може носити матеріальний, соціальний, духовний і безпековий характер. Саме безпековий характер можна вважати початковим, оскільки з цією метою індивідууми об'єднується в групи, спільноти, а потім трансформуються в держави. В свою чергу, держава бере на себе зобов'язання щодо задоволення цих потреб, створюючи систему публічних інституцій, які законодавчо наділяються відповідною компетенцію для задоволення цих потреб.

Отже, на підставі викладеного під публічним інтересом будемо розуміти потреби як окремої групи осіб, так і суспільства в цілому, які знаходяться в тісному зв'язку між собою, мають системоутворюючий характер для створення відповідних публічних інституцій. Такими інституціями є органи публічної адміністрації, основним призначенням яких є реалізація публічного інтересу держави і територіальних громад, а також гарантування прав, свобод фізичних осіб, прав та законних інтересів юридичних осіб.

Наступним елементом, який також характеризує адміністративно-процесуальний статус органів публічної адміністрації, є завдання, в яких знаходиться конкретизація певного публічного інтересу тощо. Так, під категорією «завдання» тлумачні словники розуміють: 1) уявлення про те, що треба зробити, щоб досягти мети; 2) це вибір шляхів і засобів для досягнення мети відповідно до висунутої гіпотези. Завдання найкраще формулювати у вигляді твердження того, що необхідно зробити, щоб мета була досягнута; 3) це те, що визначено або заплановано для виконання, доручення; 4) наперед визначений, запланований обсяг робіт, якесь доручення; 5) те, що хочуть здійснити. Зауважимо, що органи публічної адміністрації створюються на підставі норм права, а основними інструментами їх діяльності є правові засоби, відповідно мова повинна йти про завдання права. Термін «завдання права» – це те, що стоїть перед правом, тобто економічна, політична, соціальна проблема, яку воно покликане вирішити. Завдання права вказує на постійну або тимчасову, найближчу або кінцеву мету, якої вона повинна всіляко сприяти або досягти самостійно [14]. На сьогодні найперше завдання права – це належна реалізація прав людини, а у випадках їх порушення – надійний захист. Тобто основним завданням органів публічної адміністрації є належна реалізація прав людини, а у випадках їх порушення – надійний захист у певних сферах розвитку суспільства.

Слід зазначити, що функції органів публічної адміністрації здебільшого не регламентовані чинним законодавством. У науковій літературі вони трактуються по-різному. Словник ви-

значає функцію як «роботу кого-небудь, чого-небудь, обов'язок, коло діяльності когось, чогось; призначення, роль кого-небудь, чого-небудь» [15].

Наведемо існуючі позиції щодо виділення функцій органів публічної адміністрації, які викладені на шпальтах наукових видань: 1) надання адміністративних послуг та здійснення контрольно-наглядової діяльності [16, с. 209]; 2) регламентаційна (регулювання життя громадян встановленням правил у формі законодавства; забезпечення соціальних потреб громадян; регулювання господарчого життя; організаційно-ініціативна функція; виконання норм права; контрольно-наглядова; прогностично-планувальна [17, с. 596]; 3) стратегічні та тактичні [12, с. 142–143]; 4) формування державної політики у певній сфері розвитку держави та суспільства в цілому; надання публічних послуг; управління об'єктами державної власності та ефективне використання публічних ресурсів; контрольна функція; забезпечення внутрішньої та зовнішньої безпеки держави, а також життя та здоров'я громадян та суспільства в цілому [18, с. 54-55]. Аналіз вищенаведених позицій щодо виділення функцій органів публічної адміністрації свідчить, що на сьогодні не має усталеної ні наукової, ні законодавчо закріпленої позиції щодо змісту та видів останніх. Ми є прихильниками підходу, що функції органів публічної адміністрації можна умовно поділити на функції щодо формування державної політики та функції реалізації державної політики. Водночас функції органів публічної адміністрації щодо формування державної політики є умовними та мають тенденцію до якісних та кількісних змін в залежності від вектору розвитку держави. Що ж стосується функцій реалізації державної політики, то останні поділяються на: публічно-сервісні, контрольні, управління об'єктами державної власності та ефективне використання публічних ресурсів.

Рухаючись далі, наголосимо, що структурно-організаційний елемент адміністративно-процесуального статусу включає до себе структуру, порядок взаємодії, зовнішні і внутрішні зв'язки, які в сукупності з іншими елементами останнього забезпечують ефективне виконання покладених на нього завдань та функцій. Як зазначає А.І. Берлач, цей елемент визначає особливості структурної побудови певного органу публічної адміністрації [19]. Виходячи із цього завдання та функції органів публічної адміністрації, обумовлюють їх організаційно-функціональну структуру, яка формується з умовою найбільш оптимального та ефективного виконання покладених повноважень тощо.

Доречним вбачається виділення серед елементів адміністративно-процесуального статусу органів публічної адміністрації такого елементу, як процесуальна компетенція. Так, О.Е. Кутафін і К.Ф. Шеремет говорили про те, що компетенція по своїй суті становить правовий засіб (форму) суспільного розподілу праці по управлінню державою і суспільством [20, с. 26]. На думку В.Б. Авер'янова, до останньої доцільно віднести права та обов'язки [21, с. 247]. Водночас Т.О. Коломоєць робить акцент, що права і обов'язки мають владний характер та є похідними від завдань та функцій [22, с. 64].

Зазначимо, що процесуальна компетенція органів публічної адміністрації як елемент його процесуального статусу складається із сукупності процесуальних публічно-владних прав та обов'язків, коло яких визначено завданнями і функціями, задля реалізації яких створено і функціонує певний орган, що має відповідне нормативне закріплення у процесуальному законодавстві.

Процесуальну компетенцію органів публічної адміністрації умовно можна поділити на загальну та спеціальну. Загальна процесуальна компетенція зазначених суб'єктів характеризується сукупністю процесуальних прав та обов'язків, якими наділені всі органи публічної адміністрації у сфері публічного управління.

Спеціальна процесуальна компетенція органів публічної адміністрації визначає саме призначення та специфіку процесуальної форми діяльності останніх. Так, остання поділяється на: 1) компетенцію органів публічної адміністрації у сфері управлінського адміністративно-процесуального права; 2) компетенцію органів публічної адміністрації у сфері адміністративно-деліктного процесуального права; 3) компетенцію органів публічної адміністрації у сфері адміністративного судочинства.

У свою чергу, процесуальна компетенція органів публічної адміністрації у сфері управлінського адміністративно-процесуального права поділена на: 1) адміністративну процесуальну правосуб'єктність щодо публічно-сервісної діяльності (надання адміністративних послуг); 2) адміністративну процесуальну правосуб'єктність щодо підзаконної правотворчості; 3) адміністративну процесуальну правосуб'єктність щодо контрольно-наглядової діяльності; 4) адміністративну процесуальну правосуб'єктність щодо роботи зі зверненнями громадян позитивного характеру. Отже, від того, наскільки повно визначена процесуальна компетенція органів публічної адміністрації, залежить ефективність реалізації та захист прав і свобод громадян тощо.

Розглядаючи наступний елемент адміністративно-процесуального статусу органу публічної адміністрації, доцільно зупинитися на деліктній складовій. Відразу зауважимо, що більшість науковців виокремлюють в якості самостійного елементу процесуального статусу юридичну відповідальність. Так, О.Ф. Скакун характеризує юридичну відповідальність як охоронне явище, а саме – як передбачений законом вид і міру державно-владного (примусового) притерпіння особою позбавлення особистого, організаційного та майнового характеру за скоєне правопорушення [23, с. 466]. В.І. Гойман розглядає юридичну відповідальність як у широкому (філософському), так і у вузькому значенні. В першому випадку поняття відповідальності трактується як відношення особи до суспільства і держави, до інших осіб з точки зору виконання нею певних вимог, свідомого і правильного розуміння громадянином своїх обов'язків по відношенню до суспільства, держави та інших осіб. У вузькому або спеціально-юридичному значенні юридична відповідальність інтерпретується як реакція держави на скоєне правопорушення. В даному випадку юридична відповідальність є обов'язком особи перетерплювати певні позбавлення державно-власного характеру, передбачені законом за скоєне правопорушення [24, с. 241].

Цікавою є позиція К.В. Басіна, який, досліджуючи природу юридичної відповідальності, під останньою розуміє засіб державного впливу на поведінку суб'єктів, що в разі активного добровільного виконання обов'язку передбачає застосування заохочувальних засобів, а в разі скоєння правопорушення викликає охоронні правовідносини та можливість застосування засобів примусового характеру [25, с. 31]. Такої ж думки дотримується і В.С. Венедиктов, П.Е. Недбайло, Л.О. Сироватська, що розглядають відповідальність як більш широку категорію, яка включає в себе не лише негативний (ретроспективний) аспект (відповідальність за правопорушення), але й позитивний (перспективний) аспект (відповідальність за дотримання вимог закону і досягнення суспільно корисних результатів).

Підсумовуючи наведені позиції, зауважимо, що юридична відповідальність має похідне значення, оскільки підставою для її настання є вчинення певного делікту. Як слушно зазначає О.С. Йоффе, специфіка юридичної відповідальності полягає в покаранні, карі за скоєний делікт [26, с. 38–39]. Тобто делікт як протиправне явище є правовою підставою для настання обов'язку нести відповідальність за невиконання або неналежне виконання публічних функцій, які були покладені на той чи інший орган публічної адміністрації. З цих позицій вважаємо за доцільне виокремлювати саме деліктний блок процесуального статусу органу публічної адміністрації, оскільки він дає змогу розглядати відповідальність як вузьку категорію, яка включає в себе лише негативний (ретроспективний) аспект – відповідальність за делікт.

Правові засади юридичної відповідальності посадових осіб органів публічної адміністрації передбачені в Конституції України та в нормативно-правових актах, які визначають їх правове становище. Так в ст. 27 Закону України «Про центральні органи виконавчої влади» зазначено, що посадові особи міністерств, інших центральних органів виконавчої влади несуть кримінальну, адміністративну, дисциплінарну та цивільно-правову відповідальність відповідно до Закону. Шкода, завдана незаконними рішеннями, діями чи бездіяльністю посадових осіб міністерств, інших центральних органів виконавчої влади під час здійснення ними своїх повноважень відшкодовується за рахунок держави в порядку, визначеному законом. Держава має право зворотної вимоги (регресу) до посадових осіб міністерств, інших центральних органів виконавчої влади, які заподіяли шкоду, в розмірах і порядку, визначених законодавством. Питання відповідальності визначені також в ст. 14 Закону України «Про Кабінет Міністрів України». Відповідальність органів місцевого самоврядування визначена в ст. 16 Закону України «Про місцеве самоврядування», в якій зазначено, що органи місцевого самоврядування є юридичними особами і наділяються цим та іншими законами власними повноваженнями, в межах яких діють самостійно і несуть відповідальність за свою діяльність відповідно до закону.

Висновки. Підсумовуючи, спробуємо сформулювати авторське визначення адміністративно-процесуального статусу органу публічної адміністрації – це сукупність усіх закріплених в адміністративно-процесуальних нормах правових можливостей, за допомогою яких визначається та закріплюється призначення, функції, організація діяльності, компетенція та деліктна складова посадових осіб, які працюють у цих органах, необхідних для участі в адміністративно-процесуальних відносинах.

Отже, адміністративно-процесуальний статус органів публічної адміністрації як суб'єктів адміністративно-процесуального права має наступну структуру: а) цільовий (цілі, завдання, функції); б) структурно-організаційний (структура, порядок взаємодії, зовнішні й внутрішні зв'язки); в) компетенційний, основою якої є адміністративно-процесуальна правосуб'єктність; г) деліктний.

Список використаних джерел:

1. Реформа публічної адміністрації в Україні : проекти концепції та законів / упоряд. : І. Коліушко, В.Тимощук. – К, 2005. – 192 с.

2. Філософський словник / [Л.О. Аза, Є.І. Андрос, В.М. Блейхер та ін.]; за заг. ред. В.І. Шинкарука. – 2-ге вид. – К. : Головна редакція УРЕ, 1986. – 796 с.

3. Большой энциклопедический словарь : философия, социология, религия, эзотеризм, политэкономия / главн. науч. ред. и сост. С.Ю. Солодников. – М. : МФЦП, 2002. – 1008 с.

4. Москович Л.М. Правовий статус носіїв судової влади в Україні (професійні судді, народні засідателі, суд присяжних) : [моногр.] / Л.М. Москович, С.О. Іваницький, І.О. Русанова ; за заг. ред. І.Є. Марочкіна. –Х. : Фінн, 2009. – 488 с.

5. Теорія держави і права : [підруч. для студ. юрид. вищ. навч. закл.] / [О.В. Петришин, С.П. Погребняк, В.С. Смородинський та ін.] ; за ред. О.В. Петришина. – Х. : Право, 2014. – 368 с.

6. Теория государства и права : [учеб. для вузов] / В.М. Корельський, В.Д. Перевалова. – М. : НОРМА-ИНФА, 2002. – 710 с.

7. Авер'янов В.Б. Виконавча влада : конституційні засади і шляхи реформування / В.Б. Авер'янов, О.Д. Крупчан. – Х. : Право, 1998. – 37 с.

8. Лазарев Б.М. Компетенция органов управления / Б.М. Лазарев. – М. : Юрид. лит., 1972. – 280 с.

9. Державне управління в Україні : централізація і децентралізація : [моногр.] / [В.Б. Авер'янов, І.А. Грицяк, С.Д. Дубенко та ін.] ; відп. ред. Н.Р. Нижник. – К. : Вид-во УАДУ, 1997. – 448 с.

10. Якимов А.Ю. Статус субъекта административной юрисдикции и проблемы его реализации : [моногр.] / А.Ю. Якимов. – М. : Проспект, 1999. – 200 с.

11. Галунько В.В. Публічний інтерес в адміністративному праві / В.В. Галунько // Форум права. – 2010. – № 4. – С. 178–182 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://nbuv.gov.ua/UJRN/FP_index.htm_2010_4_29.

12. Моргунов О.А. Адміністративно-спортивне право як підгалузь адміністративного права України : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 / Моргунов Олександр Анатолійович. – Запоріжжя, 2012. – 207 с.

13. Перепелиця М. Публічний інтерес як мета діяльності суб'єктів фінансового права / М. Перепелиця // Вісник Академії правових наук України. – 2009. – № 2(57). – С. 113–119.

14. Общая теория права и государства : [учебник] / под ред. В.В. Лазарева. – М. : Юрист, 2001. – 520 с.

15. Великий тлумачний словник сучасної української мови / уклад. і голов. ред. В.Т. Бусел. – К. : Ірпінь: ВТФ «Перун», 2002. – 1440 с.

16. Самагальська Ю. Інспекційні повноваження та правові основи їх реалізації / Ю. Самагальська // Вісник Львівського університету. – Серія «Юридична». – 2012. – Вип. 56. – С. 209–214.

17. Рибак А.І. Стан та перспективи реформування публічної адміністрації в Україні / А.І. Рибак // Гілея : науковий вісник : [зб. наук. пр.] / голов. ред. В.М. Вашкевич. – К. : ВІР УАН, 2011. – № 47. – С. 594–602.

18. Хряпинський А.П. Адміністративно-правові засади контрольно-наглядової діяльності у сфері містобудування : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Хряпинський Антон Петрович. – Х., 2014. – 198 с.

19. Берлач А.І. Теоретичні основи адміністративно-правового статусу Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України / А.І. Берлач // Адміністративне право і процес. – № 3(9). – 2014 – С. 95–103.

20. Кутафин О.Е. Компетенция местных советов / О.Е. Кутафин, К.Ф. Шеремет. – М. : Юрид. лит-ра, 1986. – 223 с.

21. Виконавча влада і адміністративне право / за заг. ред. В.Б. Авер'янова. – К. : Ін-Юре, 2002. – 668 с.

22. Коломоєць Т.О. Адміністративне право України. Академічний курс : [підруч.] / Т.О. Коломоєць. – К. : Юрінком Інтер, 2011. – 576 с.

23. Скакун О.Ф. Теорія держави і права : [підруч.] / О.Ф. Скакун. – Х. : Консум, 2001. – 656 с.

24. Теория права и государства : [учеб.] / [В.С. Афанасьев, А.Г. Братко, В.Н. Бутылин и др.] ; под ред. В.В. Лазарева. – М. : Право и Закон, 1996. – 424 с.

25. Басін К.В. Юридична відповідальність : природа, форми реалізації та права людини : дис. … канд. юрид. наук : спец. 12.00.01 / Басін Кирило Володимирович. – К., 2006. – 214 с.
26. Йоффе О.С. Вина і відповідальність по радянському праву / О.С. Йоффе // Радянська держава і право. – 1972. – № 9. – С. 38–42.

УДК 342.922:355.21

ВЕРНИГОРА В.В.

НОРМАТИВНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ВІЙСЬКОВО-СЛУЖБОВИХ ВІДНОСИН ПІД ЧАС ОСОБЛИВОГО ПЕРІОДУ

У статті здійснено аналіз вітчизняних нормативно-правових актів з метою визначення специфіки правового регулювання військово-службових відносин в умовах особливого періоду, а також з'ясовано стан особливого періоду в Україні, зазначено його характеристики.

Ключові слова: *правовідносини, військово-службові відносини, адміністративно-правові відносини, право, закон, Збройні Сили України, особливий період.*

В статье проведен анализ отечественных нормативно-правовых актов с целью определения специфики правового регулирования военно-служебных отношений в условиях особого периода, а также выяснено состояние особого периода в Украине, указаны его характеристики.

Ключевые слова: *правоотношения, военно-служебные отношения, административно-правовые отношения, право, закон, Вооруженные Силы Украины, особый период.*

The article analyzes the domestic normative legal acts in order to determine the specifics of legal regulation of military-service relations in the conditions of a special period, as well as the state of a special period in Ukraine, as well as its characteristics.

Key words: *legal relations, military-service relations, administrative-legal relations, law, law, Armed Forces of Ukraine, special period.*

Вступ. Під час соціально-політичних, економічних трансформацій будь-якого суспільства суттєво зростає значення діяльності окремих громадян та суспільних регуляторів щодо забезпечення соціальної безпеки, а також державного і громадського порядку, охорони власності, встановленого порядку управління тощо. Важливим регулятором суспільного життя є нормативно-правове регулювання. Одним із різновидів останнього є адміністративно-правові відносини, особливістю яких є те, що одна зі сторін даного виду правовідносин наділена державно-владними повноваженнями в особі органу державної влади чи його представника.

В умовах збройного конфлікту особливо актуалізуються питання регулювання такого виду нормативно-правових відносин, як військово-службові відносини. Це пов'язано з тим, що під час особливого періоду окремих військовослужбовців як суб'єктів даного виду правовідносин наділяють певними владними правами і повноваженнями, можливістю здійснювати організаційно-розпорядчі функції, вживати адміністративних заходів, заходів фізичного впливу, застосовувати спеціальні засоби тощо. Отже, маючи відповідні владні повноваження, військовослужбовець здійснює функції держави і виконує коло державних завдань. У зв'язку з цим важливо з'ясувати сутність та специфіку нормативно-правового регулювання військово-службових відносин під час особливого періоду.

© ВЕРНИГОРА В.В. – аспірант кафедри адміністративного, фінансового та інформаційного права (Київський національний торговельно-економічний університет)

В науковій літературі теоретичні напрацювання стосовно поняття військово-службових відносин, їх нормативно-правового регулювання в умовах особливого періоду з'явилися порівняно недавно і стосувалися переважно проблеми попередження правопорушень серед військовослужбовців. Зокрема, питання специфіки правового статусу військовослужбовців, профілактики адміністративних проступків розглядалися у працях таких вчених, як: В. Авер'янов, В. Білоус, І. Голосніченко, І. Корж, Ю. Кравченко, В. Кузнєцов, Л. Коваль, О. Негодченко, О. Остапенко, В. Шамрай, В. Юсупов та ін.

Постановка завдання. Метою даної статті є окреслення сутності та специфіки нормативно-правового регулювання військово-службових відносин в особливий період.

Результати дослідження. Увага вітчизняних науковців до проблеми нормативно-правового регулювання військо-службових відносин обумовлюється процесами, які відбуваються в Україні останніми роками і пов'язані з антитерористичною операцією на сході України.

Загальновідомо, що правовідносини – це такі суспільні відносини, що регулюються нормами права, забезпечуються державою та виникають між суб'єктами з приводу задоволення їх прав та інтересів, між якими наявний правовий зв'язок. У науковій літературі існує ряд дефініцій означеного поняття, серед яких, на наш погляд, слід виокремити визначення О. Скакун: «Правовідносини – це врегульовані нормами права вольові суспільні відносини, що виражаються в конкретному зв'язку між правомочними і зобов'язаними суб'єктами-носіями суб'єктивних юридичних прав, обов'язків, повноважень і відповідальності та забезпечуються державою» [1, с. 506].

Одним із різновидів правовідносин є адміністративно-правові, які, на думку науковців, є результатом впливу норм права на поведінку суб'єктів сфери державного управління, внаслідок чого між ними виникають сталі правові зв'язки державно-владного характеру [2, с. 62–64].

Враховуючи визначення поняття «адміністративно-правові відносини», можемо охарактеризувати військово-службові відносини як один із видів адміністративно-правових відносин. Основними ознаками військово-службових відносин виділяють наступні.

По-перше, військово-службові відносини діють між суб'єктами, на яких поширюється дія нормативних положень законодавства у військовій сфері.

По-друге, військово-службові відносини є двосторонніми відносинами, де суб'єктами, з однієї сторони, є орган державної влади, а з іншої – фізична особа.

По-третє, військово-службові відносини відносяться до сфери виконавчої державної влади.

По-четверте, військово-службові відносини є суворо підпорядкованими і вертикальними.

По-п'яте, юридичними фактами для виникнення військово-службових відносин є дії (наприклад, укладення особою контракту на військову службу) та події (наприклад, призов громадянина на військову службу у зв'язку із досягненням ним відповідного віку).

По-шосте, об'єктом даних відносин виступають дії або бездіяльність учасників військово-службових відносин у сфері здійснення захисту держави від зовнішніх і внутрішніх загроз.

По-сьоме, до суб'єктів військово-службових відносин відносять державу в особі її військових органів та громадян України (не лише особи, що проходять військову службу, а й допризовники і призовники, військовозобов'язані і резервісти).

В контексті зазначеного, а також ґрунтуючись на існуючих у наукових джерелах і нормативно-правових актах визначеннях військо-службових відносин, можемо дати наступну дефініцію цього поняття.

Військо-службові відносини є особливим різновидом адміністративно-правових відносин, що виникають у сфері безпеки та оборони, мають високий ступінь імперативності та нормативно-правової врегульованості.

Таким чином, розглянемо детальніше особливості нормативно-правового регулювання військово-службових відносин в умовах особливого періоду. Зокрема, зупинимося на визначенні і характеристиці поняття «особливий період».

Потрібно зазначити, що військово-службові відносини не мають аналогів як у приватних правових, так і в державно-правових відносинах, адже вони пов'язані з нормативно закріпленою можливістю застосовувати військовослужбовцями зброю та бойову техніку для вирішення поставлених задач. Разом з тим, норми чітко регламентують можливості застосування зброї і військової техніки та відповідальність за порушення встановлених правил.

У зв'язку з подіями на сході України, в умовах оголошеного особливого періоду, з метою припинення і недопущення вчинення військовослужбовцями правопорушень командирам (начальникам) військових підрозділів надано право застосовувати фізичну силу, спеціальні засоби та зброю.

Згідно з нормами чинного законодавства України особливими правовими режимами, які можуть тимчасово вводитися в нашій державі чи в окремих її місцевостях в разі виникнення різного роду ситуацій, можуть бути: режим надзвичайного стану, режим воєнного стану, режим у районі проведення антитерористичної операції та ін.

Законом України «Про оборону України» вводиться таке поняття, як особливий період. Відповідно до ст. 1 вказаного нормативно-правового акту особливий період настає з моменту оголошення рішення про мобілізацію (крім цільової) або доведення його до виконавців стосовно прихованої мобілізації, чи з моменту введення воєнного стану в Україні або в окремих її місцевостях та охоплює час мобілізації, воєнний час і частково відбудовний період після закінчення воєнних дій [3].

Крім офіційного визначення в Законі України «Про оборону України», немає положень щодо особливостей впливу особливого періоду на національне законодавство України.

В Україні особливий період розпочався з моменту оприлюднення Указу Президента від 17.03.2014 р. № 303/2014 «Про часткову мобілізацію», затвердженого Законом України «Про часткову мобілізацію» № 1126-VII від 17.03.2014 р. Скасування ж особливого періоду повинно бути здійснено згідно Указу Президента «Про демобілізацію» після стабілізації ситуації на сході України – такі роз'яснення надало міністерство оборони України в листі від 01.10.2015 р. № 322/8417. Це породило додаткові пояснення як компетентних відомств, так і окремих експертів-правників, юристів-практиків та ін.

Так, один із підходів стверджує, що оскільки мобілізація оголошувалася не безстроково і була обмежена в часі, тому особливий період охоплює час, протягом якого здійснювалась мобілізація відповідно до указів Президента України. Відтак у проміжках між періодами мобілізації згідно з указами Президента України особливий період не діє, а тому він закінчився із завершенням останньої хвилі мобілізації. Таке роз'яснення міститься в рішенні Київського апеляційного адміністративного суду від 04.02.2016 р., розглядаючи «справу за позовом прикордонника-контрактника № 826/18425/15, суд визначив, що дія особливого періоду обмежується строками, встановленими для проведення мобілізації, або часом, протягом якого діє воєнний стан і частково відбудовний період після закінчення воєнних дій. Таким чином, особливий період в Україні діяв з 18.03.2014 р. по 02.05.2014 р., з 07.05.2014 р. по 21.06.2014 р., з 24.07.2014 р. по 07.09.2014 р., 20.01.2015 р. по 22.08.2015 р. А починаючи з 23.08.2015 р., особливий період не діє» [4].

Представники іншого підходу вважають, що «особливий період триває до оголошення рішення про демобілізацію, а закінчення періоду мобілізації не є самостійною підставою для припинення особливого періоду. Тому особливий період розпочався з моменту оголошення мобілізації та завершився демобілізацією шостої хвилі мобілізованих» [5]. Відповідний указ про демобілізацію останньої, шостої, черги мобілізованих було ухвалено 26.09.2016 р., відповідно до якого у жовтні 2016 року закінчилося звільнення в запас військовослужбовців за призовом під час мобілізації на особливий період.

Отже, згідно із вказаними точками зору сьогодні особливого періоду в країні немає. Окрім того, Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення порядку проходження військової служби» від 06.12.2016 р. № 1769-VIII визнано, що військовослужбовці, які укладали контракти на термін до закінчення особливого періоду, можуть укладати нові контракти з визначеним терміном дії [6].

Оголошення особливого періоду і проведення мобілізації зумовили залучення цивільних осіб на військову службу через мобілізацію. Це ще раз підтверджує положення, що до суб'єктного кола військово-службових відносин належать не лише військовослужбовці, а й цивільні громадяни, на яких поширюється дія військового законодавства.

Головними ж особливостями цих відносин в особливий період є збільшення чисельності Збройних Сил України та надання командирам (начальникам) додаткових повноважень.

Наслідком збільшення чисельності Збройних Сил України є переведення призваних за мобілізацією цивільних осіб до групи військовослужбовців, тобто безпосереднє їх підпорядкування військовим командирам і начальникам відповідних підрозділів, що зумовило виникнення безпосередньої підпорядкованості. Водночас Закон передбачає певне коло осіб, що не підлягають мобілізації на цей період.

Іншою особливістю стало надання командирам (начальникам) в умовах особливого періоду, в тому числі в умовах воєнного стану чи бойової обстановки, з метою затримання військовослужбовця, який вчиняє діяння, що підпадає під ознаки злочину, повноважень на затримання

цього військовослужбовця шляхом застосування до нього заходів фізичного впливу, спеціальних засобів чи табельної вогнепальної зброї.

Так, п. 22-1 Статуту внутрішньої служби Збройних Сил України встановлює, що командир (начальник) в умовах особливого періоду, в тому числі в умовах воєнного стану чи бойовій обстановці, з метою затримання військовослужбовця, який вчиняє діяння, що підпадає під ознаки злочину, пов'язаного з непокорою, опором чи погрозою начальнику, застосуванням насильства, самовільним залишенням бойових позицій та визначених місць дислокації військових частин (підрозділів) у районах виконання бойових завдань, має право особисто застосовувати заходи фізичного впливу без спричинення шкоди здоров'ю військовослужбовця та спеціальні засоби, достатні для припинення протиправних дій [7].

В умовах бойової обстановки командир (начальник) може застосувати зброю чи віддавати підлеглим наказ про її застосування, якщо в інший спосіб неможливо припинити злочин, при цьому не заподіюючи смерті військовослужбовцю.

У разі, якщо дозволяють обставини, командир (начальник) перед застосуванням заходів фізичного впливу, спеціальних засобів або зброї повинен голосом чи пострілом угору попередити про це особу, проти якої можуть бути застосовані такі заходи [7].

Цією нормою робиться акцент на тому, що у зв'язку із особливим періодом на території країни, введенням військового стану чи у бойовій обстановці командир має право самостійно, чи віддавши відповідний наказ своїм підлеглим, припинити вчинення військовослужбовцем правопорушення, застосувавши до нього заходи фізичного впливу, спеціальні засоби. Крім того, командир (начальник) має право позбавити життя військовослужбовця в разі неможливості іншими засобами змусити його припинити вчиняти злочин.

На нашу думку, застосування зброї командиром та надання такого наказу своїм підлеглим є вимушеною мірою, що постає відповіддю на сучасні виклики часу та обставини, що склалися. Разом з тим, можемо простежити певну суперечність цієї норми змісту ст. 27 Конституції України, де зазначено, що обов'язок держави – захищати життя людини та ст. 124, що закріплює положення, згідно з яким правосуддя в Україні здійснюється виключно судами. Делегування функцій судів, а також привласнення цих функцій іншими органами чи посадовими особами не допускаються [8].

З іншого боку, здійснення командиром (начальником) своїх повноважень, зокрема і повноважень, що передбачені пунктом 22-1 Статуту внутрішньої служби, є крайньою необхідністю для забезпечення правосуддя під час бойових дій та особливого періоду.

З огляду на вищевикладене, потрібно зазначити, що військово-службові відносини між їх учасниками існують постійно як у мирний, так і у воєнний час чи в особливий період. Закон наділяє командира (начальника) військового підрозділу додатковою владою з метою недопущення вчинення злочину військовослужбовцями та підтримання суспільних відносин в рамках правового поля. Законодавство чітко визначає суб'єктів військово-службових відносин, однак значним недоліком є правова основа особливого періоду як режиму, що ускладнює розуміння відмінності між особливим періодом і воєнним станом.

Регулювання військово-службових відносин як виду адміністративно-правових відносин здійснюється нормами публічного права. Сучасна вітчизняна судова практика визначила основні ознаки публічно-правових відносин: 1) обов'язкова участь у цих відносинах суб'єкта, наділеного публічно-владними повноваженнями; 2) імперативність публічно-правових відносин; 3) підпорядкованість одного учасника публічно-правових відносин іншому – суб'єкту владних повноважень; 4) домінування публічно-правового інтересу в цих відносинах [9, с. 69].

Отже, ці ознаки притаманні й військово-службовим відносинам, оскільки останні відповідають основним критеріям публічно-правових відносин.

Зокрема, така ознака військово-службових відносин, як імперативність, забезпечується законодавством України, особливо Військовими статутами, які є основними нормативними актами, що регулюють ці відносин.

Наприклад, відповідно до Статуту внутрішньої служби Збройних Сил України військовослужбовець зобов'язаний [7]:

– беззастережно виконувати накази командирів (начальників) і захищати їх у бою, як святиню оберігати Бойовий Прапор своєї частини;

– поважати бойові та військові традиції, допомагати іншим військовослужбовцям, що перебувають у небезпеці, стримувати їх від вчинення протиправних дій, поважати честь і гідність кожної людини;

– знати й утримувати в готовності до застосування закріплене озброєння, бойову та іншу техніку, берегти державне майно;

– виявляти повагу до командирів (начальників) і старших за військовим званням, сприяти їм у підтриманні порядку і дисципліни та ін.

Зрозуміло, що крім обов'язків у військовослужбовця є й права, що також закріплені у цьому нормативному акті. Наприклад, військовослужбовці під час виконання службових обов'язків мають право застосовувати заходи фізичного впливу, а також носити, зберігати та застосовувати спеціальні засоби, зброю в порядку, встановленому законодавством.

Поряд з цим, статут встановлює і відповідальність за застосування спецзасобів, що свідчить про імперативність військово-службових відносин та певну обмеженість у використанні своїх прав військовослужбовцем. Отже, військово-службовим відносинам властива значна імперативність.

Також одним із головних принципів військово-службових відносин є високий рівень єдиноначальності.

Відповідно до чинного законодавства сутність цього принципу полягає в наділенні командира (начальника) всією повнотою розпорядчої влади стосовно підлеглих і покладенні на нього персональної відповідальності перед державою за всі сторони життя та діяльності військової частини, підрозділу і кожного військовослужбовця; наданні командирові (начальникові) права одноособово приймати рішення, віддавати накази; забезпеченні виконання зазначених рішень (наказів), виходячи із всебічної оцінки обстановки та керуючись вимогами законів і статутів Збройних Сил України [7].

У відповідності до Статуту внутрішньої служби Збройних Сил України за своїм службовим становищем і військовим званням військовослужбовці можуть бути начальниками або підлеглими стосовно інших військовослужбовців.

Начальник має право віддавати підлеглому накази і зобов'язаний перевіряти їх виконання. Підлеглий, у свою чергу, зобов'язаний беззастережно виконувати накази начальника, крім випадків віддання явно злочинного наказу, і ставитися до нього з повагою.

Непокора, вчинена в умовах особливого періоду, є кримінальним правопорушенням і відповідно до ч. 3 ст. 402 Кримінального кодексу України карається позбавленням волі на строк від п'яти до семи років [10, с. 973].

Тобто у відносинах між собою військовослужбовці можуть бути командирами або підлеглими. Командир (начальник) наділяється всією повнотою розпорядчої влади щодо підлеглих, однак водночас на нього покладається індивідуальна відповідальність за всі сторони життя військового підрозділу. Крім того, командир (начальник) зобов'язаний одноособово віддавати накази, попередньо переконавшись в їх відповідності законам і статутам Збройних Сил України, та перевіряти виконання своїх наказів підлеглими. Отже, положення норм статуту свідчать про наділення окремих військовослужбовців владними повноваженнями, можливість здійснення ними організаційно-розпорядчих функцій, вживання адміністративних заходів. Також положення свідчать і про імперативність військово-службових відносин у частині керування і підпорядкування між суб'єктами.

Також повноваженнями військовослужбовців є не лише їх належність до Збройних Сил України як структури державної влади, наділення повнотою розпорядчої влади щодо підлеглих і т.п., але й законодавче забезпечення здійснення їхнього прямого обов'язку (захисту Вітчизни, незалежності та територіальної цілісності держави) шляхом застосування тих чи інших способів і методів, серед яких: заходи фізичного впливу, зберігання та використання спеціальних засобів та вогнепальної зброї під час виконання службових відносин.

Відповідно до ст. 1141 Кримінального кодексу України перешкоджання законній діяльності Збройних Сил України та інших військових формувань в особливий період карається позбавленням волі на строк від п'яти до восьми років. При цьому обов'язковою ознакою цього злочину є час його вчинення, а саме – особливий період [10, с. 285–286].

Отже, здійснення військовослужбовцями повноважень щодо оборони держави забезпечується шляхом встановлення чіткої ієрархічної системи управління Збройними Силами та їх наділення владними повноваженнями щодо ефективного виконання службових обов'язків.

Висновки. Враховуючи вищевикладене, можемо констатувати, що військово-службові відносини є одним з особливих видів адміністративно-правових відносин, що проявляється, перш за все, в їх суб'єктному складі. Так, учасниками цих відносин є орган державної влади чи його представник, що наділений державно-владними повноваженнями, з однієї сторони.

З іншої сторони їх учасником виступає особа, на яку поширюється законодавство у військовій сфері. Хоча значну групу цих учасників і становлять військовослужбовці, все ж до них також належать і цивільні особи. Оголошення особливого періоду на території України призвело до деяких змін у військово-службових відносинах, зокрема, це торкнулося владних повноважень командирів відносно підлеглих і мобілізованих до лав Збройних Сил України цивільних військовозобов'язаних осіб.

Специфіка нормативно-правового регулювання військово-службових відносин визначається умовами особливого правового режиму. Головними особливостями військово-службових відносин як виду адміністративно-правових відносин в особливий період є збільшення чисельності Збройних Сил України та надання командирам (начальникам) додаткових повноважень. Окрім того, правова невизначеність особливого періоду як особливого правового режиму суттєво ускладнює визначення особливостей змін у адміністративно-правових та військово-службових відносинах.

Список використаних джерел:

1. Скакун О.Ф. Теорія держави і права (Енциклопедичний курс): [підручник] / О.Ф. Скакун. – Х. : Еспада, 2006. – 776 с.

2. Курс адміністративного права України : [підручник] / [В.К. Колпаков, О.В. Кузьменко, І.Д. Пастух, В.Д. Сущенко та ін.] ; за ред. В.В. Коваленко. – К. : Юрінком Інтер, 2012. – 808 с.

3. Про оборону України: Закон України від 06.12.1991 р. № 1932-XII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1932-12/page.

4. Полтавець С. «Особливий період»: коли і чим закінчиться? / С. Полтавець [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://nbuviap.gov.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=2464:osoblivij-period-koli-i-chim-zakinchitsya&catid=8&Itemid=350.

5. Титаренко Н. Чи діє в Україні особливий період? / Н. Титаренко [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.golos.com.ua/article/278660.

6. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення порядку проходження військової служби : Закон України від 06.12.2016 р. № 1769-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1769-19.

7. Статут внутрішньої служби Збройних Сил України : Закон України від 24.03.1999 р. № 548-XIV [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/548-14.

8. Конституція України: чинне законодавство станом на 15 грудня 2016 р.: Офіц. текст. – К. : Алерта, 2016. – 80 с.

9. Майданник Р.А. Цивільне право. Загальна частина : підручник [для студ. юрид. фак-ту] / Р.А. Майданник. – К. : Алерта. – Т. 1 : Вступ у цивільне право. – 2012. – 472 с.

1 0. Науково-практичний коментар Кримінального кодексу України / [Д.С. Азаров, В.К. Грищук, А.В. Савченко та ін.] ; за заг. ред. О.М. Джужі, А.В. Савченка, В.В. Чернєя. – К. : Юрінком Інтер, 2017. – 1104 с.

УДК [342.951:620.9-049.5](477)

ВІТКО А.Л.

ПРИНЦИПИ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ У СФЕРІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕНЕРГЕТИЧНОЇ БЕЗПЕКИ ДЕРЖАВИ

З'ясовано, що публічне адміністрування у сфері забезпечення енергетичної безпеки слід розуміти як комплекс правових, економічних та технічних засобів, спрямованих на забезпечення енергетичної безпеки, збалансування публічних та приватних інтересів у сфері енергетики, створення умов для розвитку конкуренції, забезпечення недискримінаційного доступу до товарів та послуг суб'єктів господарювання галузі енергетики, захист прав споживачів товарів та послуг у сфері енергетики.

Аргументовано, що принципами публічного адміністрування доцільно вважати лише ті положення, які, по-перше, характеризують найбільш суттєві й важливі риси управлінської діяльності, а, по-друге, носять програмно-орієнтаційний характер. Це означає, що фактичний стан справ у публічному адмініструванні сфери, що досліджується, може повною мірою і не відповідати проголошеним принципам. Запропоновано авторську класифікацію принципів публічного адміністрування у сфері забезпечення енергетичної безпеки та надано їх характеристику.

Ключові слова: *публічне адміністрування, енергетична безпека держави, управлінська діяльність, принципи, адміністративне законодавство.*

Выяснено, что публичное администрирование в сфере обеспечения энергетической безопасности следует понимать как комплекс правовых, экономических и технических средств, направленных на обеспечение энергетической безопасности, сбалансирование публичных и частных интересов в сфере энергетики, создание условий для развития конкуренции, обеспечения недискриминационного доступа к товарам и услугам субъектов хозяйствования области энергетики, защиту прав потребителей товаров и услуг в сфере энергетики.

Аргументировано, что принципами публичного администрирования целесообразно считать лишь те положения, которые, во-первых, характеризуют наиболее существенные и важные черты управленческой деятельности, а во-вторых, носят программно-ориентационный характер. Это означает, что фактическое состояние дел в публичном администрировании исследуемой сферы может в полной мере и не отвечать провозглашенным принципам. Предложена авторская классификация принципов публичного администрирования в сфере обеспечения энергетической безопасности и предоставлена их характеристика.

Ключевые слова: *публичное администрирование, энергетическая безопасность государства, управленческая деятельность, принципы, административное законодательство.*

It was clarified that public administration in the field of ensuring energy security should be understood as a set of legal, economic and technical means aimed at ensuring energy security, balancing public and private interests in the field of energy, creating conditions for the development of competition, ensuring non-discriminatory access to goods and services business entities in the energy sector, consumer rights protection of goods and services in the energy sector.

It is argued that the principles of public administration should be considered only those provisions, which, firstly, characterize the most significant and important features of management activities, and, secondly, are program oriented. This means that the actual state of affairs in the public administration of the investigated sphere can be fully and consistent with the proclaimed principles. The author's classification of principles

© ВІТКО А.Л. – здобувач (Харківський національний університет внутрішніх справ)

of public administration in the field of providing energy security is offered and their characteristics are offered.

Key words: *public administration, state energy security, management activity, principles, administrative law.*

Вступ. У сучасній адміністративно-правовій доктрині дедалі активніше простежується тенденція до звуженого застосування терміна «державне управління» й, навпаки, активного запровадження використання термінів «публічне адміністрування», «публічна адміністрація». При цьому відбувається не просто процес заміни термінів, а ідеологічно відмінне змістовне наповнення одного з основних інститутів адміністративного права. Ґрунтуючись на доктринальних положеннях фундатора відповідної модифікації інституту адміністративного права (В. Б. Авер'янов), його послідовники і більшість сучасних вчених-адміністративістів віддають перевагу терміну «публічне адміністрування», що адекватно відтворює реальний зміст і сутність виконавчої організуючо-сервісної діяльності публічної влади [1, с. 167].

Постановка завдання. Подальше вивчення обраного предмета дослідження вимагає визначення змісту та особливостей публічного адміністрування, специфіки їхнього прояву у сфері забезпечення енергетичної безпеки держави та узгодженого з її категоріальним апаратом галузевого розуміння публічного адміністрування.

Водночас ми виходимо із сучасного розуміння забезпечення енергетичної безпеки як досягнення стану технічно надійного, стабільного, економічно ефективного та екологічно прийнятного забезпечення енергетичними ресурсами економіки і соціальної сфери країни, а також створення умов для формування і реалізації політики захисту національних інтересів у сфері енергетики [2].

Тому **метою статті** є дослідження стану справ у публічному адмініструванні сфери забезпечення енергетичної безпеки та надання авторської класифікації принципів та характеристики цієї сфери.

Результати дослідження. Вирішення вказаного завдання слід розпочати з розкриття загальнотеоретичного змісту категорії «публічне адміністрування», що вимагає його співвідношення із більш широко вживаним поняттям «державне управління».

Введення в правовій всеобуч зазначеної категорії пов'язане зі зміною ідеологічного та змістовного наповнення категорії «державне управління», яка на сьогодні не охоплює весь спектр відносин, які виникають в процесі реалізації публічних функцій учасниками певних правовідносин. Як слушно зазначає, Є.В. Петров, поняття «публічні функції» є продовженням ланцюга логічно пов'язаних між собою термінів: публічне право – публічний інтерес – публічне управління – публічна адміністрація – публічні функції [3, с. 204].

Зауважимо, що роль держави у сфері забезпечення енергетичної безпеки постійно змінювалася від безпосереднього владного організуючого впливу керуючих суб'єктів на керовані об'єкти до опосередкованого регулюючого впливу на суспільні відносини, спрямованого на створення оптимальних умов для ефективного задоволення інтересів різних зацікавлених осіб – суб'єктів господарювання, споживачів, суспільства та держави. У зв'язку з цим одним із важливих питань, з'ясування якого має значення у контексті цього дослідження, є визначення понять «управління» і «регулювання» та їх співвідношення з метою подальшого розуміння поняття «державне управління».

У тлумачному словнику С.І. Ожегова окреслені поняття визначаються через категорії «управляти» [4, с. 768] та «регулювати» [4, с. 620]. Так, «управляти» означає: 1) направляти хід, рух чого-небудь, керувати діями кого-небудь, чого-небудь; 2) керувати, направляти діяльність кого-небудь, чого-небудь. Категорію «регулювати» визначено як: 1) упорядковувати, налагоджувати; 2) направляти розвиток, рух чого-небудь з метою упорядкувати, систематизувати; 3) приводити механізми та їх частини у такий стан, за якого вони можуть правильно, нормально функціонувати. Зауважимо, що як приклад другого розуміння зазначеної категорії у словнику наводиться регулювання цін [4, с. 620], що має значення для подальшого дослідження.

Категорія «управління» є більш дослідженою в науці, ніж категорія «регулювання». Однак існують різні визначення терміна «управління». У найбільш загальному розумінні ним послуговуються як родовим поняттям, що характеризує впорядкування взаємозв'язків і взаємодії певної множини елементів або складових природи, суспільства, самої людини [5, с. 38]. Упорядкування взаємозв'язків між елементами будь-якої системи є необхідною умовою її функціонування і до-

сягається за допомогою двох основних способів – саморегуляції та управління. Саморегуляція здійснюється без застосування зовнішніх сил, завдяки програмі, закладеній природою, на основі її об'єктивних, незалежних від людської свідомості закономірностей. На відміну від саморегуляції, управління завжди передбачає свідоме вольове втручання людини [6, с. 53].

Управління можна визначити як цілеспрямований (свідомий, продуманий), організуючий та регулюючий вплив людей на власну суспільну, колективну та групову життєдіяльність, що здійснюється як безпосередньо (у формах самоуправління), так і через спеціально створені структури (державу, суспільні об'єднання, партії, фірми, кооперативи, підприємства, асоціації, спілки тощо) [5, с. 50].

Зауважимо, що в останні роки у вітчизняній науці адміністративного права все більшого поширення набуває термін «публічне управління», під яким науковці пропонують розуміти зовнішньо орієнтовану діяльність широкого кола суб'єктів (насамперед публічної адміністрації), пов'язану з реалізацією політичних рішень і впровадженням у життя Конституції та законів України, що має на меті задоволення публічного інтересу [7, с. 56]. При цьому основним суб'єктом реалізації публічного управління виділяють публічну адміністрацію, до кола суб'єктів якої відносять, насамперед, органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування, суб'єктів делегованих повноважень (у разі, коли вони виконують функції органу виконавчої влади або органу місцевого самоврядування) [7, с. 54].

Якісна відмінність публічного управління або адміністрування від державного полягає в кількох аспектах. В деякій мірі воно містить вказівку на основну ціннісно-цільову складову розпорядчих заходів – публічний інтерес. Проголошення Конституцією України людини, її життя і здоров'я, честі й гідності, недоторканності та безпеки найвищими соціальними цінностями (ч. 1 ст. 3) [8], поступовий відступ від державоцентристської моделі у відносинах між державою та громадянином, становлення людиноцентристського типу владно-суспільної взаємодії та концепції «сервісної» держави дозволяє стверджувати, що основною метою правозастосовчої діяльності є досягнення верховенства права, а метою управлінського впливу – гарантування загального блага громадянського суспільства, його стабільного розвитку, поєднаного із забезпеченням і підтриманням ефективних інститутів саморегулювання [9, с. 24–25].

У свою чергу, В.М. Бевзенко та Р.С. Мельник зазначають, що основою публічного інтересу є об'єктивний інтерес усього суспільства, що, відповідно, не дозволяє ототожнювати публічний інтерес з державним, який є лише одним з елементів інтересу публічного [7, с. 38]. Належне урядування базується на обслуговуючій ролі держави, роблячи основними цінності та потреби обслуговуваного, а не обслуговуючого. В даному випадку державний інтерес, з одного боку, може бути лише частиною публічного інтересу, а з іншого – суперечити йому, підміняти і спотворювати його.

Водночас у довідниковій літературі «публічний» (від лат. publicus – суспільний, народний) визначається як відкритий, гласний, тобто цей термін додатково констатує необхідність інформаційної взаємодії суб'єктів владних повноважень із суспільством, що стало однією з якісних ознак адміністрування [10, с. 474]. При цьому оперативне поширення достовірних даних про цілі та методи управлінського впливу, права громадян і порядок їх втілення має відбуватися не лише за ініціативи громадськості як відповідь на запити окремих представників чи організацій (вимушене інформування), але й за ініціативи владних інституцій (добровільне інформування) [9, с. 24–26].

На підставі викладеного слід зробити проміжний висновок, що публічне адміністрування у сфері забезпечення енергетичної безпеки слід розуміти як комплекс правових, економічних та технічних засобів, спрямованих на забезпечення енергетичної безпеки, збалансування публічних та приватних інтересів у сфері енергетики, створення умов для розвитку конкуренції, забезпечення недискримінаційного доступу до товарів та послуг суб'єктів господарювання галузі енергетики, захист прав споживачів товарів та послуг у сфері енергетики.

Одним із важливих елементів публічного адміністрування у сфері забезпечення енергетичної безпеки є його принципи.

Формулювання сучасних принципів – одна з ключових проблем публічного адміністрування в умовах адміністративної реформи в Україні. Водночас у літературі з державного управління висловлювалася точка зору, згідно з якою зміни в механізмі державного управління слід починати з удосконалення керівних ідей, оскільки сьогодні чимало перетворень ще здійснюється, виходячи із суб'єктивних поглядів, з ігноруванням системи принципів. Вважається, що шляхом вирішення проблеми принципів можна забезпечити раціональність, дієвість та ефективність державного управління [11, с. 50; 12, с. 184].

У науковій літературі з державного та соціального управління існували різноманітні переліки та класифікації принципів. При цьому, на думку В.С. Основіна, ряд авторів навіть не намагався обґрунтувати певні критерії, що дозволяли б відносити відповідні вимоги або правила до числа принципів управління [13, с. 73].

У більшості робіт вихідною передумовою дослідження принципів є їх тлумачення як основних засад, вихідних положень, керівних ідей, основних правил поведінки. Наприклад, Ц. Ямпольська розуміє під принципами державного управління основні керівні засади, на яких будується та функціонує управління, і які можуть бути сформульовані у вигляді правил [14, с. 67]. Г. Яковлєв вважає, що принципи державного управління – це «логічно впорядкована система ідей, основних положень, які <…> адекватно виражають політичні та організаційні закономірності державного управління і в тій чи іншій мірі закріплені в чинному праві» [15, с. 14–19]. Б. Лазарєв розуміє під принципами державного управління «основні ідеї, що відображають закономірності розвитку суспільства» [16, с. 97].

Сучасні українські фахівці з державного управління Н. Нижник та О. Машков формулюють одночасно декілька визначень даного поняття: це й «основні правила», і «керівні ідеї», і «об'єктивні закономірності», що визначають зміст, організаційну структуру та життєдіяльність компонентів державного управління [11, с. 50–51]. В. Колпаков розуміє під принципами державного управління «позитивні закономірності, які пізнані наукою і практикою, закріплені у правових нормах або є узагальненням діючих у державі юридичних правил» [17, с. 22]. Г. Атаманчук вважає, що принцип державного управління являє собою закономірність, відношення або взаємозв'язок суспільно-політичної природи та інших груп елементів державного управління, виражену у вигляді певного наукового положення, переважно закріпленого правом [18, с. 265].

О. Рябченко визначає принципи державного управління економікою в українській адміністративно-правовій науці як об'єктивні, універсальні, необхідні закономірності взаємовідносин між керівним суб'єктом державного управління економікою та структурними елементами економіки [19, с. 30].

Таким чином, наведений аналіз широкого спектру думок свідчить про те, що поняття принципів у правовій науці тлумачиться неоднозначно, що, зрозуміло, призводить до розбіжностей у вирішенні питання стосовно системи принципів.

Як видається, принципи публічного адміністрування можна визначити як обумовлені потребами розвитку суспільства і його окремих сфер та галузей, науково обґрунтовані фундаментальні положення стратегічного характеру, які відбивають специфіку соціально-економічних та юридичних особливостей механізму адміністрування відповідною сферою (галуззю).

На важливості дослідження саме системи принципів публічного адміністрування наголошують провідні вчені-адміністративісти, разом із тим зазначаючи, що систематизувати принципи і розробити конкретні механізми їх використання – завдання досить складне. Взагалі, класифікація являє собою систему розподілу предметів, явищ або понять на класи або групи за спільними ознаками, властивостями. В логіці під науковою класифікацією розуміється розподіл предметів за класами на підставі їх найбільш суттєвих ознак. В результаті класифікації встановлюються відповідні теоретичні зв'язки між різними сторонами системи, що вивчається, вона фіксує закономірні зв'язки класифікованих об'єктів із метою визначення їх місця в системі, дозволяє упорядкувати емпіричний або теоретичний матеріал, систематизувати наявні дані, виявити відповідні закономірності.

У науковій літературі сформувалося декілька підходів до класифікації принципів державного управління. Деякі вчені-адміністративісти поділяють всю сукупність принципів державного управління на три групи. Так, наприклад, Ц. Ямпольська виділяє: організаційно-політичні принципи; організаційно-технічні принципи побудови апарату управління (територіально-виробничий, галузевий, функціональний тощо) та організаційно-технічні принципи діяльності апарату управління (чіткий розподіл праці, єдність розпорядництва тощо) [14, с. 67–69]. Г. Атаманчук виділяв чотири групи принципів державного управління: 1) суспільно-політичні; 2) функціонально-структурні; 3) організаційно-структурні; 4) принципи державно-управлінської діяльності, що поділяються на загальні та спеціальні [20, с. 172–205].

Сучасні вчені-юристи та фахівці з публічного адміністрування або намагаються розробити власні варіанти класифікації принципів, або майже дублюють класифікації своїх попередників чи лише наводять перелік принципів без їх систематизації.

Так, наприклад, Н. Нижник та О. Машков вважають за доцільне розподіляти принципи за трьома групами: суспільно-політичні, структурні та принципи державно-управлінської діяль-

ності [11, с. 56–58]. Виділення суспільно-політичних і структурних принципів підтримується й іншими авторами. В. Колпаков поділяє всі принципи на соціально-політичні, організаційні принципи побудови апарату державного управління та принципи функціонування апарату державного управління [17, с. 22]. З. Гладун пропонує наступну класифікацію принципів державного управління: конституційні (демократизм, участь громадян в управлінні, рівноправність і рівність усіх перед законом), загальні (об'єктивність, конкретність, ефективність, законність, дисципліна) та організаційні (централізація і децентралізація, плановість, галузевий, територіальний, лінійний, функціональний, раціональний розподіл повноважень, відповідальність суб'єктів управління за результати своєї роботи, поєднання єдиноначальності та колегіальності) [21, с. 209]. Окремі вітчизняні автори лише вдаються до переліку принципів державного управління, що закріплені Конституцією України, без приділення уваги іншим принципам та їх систематизації. Згідно з Конституцією України до принципів державного управління вони відносять: відповідальність органів виконавчої влади (посадових осіб) за доручену справу перед людиною і державою; верховенства права; законності; участі громадян та їх об'єднань в управлінні; рівноправності громадян в управлінні; гласності [22, с. 9–11].

Дещо оригінальним є підхід до систематизації принципів державного управління, запропонований українським дослідником з державного управління В. Бакуменком, який значну кількість досліджуваних попередниками принципів поділяє на три великі групи з наступним виділенням підсистем: 1) загальноуправлінські принципи (універсальні принципи, принципи раціональної структури, принципи цілепокладання); 2) принципи, безпосередньо пов'язані з людським фактором (стратегічного мислення, прийняття рішень, управління якістю рішень, ступеня свободи рішення, делегування повноважень, ініціативи, організації роботи керівника, скалярний); 3) основні принципи державного управління (об'єктивність, універсальність, випереджаючий стан, демократизм, поділ влади, законність, оптимізація управління та структурні принципи) [23, с. 76–89]. Отже, В. Бакуменко здійснив спробу систематизувати значну кількість положень, які розуміються ним в якості принципів державного управління. Як уявляється, віднесення багатьох із них до принципів є невиправданим, оскільки частина з них не носить характеру загальних положень, окремі стосуються соціального управління, а деякі є радше принципами менеджменту.

Певну еволюцію поглядів стосовно систематизації принципів державного управління можна простежити, аналізуючи праці Г. Атаманчука. Так, сучасний запропонований ним варіант системи принципів має наступний вигляд: 1) загальносистемні принципи державного управління (об'єктивність, демократизм, правова впорядкованість, законність, федералізм, розподіл влади, публічність); 2) структурні (структурно-цільові; структурно-функціональні; структурно-організаційні та структурно-процесуальні); 3) спеціалізовані (принципи державної служби, технологізації державного управління, адміністративного процесу тощо) [5, с. 269–278]. Поділ принципів державного управління на загальносистемні, структурні та спеціалізовані підтримують й інші автори.

Із викладеного стає очевидним, що в правовій літературі не існує загальноприйнятого підходу щодо поняття та систематизації принципів публічного адміністрування, а в західній доктрині навіть саме існування таких принципів з боку багатьох вчених береться під сумнів. Слід зазначити, що немає достатніх підстав для заперечення існування принципів публічного адміністрування, але їх виділення потребує більш обережного підходу, з урахуванням чітких критеріїв.

Вважаємо за доцільне підтримати у цьому зв'язку точку зору Г. Атаманчука, який вважає, що принципи управління мають відповідати наступним вимогам: 1) відображати тільки найбільш суттєві, головні закономірності та взаємозв'язки в державному управлінні; 2) характеризувати лише стійкі закономірності, відносини та взаємозв'язки; 3) охоплювати переважно такі закономірності, відносини, взаємозв'язки, які властиві державному управлінню як цілісному соціальному явищу; 4) відображати специфіку державного управління, його відмінність від інших видів управління [5, с. 265].

Як вже зазначалося, у правовій літературі та нормативних актах взагалі відсутні принципи забезпечення енергетичної безпеки. Водночас такий документ, як Програма інтеграції України до Європейського Союзу містить перелік основних принципів державної енергетичної політики, до яких належать:

– формування економічно обґрунтованих енергетичних потреб з максимальним зниженням енергомісткості національного продукту;

– забезпечення надійної та техногенно- і екологічно безпечної експлуатації енергетичних об'єктів;

– підвищення ефективності виробництва, передачі і розподілу електричної та теплової енергії, енергозбереження;

– зменшення залежності України від імпорту енергетичних продуктів та матеріалів, диверсифікація джерел їх постачання [24]. Як видається, зазначені принципи мають переважно політико-економічний або технічний зміст.

Можна зазначити, що принципами публічного адміністрування доцільно вважати лише ті положення, які, по-перше, характеризують найбільш суттєві та важливі риси управлінської діяльності, а, по-друге, носять програмно-орієнтаційний характер. Це означає, що фактичний стан справ у публічному адмініструванні сфери, що досліджується, може повною мірою і не відповідати проголошеним принципам.

Водночас безпосередня практична діяльність органів управління в енергетичній сфері залежить, головним чином, не від самих сформульованих принципів, а, в першу чергу, від становлення на їх основі дієвого та ефективного механізму управління електроенергетикою, зокрема, вдосконалення системи управлінських органів, чіткого розмежування компетенції між ними, належного правового забезпечення їх діяльності, чіткого визначення їх функцій, науково виваженого підходу до методів тощо.

Таким чином, роль принципів публічного адміністрування не можна як недооцінювати, так і переоцінювати, проте все ж найбільше значення принципи мають для визначення загальних пріоритетів, стратегії публічного адміністрування, оскільки принципи, з огляду на їх максимально абстрактний характер, ефективно «діють» на найбільш високому рівні. Якраз на цьому рівні принципи є тими програмними імперативами, на яких має будуватися та яким має відповідати вся управлінська діяльність у будь-якій сфері суспільного життя.

Із зниженням ієрархічного рівня управлінських ланок роль загальних принципів дещо зменшується, певним чином трансформується, набуваючи більш конкретного, «предметного» змісту, частково зближуючись із найбільш суттєвими рисами публічного адміністрування. Тобто на рівні управління економікою та її окремими галузями загальні принципи значною мірою поступаються спеціальним принципам, які відображають специфіку управління економічною або енергетичною сферою. В цій закономірності певною мірою простежується відомий із логіки закон зворотно-пропорційного співвідношення обсягу та змісту поняття, оскільки принципи, безумовно, також є логічними поняттями. Це означає, що принципи публічного адміністрування взагалі мають найбільший обсяг та найменший зміст, тобто поширюються на всі сфери суспільного життя, відображаючи найменшу кількість додаткових ознак; принципи управління економікою мають вже вужчий обсяг, але ширший зміст, враховуючи специфіку економічної сфери держави; і, відповідно, принципи публічного адміністрування окремими галузями, зокрема й енергетикою, мають найменший обсяг і максимально широкий зміст, тобто поширюються лише на одну галузь (в нашому випадку – енергетику), закріплюючи максимальну кількість спеціальних ознак, притаманних адмініструванню саме в енергетичній сфері. З огляду на викладені міркування, нижче ми проаналізуємо лише спеціальні принципи публічного адміністрування сферою забезпечення енергетичною безпеки держави.

Висновки. Отже, принципи публічного адміністрування сферою забезпечення енергетичною безпеки держави можна визначити як обумовлені потребами розвитку енергетичної галузі науково обґрунтовані фундаментальні положення стратегічного характеру, які відбивають специфіку соціально-економічних та юридичних особливостей механізму публічного адміністрування зазначеною сферою. До таких принципів належать:

1. Підпорядкованість управління забезпеченню інтересів економічної безпеки держави, складовою якої є енергетична безпека з урахуванням стратегічного характеру цієї галузі. Цей принцип полягає в тому, що прийняття управлінських рішень в енергетиці повинно виходити із виключно важливого стратегічного значення цієї галузі економіки для держави, оскільки забезпечує її енергетичну незалежність.

2. Спрямованість управління на врахування інтересів споживачів. Цей принцип спрямований на гарантування інтересів споживачів (насамперед населення) в процесі управління галуззю, яка є природною монополією, з метою не допустити зловживання підприємствами своїм монопольним становищем на ринку, зокрема необґрунтованого підвищення тарифів.

3. Оптимальне поєднання прямих (адміністративних) та непрямих (економічних) методів управління. Цей принцип спрямований на оптимальне поєднання у процесі управління енергетикою, з одного боку, адміністративних методів, які мають забезпечувати належні «правила гри» всіх суб'єктів ринку, оскільки специфіка галузі не дозволяє повністю віддати її в ринкову стихію,

а з іншого боку, економічних методів, які спрямовані на забезпечення максимальної ефективності енергетичної галузі в умовах ринкової економіки.

4. Пріоритет у механізмі публічного адміністрування загальної функції регулювання та спеціальних функцій регулятивного характеру. Значення цього принципу полягає в тому, що за сучасних умов переходу до ринкових механізмів в енергетиці пріоритетним серед функцій управління цієї галуззю, як і економікою в цілому, є саме регулювання та пов'язані з ним функції.

5. Забезпечення наближення управління галуззю до стандартів та вимог ЄС. Цей принцип полягає у створенні нормативно-правової бази, яка регулює управління в енергетиці, з тим, щоб вона, а також весь організаційно-правовий механізм публічного адміністрування галуззю максимально відповідали стандартам і вимогам ЄС, враховуючи той факт, що інтеграція до Євросоюзу є стратегічним напрямком зовнішньополітичного курсу України.

6. Особлива роль у регулюванні галузі незалежного позавідомчого органу. Цей принцип полягає в тому, що ефективне функціонування енергетичної галузі значною мірою залежатиме від створення та діяльності дійсно незалежного регулюючого органу, як це має місце в країнах ЄС. Зазначені принципи доцільно закріпити в Енергетичній стратегії України на період до 2035 р. та на більш далеку перспективу.

Список використаних джерел:

1. Коломієць Т.О. Адміністративне право України. Академічний курс : [підруч.] / Т.О. Коломоєць. – К. : Юрінком Інтер, 2011. – 576 с.

2. Пріоритетні напрями удосконалення державної політики у сфері забезпечення енергетичної безпеки України. Аналітична записка [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.niss.gov.ua/articles/1753.

3. Петров Є.В. Феноменологія адміністративно-господарського права України : [монографія] / Є.В. Петров. – Х. : Диса плюс, 2012. – 392 с.

4. Ожегов С.И. Словарь русского языка (Около 57 000 слов) / С.И Ожегов ; под ред. Н.Ю. Шведовой. – М. : Сов. Энциклопедия, 1973. – 846 с.

5. Атаманчук Г.В. Теория государственного управления : Курс лекций / Г.В. Атаманчук. – М. : Изд-во ОМЕГА-Л, 2005. – 584 с.

6. Адміністративне право України. Академічний курс : [підруч.] : у 2 т. : Загальна частина / ред. кол. В.Б. Авер'янов (голова). – К. : Юрид. думка, 2007. – Т. 1 – 592 с.

7. Мельник Р.С. Загальне адміністративне право : [навч. посіб.] / Р.С. Мельник, В.М. Бевзенко ; за заг. ред. Р.С. Мельника. – К. : Ваіте, 2014. – 376 с.

8. Конституція України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon.rada.gov.ua/go/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80.

9. Яковлєв І.П. Форми і методи публічного адміністрування у державній митній справі : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 / І.П. Яковлєв. – О., 2016. – 224 с.

10. Словник іншомовних слів / уклад. С.М. Морозов, Л.М. Шкарапута. – К. : Наук. думка, 2000. – 680 с.

11. Нижник Н.Р. Системний підхід в організації державного управління / Н.Р. Нижник, О.А. Машков. – К.: УАДУ, 1998. – 160 с.

12. Кунєв Ю.А. Сучасна модель системи принципів державного управління / Ю.А. Кунєв // Вісник ЗІОІ МВС України. – 2001. – № 4. – С. 184–193.

13. Основин В.С. Основы науки социального управления / В.С. Основин. – Воронеж : Изд-во Воронеж. ун-та, 1971. – 260 с.

14. Ямпольская Ц.А. О принципах государственного управления / Ц.А. Ямпольская // Сов. гос. и право. – 1967. – № 3. – С. 3–12.

15. Яковлев Г.С. Аппарат управления : принципы организации / Г.С. Яковлев. – М. : Юрид. лит., 1974. – 230 с.

16. Аппарат управления социалистического государства. Ч. 1. – М. : Юрид. лит., 1976. – 320 с.

17. Колпаков В.К. Адміністративне право України : [підручник] / В.К. Колпаков, О.В. Кузьменко. – К. : Юрінком Інтер, 2003. – 544 с.

18. Атаманчук Г.В. Особенности процессов управления / Г.В. Атаманчук. – М. : Мысль, 1985. – 200 с.

19. Рябченко О.П. Держава і економіка: адміністративно-правові аспекти взаємовідносин / О.П. Рябченко ; за заг.ред. О.М. Бандурки. – Х. : Вид-во Ун-ту внутр. справ, 1999. – 304 с.

20. Атаманчук Г.В. Сущность советского государственного управления / Г.В. Атаманчук. – М. : Юрид. лит., 1980. – 256 с.
21. Гладун З.С. Адміністративне право України : [навч. посібник] / З.С. Гладун. – Тернопіль : Карт-бланш, 2004. – 579 с.
22. Адміністративне право України : [підруч.] / [Ю.П. Битяк, В.М. Гаращук, В.В. Богуцький та ін.] ; за ред. Ю.П. Битяка, В.М. Гаращука, В.В. Зуй. – Х. : Право, 2010. – 624 с.
23. Бакуменко В.Д. Формування державно-управлінських рішень / В.Д. Бакуменко. – К. : УАДУ, 2000. – 328 с.
24. Програма інтеграції України до Європейського Союзу : Указ Президента № 1072/2000 від 14.09.2000 р. // ОВУ. – 2000. – № 39. – С. 2. – Ст. 1648.

УДК 342.72

ГІМОН М.М.

ТРАНСФОРМАЦІЇ У НОРМАТИВНОМУ ВРЕГУЛЮВАННІ ПРАВА НА СПРАВЕДЛИВИЙ СУД (СТОСОВНО АДМІНІСТРАТИВНОГО СУДОЧИНСТВА)

У статті аналізуються трансформації, які відбувались і продовжують відбуватись у нормативному врегулюванні права на справедливий суд, та особливості закріплення цього права у цілому та окремих його складників у Кодексі адміністративного судочинства України. Вказується на особливості його тлумачення (з урахуванням положень загального щодо будь-яких видів судочинства законодавства); на особливості врегулювання у цьому кодифікованому акті таких складників цього права, як незалежність та безсторонність адміністративних судів, доступність правосуддя в адміністративних справах, розумні строки захисту прав у порядку адміністративного судочинства; окреслюються недоліки законодавчого врегулювання.

Ключові слова: *право на справедливий суд, доступність судочинства, розумні строки, незалежність суду та суддів, рівність учасників адміністративного судочинства.*

В статье анализируются трансформации, произошедшие в нормативном регулировании права на справедливый суд, и особенности закрепления этого права в целом и отдельных его составляющих в Кодексе административного судопроизводства Украины. Указывается на особенности его толкования (с учетом положений общего относительного любого вида судопроизводства законодательства); на особенности урегулирования в этом кодификационном акте таких составляющих этого права, как независимость и беспристрастность административных судов, доступность правосудия в административных делах, разумные сроки защиты прав в порядке административного судопроизводства; очерчиваются недостатки законодательного регулирования.

Ключевые слова: *право на справедливый суд, доступность судопроизводства, разумные сроки, независимость суда та судей, равенство прав участников административного судопроизводства.*

The article analyzes the transformations that took place and continue their being in the legal statutory regulation for a fair trial and the peculiarities of the consolidation of this regulation as a whole and its separate components in the Administrative Procedure Rules of Ukraine. It is noted on the peculiarities of its interpretation (taking into account

© ГІМОН М.М. – здобувач кафедри адміністративного та господарського права (Запорізький національний університет)

the general provisions regarding any types of legal proceedings); reference is made to the peculiarities of the regulation in this codifying statute of such components of this law as the independence and impartiality of administrative courts, the availability of justice in administrative cases, reasonable time periods for the protection of rights in the administrative legal process; the defaults of the legislative regulation are outlined.

Key words: *right for a fair trial, availability of legal proceedings, reasonable time, independence of the court and judges, equality of parties in administrative proceedings.*

Вступ. Право на справедливий суд саме у такому формулюванні є певною новелою, яка відображає тенденції позитивних трансформацій у вітчизняному законодавстві про судоустрій і статус суддів, процесуальному законодавстві, і адміністративне судочинство не є винятком у цьому аспекті. Попри відсутність «прямого» його закріплення у нормах Кодексу адміністративного судочинства України (далі – КАС України), вказане право все ж таки відображено у його нормах опосередковано, а ця публікація присвячена висвітленню особливостей такого врегулювання.

Питанням права на справедливий судовий розгляд приділяється певна увага вчених-юристів та вчених-адміністративістів, особливо враховуючи наявну практику розгляду справ Європейським судом з прав людини, проте, враховуючи недостатнє врегулювання цього питання у КАС України, наукових досліджень явно бракує, хоча окремі з них заслуговують на увагу та є доволі актуальними. Зокрема, аналізу змісту принципу справедливості та його співвідношення із законністю, втілення у правовій системі Європейської Конвенції про захист прав людини і засадничих свобод, а також юриспруденції Європейського Суду з прав людини присвячено дисертаційне дослідження К. О. Клименко «Правозастосування в судовому адміністративному процесі України» (2008 р.). Висвітленню питань становлення змагальності сторін як принципу судового процесу та як конституційної гарантії справедливого судочинства в історичному, правовому та порівняльно-правовому аспектах присвятив частину свого дисертаційного дослідження С. В. Лунін («Принцип змагальності сторін як конституційна гарантія справедливого судочинства в Україні», 2011 р.). Підхід до «доступності» як до стандарту справедливого правосуддя обґрунтовувала у своєму дисертаційному дослідженні Н. Ю. Сакара («Проблема доступності правосуддя у цивільних справах», 2006 р.). Дослідженню питань особливостей реалізації принципу справедливості в процесі призначення покарання у виді позбавлення волі присвятив частину свого дисертаційного дослідження О. Є. Скакун (2011 р.). Перелік наукових робіт, присвячених тим чи іншим аспектам справедливого розгляду судових справ, реалізації права на справедливий суд або принципу справедливості загалом можна продовжувати, водночас варто вказати на недостатність наукових праць, присвячених дослідженню специфіки врегулювання цього права, його тлумачення та особливостей реалізації в адміністративному процесі та його судочинській складовій. Серед наявних слід згадати дисертації Ю. В. Кононенко («Адміністративно-правова охорона права на справедливий судовий розгляд в Україні», 2015 р.), К. О. Клименко («Правозастосування в судовому адміністративному процесі України», 2008 р.); наукову публікацію Н. М. Греня («Справедливість як основа права на справедливий суд», 2015 р.).

Постановка завдання. Метою статті є дослідження трансформацій, які вже відбулися та продовжують відбуватись у нормативному врегулюванні права на справедливий суд, у тому числі безпосередньо у нормах КАС України, виявлення проблемних питань та прогалин.

Результати дослідження. Право на справедливий суд набуло своє визнання та нормативне закріплення не так вже й давно, з прийняттям у 2015 р. Закону України № 192-VIII «Про забезпечення права на справедливий суд» [1], яким було змінено Закон України № 2453-VI від 07.07.2010 «Про судоустрій і статус суддів» та у ст. 7 цього Закону закріплено це право [2].

В адміністративному судочинському законодавстві вказане право як таке («право на справедливий суд») своє закріплення поки що не отримало, водночас про справедливість як категорію чи характеристику, притаманну відповідному галузевому різновиду судочинства чи суду, у КАС України згадується. Так, у ч. 1 ст. 2 КАС України як про завдання адміністративного судочинства йдеться про *справедливий,* неупереджений та своєчасний розгляд адміністративних справ [3]. При цьому саме у такій редакції вказану норму було викладено у зв'язку з прийняттям Закону № 2453-VI від 07.07.2010 «Про судоустрій і статус суддів». Жодні інші згадування про «справедливість» у КАС України відсутні.

Чинний Закон України «Про судоустрій і статус суддів» № 1402-VIII від 02.06.2016 закріплює окрему статтю, присвячену праву на справедливий суд (ст. 7) [4], яка складається з трьох

частин. У першій частині йдеться про гарантування кожному захисту його прав, свобод та інтересів, і при цьому такі гарантії пов'язуються з розумними строками такого захисту та певними характеристиками суду – незалежний, безсторонній та справедливий. Отже, у статті, присвяченій праву на справедливий суд, справедливість як характеристика суду вказується поряд з іншими, що вимагає додаткового аналізу питання про те, чи є безсторонність та незалежність характеристиками справедливого суду (адже про ці характеристики згадується у статті, присвяченій праву на справедливий суд), чи вони є самостійними характеристиками суду (адже перелічуються поряд із категорією «справедливий суд»). Вбачається, що це все ж таки різні характеристики, кожна з них потребує дослідження її змісту з метою відповіді на питання, яким чином вони впливають на реалізацію права на справедливий суд.

Друга частина ст. 7 Закону України № 2453-VI від 07.07.2010 «Про судоустрій і статус суддів», регулюючи право на справедливий суд, вказує на певний аспект *рівності*, адже у ній ідеться про рівність у праві на судовий захист в Україні іноземців, осіб без громадянства, іноземних юридичних осіб та безпосередньо громадян та юридичних осіб України.

У третій частині при характеристиці змісту права на справедливий суд йдеться про *доступність правосуддя* для кожної особи, щоправда, норма не конкретна та вміщує посилання на забезпечення такого права відповідно до положень Конституції України та у порядку, який встановлений законами України. Отже, виходячи зі змісту цієї норми можна припустити, що доступність правосуддя є складовою частиною права на справедливий суд.

Аналіз раніше чинних законодавчих актів, якими регулювався судоустрій та статус судів, свідчить, що до прийняття у 2015 р. Закону України № 192-VIII «Про забезпечення права на справедливий суд» відповідне право взагалі не згадувалась, як і більшість його складників, які виокремлено у ст. 7 сучасного (2016 р.) Закону № 1402-VIII «Про судоустрій і статус суддів». Так, взагалі не згадувалось про *справедливість* у Законі УРСР «Про судоустрій України» № 2022-X від 05.06.1981. Щоправда, у цьому Законі можна віднайти врегулювання окремих аспектів цього права у сучасному його розумінні. Так, ст. 5 цього Закону закріплювала *рівність громадян*, зокрема встановлювала, що «правосуддя в Україні здійснюється на засадах рівності громадян перед законом і судом <…>» [5]. Привертає увагу звужений порівняно із сучасним законодавством підхід до складу потенційних суб'єктів права на судовий захист (лише громадяни). Стаття 6 регулювала певні аспекти рівності громадян УРСР у можливості реалізації права на судовий захист та громадян інших союзних республік (про іноземців та осіб без громадянства взагалі не йшлося). Стаття 12 Закону закріплювала положення про незалежність суддів [5], а ст. 19 пов'язувала організаційне забезпечення діяльності судів із «суворим додержанням принципу їх незалежності» [5]. Окремі аспекти справедливості було врегульовано (скоріш, задекларовано) у Законі України № 2862-XII від 15.12.1992 «Про статус суддів», у ст. 10 якого, зокрема, закріплювався текст присяги судді, де суддя присягав «бути об'єктивним і *справедливим*» [6]. Однак ані про *доступність*, ані про *розумні строки* у цьому Законі не згадувалось.

Наступний (за датою прийняття) Закон України, яким регулювались питання судоустрою, був Закон України «Про судоустрій України» № 3018-III від 07.02.2002, який також не містив положень про справедливість. Частина 3 ст. 3 «Судова система України» цього Закону декларувала, що судова система забезпечує *доступність правосуддя* для кожної особи в порядку, встановленому Конституцією України та законами [7]. Не йшлося у цьому Законі і про *розумні строки* розгляду справи. Стаття 6 «Право на судовий захист» гарантувала усім суб'єктам правовідносин захист їхніх прав, свобод і законних інтересів *незалежним і неупередженим* судом. Частина 3 цієї статті встановлювала заборону позбавлення будь-кого розгляду його справи у суді, встановлюючи, зокрема, й норму про недійсність угоди про відмову у зверненні за захистом до суду. Частина 5 закріплювала рівність у користуванні правом на судовий захист як громадян та юридичних осіб України, так і іноземців, осіб без громадянства та іноземних юридичних осіб. Безпосередньо питанням *рівності перед законом і судом* присвячувалась ст. 7 Закону, узагальнення змісту якої полягає у тому, що правосуддя має здійснюватись на засадах рівності всіх учасників судового процесу перед законом і судом незалежно від будь-яких чинників та обставин. Питання *незалежності* регулювала ст. 14 Закону, зокрема у ч. 1 закріплювалось, що судді при здійсненні правосуддя незалежні від будь-якого впливу, нікому не підзвітні і підкоряються лише закону, а ч. 2 пов'язувала гарантії такої незалежності із положеннями Конституції України та інших законів. Частина 3 встановлювала обов'язок органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб, громадян, їх об'єднань, юридичних осіб *поважати незалежність суддів* і не посягати на неї. Частина 5 встановлювала низку заборонених щодо суду дій, серед яких:

втручання у здійснення правосуддя, вплив на суд у будь-який спосіб, неповага до суду, збирання, зберігання, використання, поширення інформації з метою завдання шкоди авторитету чи впливу на неупередженість суду, закріплюючи можливість притягнення за вчинення відповідних дій до відповідальності, щоправда, не уточнюючи її різновид. Частина 7 встановлювала низку гарантій *забезпечення незалежності* суддів (особливий порядок призначення, обрання, притягнення до відповідальності, звільнення; незмінюваність суддів, їх недоторканність; сам порядок здійснення судочинства, таємниця постановлення судового рішення; заборона втручання у здійснення правосуддя; відповідальність за неповагу до суду; особливий порядок фінансування, організаційного забезпечення діяльності судів; належне матеріальне, соціальне забезпечення суддів; функціонування органів суддівського самоврядування, інші). Певна деталізація цих гарантій здійснювалась в інших нормах Закону, наприклад у ст. 103 (суддівське самоврядування як одна з найважливіших гарантій *забезпечення незалежності* судів; *зміцнення незалежності* судів та захист від втручання в їхню діяльність як завдання органів суддівського самоврядування; діяльність органів суддівського самоврядування як засіб створення умов для *утвердження незалежності* суду); ст. 112 (заслуховування на з'їзді суддів України як найвищого органу суддівського самоврядування звіту Ради суддів України про виконання завдань органів суддівського самоврядування щодо *забезпечення незалежності* судів); ст. 116 (розробка та організація виконання заходів щодо *забезпечення незалежності* судів Радою суддів України); ст. 118 (щодо забезпечення функціонування судової влади з боку держави шляхом окремого визначення у Державному бюджеті України видатків на фінансування судів не нижче рівня, що забезпечує можливість <…> *незалежного здійснення правосуддя*); ст. 119 (щодо системи організаційного забезпечення функціонування судової влади з боку державної судової адміністрації, зокрема здійснення низки заходів, спрямованих на створення умов для <…> незалежного здійснення правосуддя); ст. 123 (щодо забезпечення *фінансової незалежності* суддів); ст. 126 (щодо повноважень державної судової адміністрації із забезпечення у взаємодії з органами суддівського самоврядування, судами та іншими правоохоронними органами *незалежності суддів*) тощо.

Як вже зазначалось, безпосередньо право на справедливий суд було закріплено лише у 2015 р., з прийняттям Закону України № 192-VIII «Про забезпечення права на справедливий суд», яким Закон України № 2453-VI від 07.07.2010 «Про судоустрій і статус суддів» було викладено у новій редакції, а серед новел було й закріплення права на справедливий суд. У новій редакції зазначеного Закону вже у преамбулі встановлювалось, що його положеннями визначається «організація судової влади та здійснення правосуддя в Україні, що функціонує на засадах верховенства права відповідно до європейських стандартів і забезпечує право кожного *на справедливий суд*» [2]. Далі вказане знайшло свій розвиток:

1) у ч. 1 ст. 2 Закону, де серед завдань суду, зокрема, закріплювалось забезпечення кожному право на *справедливий суд* <…> при здійсненні правосуддя на засадах верховенства права;

2) в окремій статті (ст. 7), якою це право врегульовувалось (слід зазначити, що нині чинний Закон України № 1402-VIII від 02.06.2016 «Про судоустрій і статус суддів» закріплює майже тотожні із цим (попереднім) законом положення щодо права на справедливий суд, відрізняючись подекуди лише формулюваннями, натомість закріплюючи ідентичний зміст, про який стосовно всіх трьох його частин зазначалось вище). Отже, у змісті права на справедливий суд, яке було вперше законодавчо закріплено у Законі № 2453-VI і згодом відтворено у сучасному його аналогу, ключовими аспектами є: незалежний та безсторонній суд; розумні строки щодо розгляду справ; рівність у праві на судовий захист іноземців, осіб без громадянства, іноземних юридичних осіб, громадян та юридичних осіб України; доступність правосуддя тощо;

3) у ст. 10 Закону, де про справедливість згадується у назві статті – «Правова допомога при реалізації *права на справедливий суд*»;

4) у п. 1 ч. 5 ст. 55 Закону, де про справедливість згадується як про характеристику дій судді, а сама стаття присвячена обов'язкам судді. Так, зокрема, закріплювалось, що суддя зобов'язаний «своєчасно, *справедливо та безсторонньо* розглядати і вирішувати судові справи <…>»;

5) у ст. 56 Закону, де закріплювався текст присяги судді, в якій, зокрема, зазначалося, що суддя присягає «<…> безсторонньо, неупереджено, незалежно, *справедливо* та кваліфіковано здійснювати правосуддя <…>».

Також, оскільки раніше зазначалось, що законодавець згадує про справедливість поряд з іншими, не менш важливими, характеристиками здійснення правосуддя, діяльності суду (рівністю у праві на судовий захист та доступністю правосуддя, незалежністю суду, розумними строками захисту прав тощо), стисло окреслимо, яким чином у Законі № 2453-VI від 07.07.2010 вре-

гульовувались ці питання. Так, питання *рівності перед законом і судом* регулювала ст. 9 Закону (пов'язувалася з неможливістю зменшення чи збільшення прав чи обов'язків залежно від певних чинників та обставин, серед яких традиційно виокремлюють расу, колір шкіри, різного роду переконання, стать, етнічне та соціальне походження, майновий стан, місце проживання, мовні або будь-які інші ознаки). Крім цього, рівність розумілась і як створення необхідних умов реалізації наданих процесуальних прав та виконання процесуальних обов'язків кожним з учасників судового процесу.

Про *доступність* у Законі № 2453-VI від 07.07.2010, крім вже названої ч. 3 ст. 7, присвяченої безпосередньо праву на справедливий суд, зазначалося ще у декількох нормах, зокрема: 1) у ч. 3 ст. 19, де однією з передумов утворення чи ліквідації суду вказувалась «потреба поліпшити *доступність правосуддя*»; 2) у пп «а» п. 1 ч. 1 ст. 92, де незаконна *відмова в доступі до правосуддя* (у т. ч. у розгляді по суті позовної заяви, апеляційної, касаційної скарги тощо) визнавалася однією з підстав дисциплінарної відповідальності судді.

Про *розумні строки,* крім ч. 1 ст. 7 Закону, присвяченій праву на справедливий суд, згадується лише в одній нормі, яка до того ж не стосуються розгляду безпосередньо справ – ч. 6 ст. 102 Закону.

Декілька норм Закону окремо згадували про *незалежність як характеристику суд*у (зокрема, ст. 1, ч. 1 ст. 7). Стаття 6 безпосередньо присвячувалась незалежності судів від будь-якого впливу, причому, виходячи зі змісту цієї статті, вплив може бути як законним, так і незаконним, а про незалежність ідеться щодо саме незаконного впливу. У сенсі незалежності йшлося про правову основу здійснення правосуддя (Конституція і закони України) та засади – верховенство права. Частина 2 цієї статті мала певні обмежуючі положення (недопустимість розгляду звернень із приводу розгляду конкретних справ від осіб та організацій, які не є учасниками судового процесу (винятки із цього загального правила – їх закріплення у законах). Частина 3 забороняла низку дій щодо суду або суддів (втручання, вплив, неповага, збирання, зберігання, використання, поширення інформації (але за умови, що метою цих дій є вплив на безсторонність суду), вказувала на можливість настання відповідальності за вчинення таких дій, щоправда, не уточнюючи її різновид. Частина 4 пояснювала мету введення суддівського самоврядування – вирішення питань внутрішньої діяльності судів (враховуючи місце розташування цієї норми, розуміти її слід саме в контексті забезпечення незалежності). Крім окремої статті, присвяченої незалежності суду, у Законі закріплювалась і стаття, присвячена незалежності судді (ст. 48), в який ішлося про неможливість незаконного впливу, тиску, втручання у його діяльність (при цьому відповідальність (також без уточнення різновиду) пов'язувалась саме із *втручанням* у діяльність судді); про правову основу діяльності (Конституція і закони України) та дотримання принципу верховенства права (ч. 1 ст. 48). Дві наступні частини статті були пов'язані із закріпленням того, що суддя зобов'язаний (звертатись із повідомленням про втручання у його професійну діяльність) та що не зобов'язаний (надавати будь-які пояснення по суті справ у його провадженні) здійснювати. Засоби забезпечення незалежності суддів закріплювала (лише перелічувала) ч. 4 ст. 48 Закону (стосувалися питань призначення, обрання, звільнення, відповідальності суддів; статусу (недоторканність, імунітет, незмінюваність); діяльності (порядок здійснення правосуддя, таємниця ухвалення рішення, заборона втручання у здійснення правосуддя, відповідальність за неповагу); забезпечення (фінансове та організаційне; матеріальне та соціальне); інші (суддівське самоврядування; особиста безпека судді, членів його сім'ї, майна; право на відставку) тощо). Останні дві частини ст. 48 Закону зобов'язували поважати незалежність судді і не посягати на неї та встановлювали неможливість звуження змісту та обсягу гарантій незалежності судді новими чи зміненими законами. Про незалежність здійснення суддею правосуддя йшлося й у присязі судді (ст. 56 Закону), однією з гарантій її забезпечення визнавалась суддівське самоврядування (ч. 2 ст. 124), до завдань якого, зокрема, належало і вирішення питань щодо зміцнення незалежності судів, суддів, захист від втручання в їхню діяльність (п. 2 ч. 4 ст. 124), звіти ж органів суддівського самоврядування щодо забезпечення такої незалежності мав заслуховувати з'їзд суддів України (п. 1 ч. 2 ст. 127), а розробляти та організовувати виконання заходів щодо забезпечення незалежності судів мала Рада суддів України (п. 1 ч. 5 ст. 131).

І, нарешті, сучасний Закон України № 1402-VIII від 02.06.2016 «Про судоустрій і статус суддів» [4] повністю відтворив преамбулу свого попередника у т. ч. щодо положень про справедливий суд. Так само, як і у попередньому Законі (2010 р.), подальший розвиток положення про справедливий суд знайшли: у завданнях суду (ч. 1 ст. 2); в окремій статті (ст. 7 «Право на справедливий суд», зміст частин якої аналізувався вище); у назві статті, присвяченої правовій допомозі

при реалізації права на справедливий суд (ст. 10 – «Професійна правнича допомога при реалізації права на справедливий суд»); у закріпленні обов'язків судді («справедливо, безсторонньо та своєчасно розглядати і вирішувати судові справи <…>») (п. 1 ч. 7 ст. 56); у присязі судді (ч. 1 ст. 57).

Ті складники права на справедливий суд, які зазначаються у відповідних частинах ст. 7 однойменної статті, відображені у таких положеннях Закону:

1) *щодо незалежності та безсторонності* – у ст. 1 Закону (здійснення судової влади в Україні незалежними та безсторонніми судами); у ч. 1 ст. 7 Закону (у змісті права на справедливий суд). Окрема стаття Закону, яка присвячена незалежності судів (ст. 6), за змістом майже не відрізняється від аналогічної статті у попередньому законі, містить лише певні уточнення (наприклад, додання заборони закликів до невиконання судових рішень; закріплення обов'язку органів державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадових осіб утримуватися від заяв та дій, що можуть підірвати незалежність судової влади), а також спостерігається використання таких термінів, як «дискредитація суду» тощо. Не змінився й спосіб формулювання положень про можливість притягнення до відповідальності за такі дії: так само як і раніше не конкретизовано її різновид. Схожими за змістом із попереднім законом є норми про незалежність судді. Як і раніше забороняється незаконний вплив, тиск, втручання у діяльність судді і встановлюється норма про можливість відповідальності (без уточнення різновиду) саме за втручання у діяльність судді; не змінено виклад, порівняно з попереднім законом, і щодо правової основи діяльності (Конституція і закони України) та дотримання принципу верховенства права (ч. 2 ст. 48). Схожими є й положення про обов'язок судді звертатись із повідомленням про втручання у його професійну діяльність, щоправда, якщо у Законі 2010 р. йшлося про органи суддівського самоврядування та правоохоронні органи, то у Законі 2016 р. – про Вищу рада правосуддя та до Генерального прокурора. Закріплення положень про відсутність обов'язку надавати будь-які пояснення по суті справ, що перебувають у його провадженні, залишилось незмінним. Схожими як щодо викладення, так і щодо змісту, є й положення про конкретні засоби забезпечення незалежності судді (ч. 5 ст. 48 Закону); про обов'язок поважати незалежність судді і не посягати на неї (ч. 6 ст. 48 Закону); про неможливість звуження змісту та обсягу гарантій незалежності судді новими чи зміненими законами (ч. 7 ст. 48 Закону). Послідовність (як перенесення тих положень, які містились у попередньо чинному Законі, до нового Закону) простежується й у присяганні судді здійснювати правосуддя незалежно (текст присяги у ст. 56 Закону), і в закріплені як однієї з підстав втрати гарантій незалежності і недоторканності судді у зв'язку з припиненням повноважень судді через набрання законної сили обвинувальним вироком щодо судді за вчинення ним злочину (ч. 2 ст. 124), і у визнанні однією з гарантій забезпечення незалежності суддівського самоврядування (ч. 2 ст. 126), до завдань якого, як і раніше, віднесено зміцнення незалежності судів (ч. 4 ст. 126). До повноважень Зборів суддів у новому Законі було додано звернення з поданням про притягнення до дисциплінарної відповідальності адвоката, прокурора, посадової особи органу державної влади чи органу місцевого самоврядування за вчинення дій або бездіяльності, що порушують гарантії незалежності суду та судді (п. 5 ч. 5 ст. 128 Закону). Незмінними залишились положення про заслуховування З'їздом суддів України звітів Ради суддів України про виконання завдань органів суддівського самоврядування щодо забезпечення незалежності судів і суддів (п. 1 ч. 2 ст. 129 Закону), про організацію виконання заходів щодо забезпечення незалежності судів Радою суддів України (п. 1 ч. 8 ст. 133) та про особливості забезпечення функціонування судової влади (в частині здійснення з боку держави видатків на утримання судів не нижче рівня, що забезпечує можливість незалежного здійснення правосуддя – ч. 2 ст. 146 Закону);

2) *щодо доступності* – у ч. 4 ст. 19 Закону (доступність правосуддя як підстава утворення і ліквідації судів);

3) *щодо розумних строків захисту прав* – у ч. 1 ст. 7 Закону (у змісті права на справедливий суд).

Враховуючи наведений аналіз трансформацій у врегулюванні права на справедливий суд у законодавстві про судоустрій і статус суддів та відсутність його закріплення безпосередньо у КАС України, дослідження потребують його складники та пов'язані із цим правом питання, на які вказувалось вище (розумний строк, рівність, незалежність, безсторонність, доступність), а саме – як ці аспекти врегульовано у нормах КАС України.

Безпосередньо про доступність як характеристику правосуддя у КАС України не згадується, щоправда, є декілька статей, в яких ідеться про доступ, але їх зміст не пов'язаний із доступом до адміністративного правосуддя. Так само не йдеться у КАС України про незалежність.

Про безсторонність згадується у ч. 3 ст. 2, зокрема у п. 4 встановлюється, що у справах щодо оскарження рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень адміністративні суди перевіряють, чи прийняті (вчинені) вони *безсторонньо,* і навіть, у дужках надається роз'яснення – неупереджено.

Декілька положень КАС України присвячено *рівності*, про яку у КАС України згадується в контексті: 1) перевірки адміністративним судом у справах щодо оскарження рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень питань про те, чи прийняті (вчинені) вони з дотриманням принципу рівності перед законом, із запобіганням усім формам дискримінації (п. 7 ч. 3 ст. 2). При цьому у такій редакції вказаний пункт було закріплено Законом України №5207-VI від 06.09.2012 «Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні» [8], адже у первісній редакції КАС України і безпосередньо цієї статті закріплювалось доволі цікаве формулювання – «*несправедлива* дискримінація», створюючи враження, що дискримінація може бути справедливою; 2) закріплення такого принципу здійснення правосуддя в адміністративних судах, як рівність усіх учасників адміністративного процесу перед законом і судом (п. 3 ч. 1 ст. 7 КАС України), та безпосередньо при тлумаченні цього принципу у ст. 10 «Рівність усіх учасників адміністративного процесу перед законом і судом». Щодо цього принципу вказана стаття містить дві частини, перша з яких безпосередньо декларує тезу про рівність, а друга – встановлює заборону привілеїв або обмежень прав учасників адміністративного процесу за низкою ознак, які є традиційними у своєму нормативному закріпленні чималою кількістю законодавчих норм різної юридичної сили та галузевої належності: раса, колір шкіри, політичні, релігійні та будь-які інші переконання особи, стать, етнічне та соціальне походження, майновий стан, місце проживання, мовні ознаки тощо. Традиційним є й «відкритий» перелік таких ознак, що надає можливість включати до нього будь-які інші, які можуть бути підставою для дискримінації чи, навпаки, надання привілеїв. Певним чином про окремі аспекти рівності йдеться і в ст. 6 КАС України, яка присвячена врегулюванню права на судовий захист загалом. Зокрема, у ч. 1 формулювання «*кожна особа* має право <…> звернутися до адміністративного суду» дозволяє вести мову про рівність фізичних та юридичних осіб. У ч. 2 до цих осіб додаються органи та особи, яким надано право захищати права, свободи та інтереси інших осіб, щоправда, можливість їх звернення до адміністративного суду пов'язується з випадками надання такого права конкретними нормами законодавчих (лише законодавчих, а не будь-яких інших нормативних, зокрема підзаконних) актів. У ч. 3 наведений вище перелік осіб доповнено суб'єктами владних повноважень, право на звернення до адміністративного суду яких пов'язується лише з випадками, передбаченими Конституцією та законами України. Певним чином про склад потенційних суб'єктів звернення до адміністративного суду йдеться й у ч. 6 цієї статті, де окремо наголошується, що таким самим, як і громадяни України та вітчизняні юридичні особи (у сенсі – рівним щодо обсягу та порядку), правом на судовий захист можуть користуватись й іноземці, особи без громадянства та іноземні юридичні особи. Слід зазначити, що така редакція цієї частини пов'язана із Законом України № 3550-IV від 16.03.2006 «Про внесення змін до Кодексу адміністративного судочинства України» [9], адже раніше у тексті цієї норми йшлося лише право на участь у розгляді своєї справи в адміністративному суді будь-якої інстанції в порядку адміністративного судочинства. У частині 4 йдеться про неможливість позбавлення будь-кого права на розгляд його справи в адміністративному суді, до підсудності якого вона віднесена КАС України, а у ч. 5 – про неможливість позбавлення такого права «себе самим собою» (законодавче формулювання – «відмова від права на звернення до суду є недійсною»). Наведеними положеннями вичерпується перелік випадків «згадування» у КАС України про рівність.

Щодо *розумних строків* як складової частини права на справедливий суд в адміністративному судочинстві, порівняно з іншими категоріями, які входять до його складу (рівність, незалежність, безсторонність, доступність), кількість «згадувань» про них у КАС України є більшою. Зокрема, про розумні строки йдеться у ч. 3 ст. 2 КАС України, де, окрім іншого, зазначається, що у справах щодо оскарження рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень адміністративний суд перевіряє, чи прийняті (вчинені) вони <…> своєчасно, тобто *протягом розумного строку* (п. 10). Крім цього, позитивним моментом є закріплення змісту цього поняття, тобто його нормативне тлумачення. Так, у п. 11 ч. 1 ст. 3 КАС України «Визначення понять» вказується, що у цьому Кодексі термін «розумний строк» вживається у значенні «найкоротший строк розгляду і вирішення адміністративної справи, достатній для надання своєчасного (без невиправданих зволікань) судового захисту порушених прав, свобод та інтересів у публічно-правових відносинах» [3]. Про розумні строки йдеться і щодо підготовчого провадження (ч. 2 ст. 110 КАС України –

«суд <…> вживає заходи <…> протягом *розумного строку*» та закріпленням низки можливостей того, що саме може здійснити суд; ст. 111 КАС України – «попереднє судове засідання проводиться <…> протягом *розумного строку*»; і щодо судового розгляду (ч. 1 ст. 122 КАС України – «адміністративна справа має бути розглянута і вирішена протягом *розумного строку* <...>». Вказана редакція цієї норми пов'язана з прийняттям Закону України № 2453-VI від 07.07.2010); і щодо особливостей проваджень в окремих категоріях адміністративних справ (ч. 7 ст. 177 КАС України – «адміністративна справа щодо оскарження нормативно-правових актів вирішується протягом *розумного строку* <…>»; ч. 4 ст. 177-1 – «адміністративна справа щодо оскарження актів, дій чи бездіяльності Верховної Ради України, Президента України, Вищої ради правосуддя, а також рішень, дій чи бездіяльності Вищої кваліфікаційної комісії суддів України, Кваліфікаційно-дисциплінарної комісії прокурорів вирішується <…> протягом *розумного строку* <…>». І ця норма у такій редакції була закріплена у зв'язку з прийняттям Закону України № 2453-VI від 07.07.2010 [2]).

Висновки. Отже, підсумовуючи огляд тих трансформацій, які відбулися у нормативному врегулюванні права на справедливий суд, стосовно адміністративного судочинства можна говорити про: 1) відсутність безпосереднього закріплення цього права у КАС України, отже, необхідність його тлумачення виходячи з положень загального щодо будь-яких видів судочинства законодавства, а саме зі змісту ст. 7 Закону України № 1402-VIII від 02.06.2016 «Про судоустрій і статус суддів»; 2) виокремлення у складі права на справедливий адміністративний суд таких його складників та характеристик, як: незалежність та безсторонність адміністративних судів; доступність правосуддя в адміністративних справах; розумні строки захисту прав у порядку адміністративного судочинства; 3) відсутність врегулювання у КАС України окремих із зазначених складників та характеристик; 4) певну неузгодженість положень загального щодо судоустрою і статусу суддів законодавства та положень КАС України щодо врегулювання окремих із цих складників (наприклад, безсторонність та неупередженість у законодавстві про судоустрій і статус суддів перелічуються як різні категорії (ст. 56 Закону № 2453-VI від 07.07.2010; ст. 57 Закону № 1402-VIII від 02.06.2016), тоді як у КАС України безсторонність тлумачиться як неупередженість (п. 4 ч. 3 ст. 2). Перспективними напрямами подальших наукових досліджень з питань особливостей реалізації права на справедливий суд щодо адміністративного судочинства є детальний аналіз усіх його складників, судової практики з цих питань та міжнародних нормативних документів, норм законодавств інших країн, рекомендацій європейських інституцій із цих питань тощо.

Список використаних джерел:

1. Про забезпечення права на справедливий суд : Закон України № 192-VIII від 12.02.2015 // Відомості Верховної Ради України. – 2015. – № 18, № 19-20. – Ст. 132.

2. Про судоустрій і статус суддів : Закон України № 2453-VI від 07.07.2010 (із змінами) // Відомості Верховної Ради України. –2010. – № 41-42, № 43, № 44-45. – Ст. 529.

3. Кодекс адміністративного судочинства : Закон України № 2747-IV від 06.07.2005 (із змінами) // Відомості Верховної Ради України. – 2005. – № 35-36, № 37. – Ст. 446.

4. Про судоустрій і статус суддів : Закон України № 1402-VIII від 02.06.2016 (із змінами) // Відомості Верховної Ради. – 2016. – № 31. – Ст. 545.

5. Про судоустрій України: Закон УРСР № 2022-X від 05.06.1981 (втратив чинність) // Відомості Верховної Ради. – 1981. – № 24. – Ст. 357.

6. Про статус суддів : Закон України № 2862-XII від 15.12.1992 (втратив чинність) // Відомості Верховної Ради України. – 1993. – № 8. – Ст. 56.

7. Про судоустрій України : Закон України № 3018-III від 07.02.2002 (втратив чинність) // Відомості Верховної Ради України. – 2002. – № 27-28. – Ст. 180.

8. Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні : Закон України № 5207-VI від 06.09.2012 (із змінами) // Відомості Верховної Ради. – 2013. – № 32. – Ст. 412.

9. Про внесення змін до Кодексу адміністративного судочинства України: Закон України № 3550-IV від 16.03.2006 (із змінами) // Відомості Верховної Ради України. – 2006. – № 35. – Ст. 297.

УДК 342.56:342.3

ГОРБАЧ М.І.

КЛАСИФІКАЦІЯ ЕЛЕМЕНТІВ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО СТАТУСУ СУБ'ЄКТІВ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРАВА

У статті проаналізовано правові елементи адміністративно-правового статусу суб'єктів адміністративного права та здійснено їх класифікацію на основні, додаткові та спеціальні. Виявлено, що основними елементами є права й обов'язки як комплексні елементи адміністративно-правового статусу, що виділяють його цілісний складник, без жодного з елементів якого він не може існувати; додаткові елементи – такі, як правосуб'єктність, правове становище, повноваження, гарантії, компетенція, адміністративно-правова відповідальність, юридичне явище, що належать до динаміки, інакше кажучи, інструментарію адміністративного права, та не можуть бути віднесеними до загального складника адміністративно-правового статусу суб'єкта адміністративного права; спеціальні елементи адміністративно-правового статусу, якими є всі елементи, що характеризують окремий суб'єкт адміністративного права.

Ключові слова: *адміністративна послуга, адміністративно-правовий статус, елемент, класифікація, публічна адміністрація, суб'єкт адміністративного права.*

В статье проанализированы правовые элементы административно-правового статуса субъектов административного права и осуществлена их классификация на основные, дополнительные и специальные. Выявлено, что основными элементами являются права и обязанности как комплексные элементы административно-правового статуса, выделяющие его целостную составляющую, без любого из элементов которой он не может существовать; дополнительные элементы – такие, как правосубъектность, правовое положение, полномочия, гарантии компетенция, административно-правовая ответственность, юридическое явление, которые относятся к динамике, то есть к инструментарию административного права, и не могут быть отнесены к общей составляющей административно-правового статуса субъекта административного права; специальные элементы административно-правового статуса, которыми являются все элементы, характеризующие отдельный субъект административного права.

Ключевые слова: *административная услуга, административно-правовой статус, элемент, классификация, публичная администрация, субъект административного права.*

In the article, the legal elements of the administrative-legal status of the subjects of administrative law are analyzed and their classification into basic, additional and special ones is carried out. It is revealed that the main elements are the rights and duties, as complex elements of the administrative-legal status, that distinguish its integral component, without any of which elements it cannot exist; additional elements – such as legal personality, legal status, powers, guarantees competence, administrative and legal responsibility, legal phenomenon related to the dynamics, that is, the administrative law instrument and cannot be attributed to the general component of the administrative and legal status of the subjects of the object of administrative law; special elements – special elements of the administrative-legal status have all the elements characterizing a certain separate subject of administrative law.

Key words: *administrative service, administrative-legal status, element, classification, public administration, subject of administrative law.*

© ГОРБАЧ М.І. – здобувач кафедри конституційного, адміністративного права та соціально-гуманітарних дисциплін (Інститут права та суспільних відносин Відкритого міжнародного університету розвитку людини «Україна»)

Вступ. У сучасних державах неможливо обійтися п'ятьма статусами, у кожній державі їх налічується десятки, а то й сотні. Кожний із них має бути правильно теоретично і практично визначений та законодавчо прописаний. Адже від цього напряму залежить забезпечення прав, свобод і законних інтересів фізичних чи юридичних осіб. Помилки, невизначеність, поверхневе розкриття в цій сфері призводять до несприятливих наслідків для громадян і держави.

Щоб цього уникнути, з виникненням перших держав почав оформлятися узагальнений правовий статус особи. Наприклад, у Стародавньому Римі було п'ять основних статусів особи, вільні громадяни патриції та плебеї, раби і вічні безсмертні особи, які в нашому розумінні є юридичними особами.

У теорії адміністративного права є небагато категорій, які використовуються в усіх без винятку сферах суспільного життя. Однією з таких категорій є «адміністративно-правовий статус». Практично не існує вченого, юриста-практика чи публічного чиновника, який би з ним не стикався постійно. Адже всі неоднорідні суб'єкти суспільних відносин мають свої, притаманні лише їм суспільні статуси.

Деякі вчені, крім основних елементів адміністративно-правового статусу суб'єктів адміністративного права, визначають ще й додаткові елементи, зокрема такі, як: правосуб'єктність, правове становище, повноваження, компетенцію, завдання (функції), місце і роль, призначення, індивідуальні особливості, громадянство. Тому нам потрібно здійснити класифікацію елементів адміністративно-правового статусу суб'єктів адміністративного права для того, щоб відділити елементи в окремі групи та з'ясувати, які елементи є основними, які додатковими, а які спеціальними.

Постановка завдання. Мета статті – на основі теорії адміністративного права, аналізу відповідних нормативно-правових вітчизняних і закордонних актів, праць учених та інших джерел визначити класифікацію елементів адміністративно-правового статусу суб'єктів адміністративного права.

Результати дослідження. Проблематику поняття адміністративно-правового статусу суб'єктів адміністративного права вивчали такі науковці: В. Авер'янов, О. Бандурка, В. Бевзенко, Ю. Битяк, І. Голосніченко, В. Гращук, Н. Гудима, Є. Додіна, С. Ківалов, С. Козуліна, В. Колпаков, А. Комзюк, А. Куліш, А. Кухарчук, Д. Мандичев, Н. Нижник, М. Орзіх, О. Рябченко, В. Селіванов, С. Тюрін, О. Харитонова, О. Харченко та ін. Однак згадані вчені торкалися питання лише опосередковано, досліджуючи інші, більш загальні чи спеціальні суспільні відносини.

Категорія «юридичний статус» зустрічається в працях давньоримських вчених. У перекладі з латини слово *status* означає положення, стан у будь-якій ієрархії, структурі, системі [1, с. 547; 2, с. 307]. За допомогою даного терміна римські вчені сформулювали категорії, що відбивають окремі аспекти правового становища людини: стан свободи – status libertatus, стан громадянства – status civitatus, сімейний стан – status familiae [3, с. 98].

У найбільш близькому до сучасного розуміння значенні поняття «статус» було введено в науковий лексикон на початку XX ст. розробниками ролевої теорії особистості: американськими соціологами та соціальними психологами Р. Лінтоном, Я. Морено, Т. Парсонсом. Така потреба була викликана необхідністю опису соціальної структури суспільства, яка складається з огляду на становище людей у суспільстві [4, с. 81].

В. Корельський визначає правовий статус як багатоаспектну категорію, що, по-перше, має загальний, універсальний характер, включає статуси різних суб'єктів правовідносин – держави, суспільства, особи тощо; по-друге, відбиває індивідуальні особливості суб'єктів і їхній реальний стан у системі багатоманітних суспільних відносин; по-третє, не може бути реалізований без обов'язків, що кореспондуються правом, без юридичної відповідальності, у необхідних випадках – без правових гарантій; по-четверте, категорія «правовий статус» визначає права й обов'язки суб'єктів у системному вигляді, що дозволяє здійснити порівняльний аналіз статусів різних суб'єктів для відкриття нових шляхів її вдосконалення [5].

Н. Оніщенко визначає правовий статус як систему законодавчо встановлених і гарантованих державою прав, свобод, законних інтересів і обов'язків суб'єкта суспільних відносин [6]. В. Миколенко вважає, що адміністративно-правовий статус – це наявність у конкретної особи суб'єктивних прав і обов'язків, передбачених нормами адміністративного права [7, с. 14]. О. Петришин зазначив, що адміністративно-правовий статус – це сукупність прав і обов'язків у сфері виконавчо-розпорядчої діяльності [8]. А. Малько дещо інакше підходить до визначення цієї категорії та характеризує правовий статус як комплексну інтеграційну категорію, що відображає взаємовідносини суб'єктів суспільних відносин, особи й суспільства, громадянина й держави,

індивіда й колективу, а також інші соціальні зв'язки [9]. Професор С. Гусарєв вважає, що феномен правового статусу особистості визначає «співвідношення особистості та права, за допомогою якого держава окреслює для суб'єкта межі можливої діяльності, його становище щодо інших суб'єктів, і залежно від індивідуальних або типових ознак, які властиві суб'єктові, у праві відбиваються повнота правового становища особистості, його певна уніфікація або обмеження» [10, с. 41].

Наступна понятійна категорія, класифікація – це система розподілу предметів, явищ або понять на класи, групи тощо за спільними ознаками, властивостями [11]. Отже, нашим основним завданням є формування основної класифікацію елементів адміністративно-правового статусу, суб'єктів адміністративного права.

У юридичній літературі наведено багато думок щодо структури правового статусу. Так, А. Колодій і А. Олійник визначають такі його елементи: статусні правові норми і правові відносини; суб'єктивні права, свободи і юридичні обов'язки; громадянство; правові принципи й юридичні гарантії; законні інтереси; правосуб'єктність; юридична відповідальність. Деякі автори як елементи правового статусу розглядають правове зобов'язання, законність, правопорядок, правосвідомість, гуманізм, справедливість. На думку А. Панчишина, до структури правового статусу як інтегрованого поняття належать: правові норми, що визначають статус; основні права, свободи, законні інтереси й обов'язки; правосуб'єктність; правові принципи; громадянство; гарантії прав і свобод; юридична відповідальність; правовідносини загального типу [12, с. 95– 96].

Як слушно вважають професор О. Гумін і доцент Є. Пряхін, до елементів адміністративного статусу варто віднести правосуб'єктність, права, обов'язки та юридичну відповідальність. Не всі права, закріплені в законодавстві, характеризують адміністративно-правовий статус. До них належать лише ті, що передбачені нормами адміністративного права та реалізуються у взаємовідносинах з органами публічної влади, оскільки адміністративно-правові відносини існують тільки там, де один із суб'єктів є суб'єктом владних повноважень. Аналогічно варто говорити і про обов'язки. Адміністративно-правовий статус характеризують тільки ті, що обумовлюються виникненням взаємовідносин з органами публічної влади. Для національного законодавства залишається проблемним те, що в нормативно-правових актах в основному йдеться не окремо про права й обов'язки, а про «повноваження» [13].

Отже, майже всі вчені до змісту адміністративно-правового статусу відносять права, свободи й обов'язки суб'єктів адміністративного права. Права – це інтереси певного суб'єкта адміністративно-правових відносин, які полягають в користуванні й вільному розпоряджанні соціальними благами й цінностями, а також дозволяють користуватися основними свободами у встановлених законом межах. Обов'язком є сукупність зобов'язань одного суб'єкта адміністративного права щодо інших, які є певною органічною необхідністю, що узгоджує особисті й суспільні інтереси. Отже, права й обов'язки як комплексні елементи адміністративно-правового статусу виділяють його цілісний складник, без жодного з елементів якого він не може існувати. Тому вказані елементи (права й обов'язки – *М. Г.*) належать до основного складника будь-якого адміністративно-правового статусу суб'єкта права.

Проте деякі вчені визначають ще й додаткові елементи адміністративного права, а саме: правосуб'єктність, правове становище, повноваження, компетенцію, завдання (функції), місце і роль, призначення, індивідуальні особливості, громадянство. На наш погляд, не всі з перелічених елементів є такими, які притаманні адміністративно-правовому статусу суб'єкта адміністративного права.

Такими вченими, які відносять до елементів адміністративно-правового статусу, крім прав, свобод і обов'язків, ще й адміністративну відповідальність і правосуб'єктність єпрофесор О. Гумін і доцент Є. Пряхін.

Термін «правосуб'єктність», відповідно до теорії держави та права, означає можливість чи здатність особи бути суб'єктом права з усіма відповідними наслідками. Крім того, це складна юридична властивість, яка складається із правоздатності, дієздатності та деліктоздатності разом узятих. [14].

Тобто саму правосуб'єктність не можна відносити до елементів адміністративно-правового статусу, адже вона є його підґрунтям (передумовою) і аж ніяк не є складником, проте, на наш погляд, до вагомого елемента адміністративно-правового статусу варто віднести підстави та порядок виникнення і припинення правосуб'єктності. Адже безглуздо говорити про будь-який статус особи, якщо вона ще «не народилася», у нашому дослідженні – з погляду права не існує, або якщо вона припинила існування як суб'єкт адміністративного права. Наприклад, людина от-

римує загальну правосуб'єктність із моменту відділення плоду від матерії, а втрачає її з моменту смерті.

Також існують особливості утворення і ліквідації публічних юридичних осіб. Юридична особа вважається створеною із дня її державної реєстрації, порядок і умови державної реєстрації всіх юридичних осіб незалежно від організаційно-правової форми, а також форми власності та підпорядкування, регламентовані Законом України «Про державну реєстрацію юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців» від 15 травня 2004 р. Що стосується припинення існування юридичної особи, то воно відбувається шляхом реорганізації або ліквідації. Юридична особа є такою, що ліквідована, із дня внесення до Єдиного державного реєстру запису про її припинення.

Усе це разом дозволяє стверджувати, що порядок виникнення та припинення правосуб'єктності суб'єктів адміністративного права є вагомим елементом адміністративно-правового статусу так званого «молодого», чи «пристарілого» суб'єкта адміністративного права, коли він народжується (створюється) або припиняє своє існування. За існування особи довгий час у стабільних соціально-правових умовах такий елемент втрачає своє вагоме значення і взагалі може не аналізуватися.

Отже, по своїй суті адміністративно-правовий статус суб'єкта адміністративного права – це філософсько-правові чинники його «народження» і «смерті», правових статичних правил, потенціальної взаємодії з іншими суб'єктами й об'єктами права, що здійснюється на основі норм адміністративного права, з метою забезпечення прав, свобод або/та законних інтересів за умови недопущення творення передумов щодо порушення засвідчених цінностей інших суб'єктів права.

Адміністративну відповідальність також не можна відносити до елементів адміністративно-правового статусу, адже суб'єкти адміністративного права в разі порушення прав інших суб'єктів несуть відповідальність згідно із чинним законодавством, тому, щоб здійснити захист та не допустити порушення прав і свобод будь-якого суб'єкта адміністративно правових відносин, держава встановлює адміністративні санкції, які накладаються на правопорушника з боку держави. Отже, адміністративна відповідальність є динамічним елементом адміністративно-правового статусу, тому вона не є його складовим елементом.

Наприклад, М. Ринажевський додає до сукупності правових елементів адміністративного-правового статусу суб'єктів адміністративного права ще й «правове становище суб'єкта права», що само собою означає становище того чи іншого суб'єкта в правовій реальності, що відображається в його взаєминах із суспільством і державою [15]. Без всякого сумніву, дане правове явище належить до елементів адміністративного статусу, однак воно вже описане правами, свободами й обов'язками, тому це є дублюванням вже сталих визначень адміністративно-правового регулювання. Отже, ми вважаємо, що термін «правове становище» не є сталим елементом адміністративно-правового статусу.

Деякі вчені в сукупності правових елементів адміністративно-правового статусу виділяють ще й повноваження, які по своїй суті є офіційно наданими кому-небудь правами певної діяльності, ведення справ. Також повноваження в теорії управління опосередковують владні відносини між керівним і підлеглим учасниками цих відносин (тобто це право керування). У теорії держави і права повноваження – це засіб впливу суб'єкта на правову поведінку об'єктів [16]. Наприклад: дискреційні повноваження органів державної влади – це комплекс прав і зобов'язань представників влади як на державному рівні, так і на регіональному, зокрема й представників суспільства, яких уповноважили діяти від імені держави чи будь-якого органу місцевого самоврядування, що мають можливість надати повне або часткове визначення і змісту, і виду ухваленого управлінського рішення. Також ця особа може вибирати рішення в передбачених для конкретних ситуацій нормативно-правових актах або схожих документах [17]. Такий підхід внесення повноважень до адміністративно-правового статусу також є не зовсім правильним, адже повноваження тісно переплітаються із правами й обов'язками та дещо їх дублюють.

Згідно із тлумачним словником української мови, компетенція (від. лат. *competencia* – коло питань, з якими людина добре обізнана, володіє знаннями і досвідом) – добра обізнаність із чим-небудь, або коло повноважень якої-небудь організації, установи або особи [18]. Як зазначає у своїх працях Д. Калаянов, єдиної позиції щодо визначення поняття «компетенція» в науковій правовій літературі не існує. Так, за визначенням одних учених, цей термін позначає «сукупність юридично встановлених повноважень, прав та обов'язків певного державного органу (органу місцевого самоврядування) або посадової особи, які визначають його місце в системі державних органів», інші визначають компетенцію тільки як сукупність (перелік) прав і обов'яз-

ків чи сукупність повноважень або прав, існує також думка, що компетенція – це сукупність владних повноважень із вказівкою підвідомчості. Компетенція окреслює коло та зміст правового впливу, який може здійснюватися складними адміністративними системами на ті чи інші об'єкти управління. Деякі науковці стверджують, що поняття «компетенція» і «повноваження» тотожні, або «компетенція визначається через їхні функції» [19]. Компетенція – це елемент статусу, який встановлює сукупність юридично визначених прав і обов'язків органу органів державної влади або їх керівників, завдяки якій виконуються поставлені завдання й обов'язки, та належить до динаміки адміністративно-правових елементів і аж ніяк не до адміністративно-правового статусу.

«Юридичне явище» («право») як термін означає, що це складна система, яка складається із загальнообов'язкових принципів, правил і норм поведінки, встановлених або санкціонованих державою, які виражають волю частини соціально неоднорідного суспільства, яка домінує, спрямовані на врегулювання суспільних відносин відповідно до цієї волі і забезпечуються державою. Тобто з вищесказаного зрозуміло, що юридичне не є елементом адміністративно-правового статусу [20].

Отже, всі наведені вище адміністративно-правові елементи, а саме: правосуб'єктність, правове становище, повноваження, гарантії, компетенція, адміністративно-правова відповідальність, юридичне явище, належать до динаміки (інструментарію) адміністративно-правового статусу та не є безпосередньо його складовими елементами.

Деякі вчені схиляються до того, що завдання та функції потрібно також віднести до елементів адміністративно-правового статусу. Ми вважаємо, що такий підхід по своїй суті є неправильним, адже завдання, відповідно до Тумачного словника української мови, – це наперед визначений, запланований для виконання обсяг роботи, справа і т. ін., або мета, до якої прагнуть, те, що хочуть здійснити [21]. Отже, термін «функція» означає роботу кого-, чого-небудь, обов'язок, коло діяльності когось, чогось, призначення, роль чого-небудь. Наприклад, основними завданнями та функціями системи управління охороною праці є: відпрацювання заходів, що стосуються державної політики з охорони праці на регіональному і галузевому рівнях; підготовка, прийняття і реалізація заходів із гарантування безпечних умов праці, утримання в належному стані обладнання, споруд, інженерних мереж; організація і проведення навчання працівників охороні праці та проведення професійного відбору; облік, аналіз і оцінка стану умов безпеки праці; забезпечення страхування працівників від нещасних випадків на виробництві та від профзахворювань [22]. Тому схожі по своїй суті завдання та функції можна віднести до додаткових елементів адміністративно-правового статусу.

Призначення – це розпорядження на право заміщення якоїсь посади, на зачислення куди-небудь. Наприклад: використовувати за призначенням кого-небудь – використовувати відповідно до здобутої освіти, фаху, досвіду. Він знав безліч металургів по всіх заводах країни і, коли вважав, що тих використовують не за призначенням, не за здібностями, кликав їх до себе [23]. Термін «призначення» так само належить до додаткових елементів адміністративно-правового статусу, тому не є його складовим елементом.

Місце і роль визначає становище певного суб'єкта адміністративно-правових відносин у тій чи іншій сфері правового регулювання. Наприклад, місцем і роллю громадських об'єднань у сучасній правовій системі України є: добровільне об'єднання фізичних осіб та/або юридичних осіб приватного права для здійснення та захисту прав і свобод, задоволення суспільних, зокрема й економічних, соціальних, культурних, екологічних та інших інтересів. Тобто місце і роль визначає певне призначення та/або становище того чи іншого суб'єкта адміністративного права в адміністративно-правовій системі.

Індивідуальні особливості також не можна відносити до елементів адміністративно-правового статусу, оскільки вони дублюють поняття місця й ролі та прав і обов'язків. Індивідуальність (лат. *individuitas* – неподільність) – сукупність своєрідних особливостей і певних властивостей людини, які характеризують її неповторність і виявляються в рисах характеру, у специфіці інтересів, якостей, що відрізняють одну людину від іншої. Індивідуальність визначає людину як автора власного життя, як творця унікального життєвого шляху, носія багатогранної неповторності, авторського світобачення. Індивідуальність визначається витвореною нею духовно-практичною реальністю, що є сукупним результатом саморефлексії, совісті як особистого морального імперативу добра, віри як засобу поєднання макро- і мікрокосму, що породжує людину духовну.

«Громадянство» також не можна відносити до елементів адміністративно-правового статусу, даний термін означає постійний правовий зв'язок особи та держави, який виражається у взаємних правах і обов'язках. Такий зв'язок виникає з народженням людини і зберігається про-

тягом усього її життя. Ознаками громадянства є: постійний зв'язок, тобто необмежений у просторі і в часі; правовий зв'язок – передбачений і гарантований нормативно-правовими актами; взаємний зв'язок – держава й особа мають взаємні (кореспондуючі) права й обов'язки. Громадянство є одним із базових чинників у характеристиці правового статусу особи. Відповідно до загальновизнаних норм міжнародного права, право на громадянство є невід'ємним правом кожної людини. Термін «громадянство» вживається в країнах із республіканською формою державного правління, а термін «підданство» властивий для монархій, оскільки формально означає особисту підлеглість монарху [24]. Наприклад, іноземець – це громадянин, або підданий іншої держави, країни; чужоземець, чужинець [18]. Тобто іноземець має свій адміністративно-правовий статус і може мати громадянство іншої країни, однак він у будь-якому випадку виступає суб'єктом адміністративно-правових відносин. Отже, громадянство є передумовою та вихідним положенням адміністративно-правового статусу.

Отже, ґрунтовний аналіз вищезазначеної інформації дозволяє зрозуміти, що невід'ємними елементами адміністративно-правового статусу є адміністративні права й обов'язки, а всі інші елементи, як-от: правосуб'єктність, правове становище, повноваження, гарантії, компетенція, адміністративно-правова відповідальність, юридичне явище, належать до динаміки, інакше кажучи, інструментарію адміністративного права і не можуть бути віднесеними до загального складника адміністративно-правового статусу суб'єкта адміністративного права. Тому вказані елементи ми класифікуємо як додатковий складник адміністративно-правового статусу суб'єкта права.

Далі перейдемо до аналізу прикладів окремих спеціальних суб'єктів адміністративного права. Кожен суб'єкт адміністративного права незалежно від того, чи то юридична, чи фізична особа, має низку адміністративних прав і обов'язків, які випливають із його адміністративного статусу. Для прикладу візьмемо Міністерство внутрішніх справ України (далі – МВС), яке відповідно до свого адміністративно-правового статусу також має покладені на нього права й обов'язки. Відповідно до положення «Про Міністерство внутрішніх справ України», воно має право: представляти Кабінет Міністрів України за його дорученням у міжнародних організаціях і під час укладання міжнародних договорів; одержувати установленим законодавством порядком від центральних і місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ і організацій інформацію, документи та матеріали, необхідні для виконання покладених на нього завдань; залучати спеціалістів центральних і місцевих органів виконавчої влади, підприємств, установ і організацій (за погодженням з їхніми керівниками) для розгляду питань, що належать до його компетенції; перевіряти додержання центральними та місцевими органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами й організаціями та громадянами правил безпеки дорожнього руху, дозвільної системи; скликати установленим порядком наради з питань, що належать до його компетенції; займатися відповідно до законодавства господарською діяльністю [19].

Основними обов'язками МВС є забезпечення формування державної політики у сферах: охорони прав і свобод людини, інтересів суспільства і держави, протидії злочинності, гарантування публічної безпеки і порядку, а також надання поліцейських послуг; захисту державного кордону й охорони суверенних прав України в її виключній (морській) економічній зоні; цивільного захисту, а також захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій і запобігання їх виникненню, ліквідації надзвичайних ситуацій, рятувальної справи, гасіння пожеж, пожежної та техногенної безпеки, діяльності аварійно-рятувальних служб, а також гідрометеорологічної діяльності; міграції (імміграції та еміграції), зокрема й протидії нелегальній (незаконній) міграції, громадянства, реєстрації фізичних осіб, біженців та інших, визначених законодавством, категорій мігрантів [19].

Тобто на МВС покладено низку зобов'язань у сфері державної політики, основна мета яких – забезпечення прав і свобод людини, а також суспільства загалом, адже порушення конституційних прав людини на життя, здоров'я, власність відбувається постійно в усіх сферах життєдіяльності суспільства. Дані факти об'єктивно надають Міністерству внутрішніх справ, відповідний адміністративно-правовий статус, який дозволяє йому ефективно захищати чесноти громадян, попереджати порушення їхніх прав і свобод у системі органів виконавчої влади.

Окремого аналізу потребує правовий статус фізичних осіб. В адміністративному праві здатність особи бути носієм юридичних прав і обов'язків називається адміністративною правосуб'єктністю, яка містить два компоненти – правоздатність і дієздатність. Розрізняють три види правосуб'єктності – загальну (здатність бути суб'єктом права взагалі), галузеву (здатність бути

суб'єктом права відповідної галузі права) та спеціальну (здатність бути суб'єктом права відповідної групи суспільних відносин у межах конкретної галузі права) [26; 27, с. 125–128].

Функціональне призначення обов'язків полягає в забезпеченні самого існування та реалізації прав і свобод особистості. Права й обов'язки невід'ємні одне від одного, взаємообумовлені і не можуть існувати ізольовано. Обов'язок особи завжди передбачає чиєсь право. Із загальносоціологічного погляду, право – це те, що суспільство дає особистості, а обов'язок – це те, що особа дає суспільству [26]. Ю. Толстой визначає юридичний обов'язок як визначену законом міру належного, яка виражає обов'язок певної поведінки, що вимагається уповноваженою особою від іншого суб'єкта з метою задоволення її власного інтересу [26].

Так, класифікація елементів адміністративно-правового статусу суб'єктів адміністративного права відбувається за основним його обов'язковим складником (елементом). Для прикладу візьмемо ґендерну політику – це утвердження партнерства статей (ґендерів) у визначенні та реалізації політичних цілей, завдань і методів їх досягнення в діяльності політичних структур – держави, політичних партій, суспільно-політичних об'єднань. Ґендерна політика не самодостатня. Вона потребує поєднання із соціальною й іншими видами політики. Але ґендерна політика може претендувати на своє оригінальне буття, оскільки в ній є інтерес суб'єктів –чоловіка й жінки, спрямований на її реалізацію [28]. Тобто основним елементом адміністративно-правового статусу даного суб'єкта адміністративного права є стать, реалізація певних цілей (завдань) чоловіком або жінкою.

Крім того, наприклад, державними службовцями є особи, на яких покладається безпосереднє виконання функцій держави на відповідній території, у конкретній галузі державного управління й основним елементом адміністративно-правового статусу яких є доброчесність.

Отже, спеціальними елементами адміністративно-правового статусу є всі елементи, що характеризують окремий суб'єкт адміністративного права.

Загалом, по своїй суті адміністративно-правовий статус суб'єкта адміністративного права – це філософсько-правові чинники його «народження» і «смерті», правових статичних правил, потенціальної взаємодії з іншими суб'єктами й об'єктами права, що здійснюється на основі норм адміністративного права, з метою забезпечення прав, свобод або/та законних інтересів за умови недопущення творення передумов щодо порушення засвічених цінностей інших суб'єктів права.

Висновки. Усе вищезазначене дозволяє сформувати таку класифікацію елементів адміністративно-правового статусу суб'єктів адміністративного права :

1) основні елементи – права й обов'язки як комплексні елементи адміністративно-правового статусу, що виділяють його цілісний складник, без жодного з елементів якого він не може існувати. Тому вказані елементи (права й обов'язки) належать до основного складника будь-якого адміністративно-правового статусу суб'єкта права;

2) додаткові елементи – правосуб'єктність, правове становище, повноваження, гарантії, компетенція, адміністративно-правова відповідальність, юридичне явище, які належать до динаміки, інакше кажучм, інструментарію адміністративного права та не можуть бути віднесеними до загального складника адміністративно-правового статусу суб'єкта адміністративного права. Тому вказані елементи ми класифікуємо як додатковий складник адміністративно-правового статусу суб'єкта права. Варто розуміти, що вчені за допомогою додатково обґрунтування можуть доповнювати цей список та відносити всі інші елементи, крім прав і обов'язків, до додаткових елементів адміністративно-правового статусу суб'єктів права;

3) спеціальні елементи адміністративно-правового статусу – всі елементи, що характеризують певний окремий суб'єкт адміністративного права. Наприклад, для ґендерної політики основним елементом є стать, а для державного службовця – доброчесність.

Список використаних джерел:

1. Щербак А. Правовая ответственность должностных лиц аппарата государственного управления / А. Щербак. – Киев : Наукова думка, 1980. – 133 с.

2. Єдина номенклатура посад службовців // Бюлетень Державного комітету Ради Міністрів СРСР із питань праці і зарплати. – 1967. – № 11.

3. Словарь иностранных слов. – 18-е изд. – Москва : Рус. яз. 1989. – 624 с.

4. Основин В. Основы науки социального управления / В. Основин. – Воронеж : Изд-во Воронежского ун-та, 1971. – 260 с.

5. Корельський В., Перевалова В. Теория государства и права : [учебник для вузов] / В. Корельський, В. Перевалова. – Москва : Норма-Инфра, 2002. – 549 с.

6. Оніщенко Н., Зайчук О. Теорія держави і права. Академічний курс : [підручник] / Н. Оніщенко, О. Зайчук . – Київ : Юрінком-Інтер. 2008. – 366 с.

7. Миколенко В. Прокуратура України як суб'єкт адміністративного права : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / В. Миколенко ; Міжрегіон. акад. упр. персоналом. – Київ. 2011. – 19 с.

8. Голосніченко І. Адміністративне право України : основні поняття : [навчальний посібник] / І. Голосніченко. – Київ : ГАН, 2005. – 232 с.

9. Малько А. Теория государства и права : [учебник] / А. Малько. –Москва : Юристь, 1996. – 397 с.

10. Гусарєв С. Теоретичні аспекти забезпечення правового статусу особистості в Україні / С. Гусарєв // Науковий вісник Дніпропетровського юридичного інституту МВС України. – 2000. – № 1. – С. 39–44.

11. Словник української мови : в 11-ти томах. – Том 4. – 1973. – С. 175.

12. Панчишин А. Поняття, ознаки та структура категорії «правовий статус» / А. Панчишин // Часопис Київського університету права. – 2010. – С. 95–98.

13. Гумін О., Пряхін Є. Адміністративно-правовий статус особи : поняття та структура / О. Гумін, Є. Пряхін. – Львів : Наше право. – № 5. –2014. – С. 35–37.

14. Зайчук О., Оніщенко Н. Теорія держави і права : Академічний курс : [підручник] / О. Зайчук, Н. Оніщенко. – Київ : Юрінком-Інтер. – 2006. – С. 688.

15. Гіда Є., Білозьоров А. Теорія держави та права / Є. Гіда, А. Білозьоров. – Київ : ФОП О.С. Ліпкан, 2011. – 576 с.

16. Вільна енциклопедія. Вікіпедія. Повноваження 2016 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : https://uk.wikipedia.org/wiki/%D0%9F%D0%BE%D0%B2%D0%BD%D0%BE%D0%B2%D0%B0%D0%B6%D0%B5%D0%BD%D0%BD%D1%8F.

17. Дискреційні повноваження органів державної влади як підстава відмови в задоволенні адміністративного позову // Курчин і партнери. – 2016 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://kurchin.com.ua/uk/yuridichni-novini/diskreciyni-povnovazhennya-organiv-derzhvladi.

18. Словник української мови : в 11-ти томах. – Том 4. – 1973. – С. 250.

19. Калаянов Д., Остюченко С., Аносенков А. Правова регламентація адміністративного затримання правопорушників міліцією України / Д. Калаянов, С. Остюченко, А. Аносенков. – Вид. 2-е, доп. – Одеса : Одеський ін-т внутр. справ. 2002. – 42 с.

20. Кириченко В. Теорія держави і права : модульний курс : [навч. посіб] / В. Кириченко. – Київ : Центр учбової літератури, 2010. – 264 с.

21.Словник української мови : в 11-ти томах. – Том 3. – 1972. – С. 40.

22. Березуцький В. Основи охорони праці / В. Березуцький. – Харків : Факт, 2005. – 480 с.

23. Словник української мови : в 11-ти томах. – Том 7. – 1976. – С. 620.

24. Шаптала Н., Задорожня Г. Конституційне право України / Н. Шаптала, Г. Задорожня. – Дніпропетровськ : ТОВ «Лізунов-Прес», 2012. – 472 с.

25. Про затвердження Положення про Міністерство внутрішніх справ України : Кабінет Міністрів України, 2015 // Урядовий кур'єр. – 06.11.2015. – № 207.

26. Гумін О., Пряхін Є. Адміністративно-правовий статус особи: поняття та структура / О. Гумін, Є. Пряхін. – Львів : Наше право. – № 5. –2014. – С. 35–37.

28. Лазарева В. Общая теория права и государства : [учебник] / В. Лазарев. – Москва : Юристь, 2001. – 520 с.

УДК 342.951:351.74

ЄЩУК О.М.

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВА ОХОРОНА ЗДОРОВ'Я

У статті на основі чинного законодавства та поглядів вчених на проблематику в галузі адміністративного права досліджено адміністративно-правову охорону здоров'я. Автор акцентує увагу на численних проблемах у даній сфері, на незадовільному функціонуванні системи охорони здоров'я населення загалом і публічному адмініструванні цієї сфери зокрема.

Ключові слова: *публічна адміністрація, здорова нація, адміністративно-правова охорона, законодавство, цінність, ресурс, норма права, фізичний стан, форми адміністративно-правової охорони, здоров'я, спорт.*

В статье на основе действующего законодательства и взглядов ученых на проблематику в области административного права исследованы положения административно-правовой охраны здоровья. Автор акцентирует внимание на многочисленных проблемах в данной сфере, на неудовлетворительном функционировании системы охраны здоровья населения в целом и публичном администрировании этой сферы в частности.

Ключевые слова: *публичная администрация, здоровая нация, административно-правовая охрана, законодательство, ценность, ресурс, норма права, физическое состояние, формы административно-правовой охраны, здоровье, спорт.*

In this article on the basic of current legislation and opinions of the scientists on this issue has explored aspects relations administrative and legal protection health Author pays attentions on many different problems in this sphere On the unsatisfactory functioning of the public health protection system in general and public administration of this sphere in particular

Key words: *public administration, healthy nation, administrative and legal protection, legislation, value, resource, rule of law, physical condition, forms of administrative and legal protection, health, sports.*

Вступ. Багато видатних вчених, філософів, мислителів у різні часи, починаючи від давніх-давен, задумувалися над тим, що ж все-таки є здоров'я. Однозначного, повного визначення так і немає до наших часів. У науковій статті ми намагатимемося розкрити деякі аспекти цього багатогранного і складного поняття та звернемо увагу на проблематику адміністративно-правової охорони здоров'я в сучасній Україні.

Через низьку тривалість життя, стрімке поширення СНІДу, туберкульозу й інших важких хвороб, зниження рівня народжуваності, високого рівня смертності проблематика адміністративно-правової охорони здоров'я в Україні здається особливо актуальною.

На підтвердження нагальності нашої тематики варто навести сумні статистичні дані: середня тривалість життя людини в Україні у 2013 р. становила 66 років для чоловіків, для жінок – 76. Це повторює статистичні дані Української Радянської Соціалістичної Республіки за 1975 р., що є значно нижчим показником, ніж у країнах-учасницях Європейського Союзу (далі – ЄС). Головною причиною такого стану є незадовільне функціонування системи охорони здоров'я населення, зокрема й публічного адміністрування цієї сфери [1, с. 6]. Водночас стрімкі процеси глобалізації та глокалізації, що привертають увагу до проблем формування, зберігання і використання життєвих, енергетичних, психічних та інтелектуальних ресурсів людства, зваблення суспільства споживацькою ідеологією, екологічні та соціальні негаразди, ринок ГМО-продукції призводять до різкого погіршення стану здоров'я пересічної людини, яка не може дозволити собі

© ЄЩУК О.М. – кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри адміністративного і господарського права (Херсонський державний університет)

харчування продуктами з «Еко-лавки», відвідування престижних фітнес-клубів, відпочинок на елітних курортах тощо. До цього потрібно додати цілу низку екологічних проблем, що загрожують здоров'ю населення Землі та навіть самому існуванню планетарної спільноти. Усі ці аргументи обгрунтовують тезу про те, що здоров'я людини – це не лише особиста, а й суспільна цінність [2, с. 92–93].

Для українських реалій проблематика здоров'я суспільства та громадян особливо актуальна, адже екологічний фон у нашій державі надзвичайно несприятливий, що актуалізує усвідомлення необхідності та важливості культивування як медичних, так і соціальних технологій формування, збереження, реабілітації та збагачення здоров'я як окремої людини, так і всього суспільства [2, с. 93].

На жаль, з наявністю численних проблем у цій сфері та незадовільним функціонуванням системи охорони здоров'я населення погоджуються всі та стикався майже кожний. Усі констатують необхідність їх вирішення, проте до даної проблематики варто підходити комплексно, разом із появою висококваліфікованих кадрів у цій сфері, викоріненням корупції тощо.

Постановка завдання. Мета статті полягає в тому, щоб на основі чинного законодавства та думок учених щодо зазначеної проблематики визначити певні особливості адміністративно-правової охорони здоров'я.

Результати дослідження. Певні теоретичні та практичні проблеми, а також перспективи розвитку адміністративно-правової охорони здоров'я були досліджені в працях таких вчених: Н. Андріїшиної, Т. Бахтеєвої, З. Гладуна, Т. Грузєва, М. Золотарьової, С. Козуліної, Н. Кризиної, В. Курінного, В. Лехан, В. Маринець, О. Міщенко, М. Мниха, П. Лівака, З. Надюка, С. Пєткова, М. Пономаренко, Я. Радиша, Л. Руснак, І. Сенюти, З. Скалецької, В. Стеценко, В. Чернадчука й інших.

Варто вказати також на те, що ці вчені розкрили лише окремі аспекти адміністративно-правової охорони здоров'я, вони досліджували інші, більш широкі або суміжні суспільні відносини, і, на привеликий жаль, у цій сфері суспільних відносин (адміністративно-правової охорони здоров'я – О. Є) існує ціла низка невирішених проблем.

Аристотель визначав здоров'я людини як щастя. Найбільше щастя полягає в мудрості. Людське щастя розкривається в розсудливості та цнотливості. Насолода людини – у діяльності, а фізичний стан, в якому ми не відчуваємо болю, який не заважає виконувати функції нашого щоденного життя: брати участь у керівництві, митися, пити й їсти, робити все, що ми хочемо [2, с. 16; 3, с. 128].

Великий мислитель Г. Гегель зазначав, що здоров'я – це «пропорційність організму між його наявним буттям. Воно полягає в рівномірному відношенні органічного та неорганічного, коли для організму немає нічого неорганічного, чого він не спроможний був би подолати» [2, с. 16; 3, с. 129].

На слушний погляд З. Гладуна, охорона здоров'я відіграє надзвичайно важливу роль у забезпеченні життєдіяльності будь-якого суспільства [4, с. 57].

Характер і зміст охорони здоров'я на різних етапах суспільного розвитку визначався такими істотними чинниками, як спосіб виробництва, ступінь розвитку продуктивних сил, розвиток науки і техніки взагалі та медичної науки зокрема. Значення охорони здоров'я в сучасному суспільстві набуває особливої ваги з таких причин: політичної, економічної, соціально-демографічної, індустріально-технологічної [4, с. 57].

У своїх працях З. Гладун визначає систему охорони здоров'я як складний соціальний феномен, який можна розглядати як визначальний чинник рівня людського розвитку суспільства та його прогресу, соціальної політики держави та її національної безпеки. Водночас ефективна діяльність системи охорони громадського здоров'я забезпечує як певний рівень здоров'я населення, так і збереження генофонду нації, норми екологічного співіснування в навколишньому середовищі, що загалом сприяє конкурентоспроможності й економічній оптимізації суспільства [4, с. 57].

Відповідно до визнання здоров'я найбільшою соціальною цінністю, у сучасних розвинених країнах діють різноманітні моделі системи охорони здоров'я, за стан якої несе відповідальність держава, яка здійснює загальне керівництво нею. Така державна політика повинна забезпечувати рівні можливості всім членам суспільства щодо доступу до отримання послуг з охорони здоров'я та медичної допомоги. І тільки в деяких країнах, зокрема в Сполучених Штатах Америки (далі – США), значну роль в охороні здоров'я відіграють приватні медичні заклади та медичні працівники приватної практики, що надають допомогу в межах добровільного медичного стра-

хування. Це призводить до того, що тільки 60% населення держава забезпечує необхідною медичною допомогою, а майже 40% не мають доступу до медичного обслуговування [4, с. 57–58].

Державна політика у сфері охорони здоров'я включає політичні, організаційні, економічні, правові та суто медичні заходи [4, с. 57–58].

Охорона здоров'я народу є найважливішим завданням держави, одним із напрямів, що визначають його соціальну політику. Сьогодні немає жодної країни, де б ця проблема не була гострою. Навіть у найблагополучніших, економічно стійких державах змушені вирішувати безліч питань, пов'язаних з оптимізацією медичної допомоги населенню [5, с. 57–58].

Також З. Гладун зазначає, що реформування відносин у сфері охорони здоров'я неможливе без використання адміністративно-правових засобів регулювання. Перспективним є дослідження методів адміністративно-правового регулювання відносин в цій сфері, а саме – поєднання імперативного й елементів диспозитивного методів і формування на цій основі універсального методу адміністративного права, що поєднує риси як першого, так і другого [6, с. 109].

На підтримку поглядів З. Гладуна Н. Зінченко досить слушно зазначає, що, поставивши за мету формування й удосконалення здоров'я людини, суспільство (якщо воно прогресивне або позиціонує себе як таке) повинно забезпечити єдність медичного та соціального чинників цього процесу. Процес формування, збереження, реабілітації, збагачення здоров'я людини має здійснюватися і на основі генотипної інформації, і на основі соціальної інформації, завдяки чому стане можливим використання прогресивних технологій, що забезпечують сталий розвиток людського організму [2, с. 93].

Подальше вдосконалення медичного забезпечення населення України в нових соціально-економічних умовах нерозривно пов'язане з необхідністю створення принципово нового, адаптованого до сьогодення нормативно-правового забезпечення галузі охорони здоров'я та підвищення дієвості державної політики в галузі охорони здоров'я [5, с. 26].

Л. Руснак зауважує, що право на охорону здоров'я є об'єктом значної кількості законодавчих і нормативних актів не лише вітчизняного, але й міжнародного та європейського рівня, що підтверджує значущість ролі соціальної функції держави у сфері охорони здоров'я і визнання всіма державами світу інтересу громадян до збереження та зміцнення свого здоров'я. З огляду на необхідність удосконалення законодавства України в перспективі, з метою приведення його до норм міжнародних правових стандартів якраз і потрібно прагнути переходу від публічного до змішаного типу системи охорони здоров'я, що спонукає до порушення актуального питання про види та регулювання механізмів її фінансування, але це питання є предметом окремого дослідження [1, с. 60–61].

Сьогодні система охорони здоров'я в Україні нагально потребує послідовних і глибоких інституціональних і структурних перетворень, спрямованих на поліпшення здоров'я населення та задоволення його справедливих потреб у медичній допомозі. Провідними напрямами перетворень у системі охорони здоров'я України визначені: 1) підвищення ефективності функціонування системи охорони здоров'я; 2) підвищення якості медичного обслуговування; 3) підвищення доступності ліків; 4) запровадження соціального медичного страхування; 5) запровадження професійного менеджменту; 6) моніторинг і аналіз здоров'я, доступності й ефективності медичної допомоги [6].

Спосіб фінансування охорони здоров'я є однією із ключових детермінант здоров'я і добробуту населення. Одним із головних завдань систем охорони здоров'я на сучасному етапі розвитку є забезпечення мобілізації ресурсів таким чином, щоб гарантувати населенню справедливий доступ до основних медичних послуг і втручань [6].

Висновки. Адміністративно-правова охорона здоров'я в Україні потребує комплексного підходу, змін у суспільстві щодо цього важливого напряму, від якого залежить майбутнє нашої нації, потребує рішучих кроків із боку влади щодо всієї системи медичного забезпечення, реформування процесу надання медичних послуг, проведення так званої медичної реформи, про яку вже так давно говорять, введення страхової медицини, зміни законодавства в зазначеній сфері тощо.

Список використаних джерел:

1. Руснак Л. Адміністративно-правове забезпечення права на охорону здоров'я в Україні : дис. … канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / Л. Руснак ; Відкритий міжнародний університет розвитку людини «Україна». – Київ, 2016. – 207 с.

2. Зінченко Н. Здоров'я людини як медико-соціальна проблема / Н. Зінченко // Збірник матеріалів Всеукраїнської науково-практичної конференції «Теоретико-правові засади формування сучасного медичного права в Україні», м. Полтава, 27 листопада 2015 р. – Полтава, 2015. – Т. 1. – С. 92–93.

3. Красицкая Л. Историко-правовой аспект регулирования медицинской деятельности / Л. Красицкая // Актуальные проблемы правового регулирования медицинской деятельности : материалы 1-й Всероссийской научно-практ. конф., Москва, 16 мая 2003 г. – М., 2003. – С. 127–130.

4. Гладун З. Державна політика охорони здоров'я в Україні : адміністративно-правові проблеми формування і реалізації : монографія / З. Гладун. – Тернопіль : Економічна думка, 2005. – 460 с.

5. Ляхова Н. Державна політика щодо реалізації права громадян на медичну допомогу в Україні / Н. Ляхова, І. Голованова, І. Бєлікова // Збірник матеріалів Всеукраїнської науково-практичної конференції «Теоретико-правові засади формування сучасного медичного права в Україні», м. Полтава, 27 листопада 2015 р. – Полтава, 2015. – Т. 1. – С. 24–26.

6. Гладун З. Адміністративно-правове регулювання відносин у сфері охорони здоров'я за законодавством України / З. Гладун // Вісник Національної академії правових наук України. – 2014. – № 1(76). – С. 103–111.

7. Стратегія розвитку системи охорони здоров'я : Український вимір / В. Лехан, Г. Слабкий, М. Щевченко. – К. : Український ін-т страт. досліджень МОЗ, 2009. – 34 с.

8. Основи законодавства України про охорону здоров'я : Закон України від 15 травня 2008 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2008. – № 4. – С. 19.

УДК 342.951:339.543 (477)

ІВАНОВ С.В.

МАТЕРІАЛЬНО-ФІНАНСОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ МИТНОЇ ПОЛІТИКИ В УКРАЇНІ

У статті на підставі позицій учених досліджено розуміння сутності матеріально-фінансового забезпечення реалізації державної митної політики. Виокремлено та розкрито напрями, які будуть сприяти покращенню матеріально-фінансового розвитку органів митного спрямування Державної фіскальної служби щодо реалізації державної митної політики. Автором надане власне визначення категорії «матеріально-фінансове забезпечення реалізації державної митної політики».

Ключові слова: *митна політика, митна справа, матеріальне забезпечення, фінансове забезпечення, матеріально-технічне забезпечення, захист митних інтересів.*

В статье на основании позиций учёных исследовано понимание сущности материально-финансового обеспечения реализации государственной таможенной политики. Выделены и раскрыты направления, которые будут способствовать улучшению материально-финансового развития таможенных органов Государственной финансовой службы по реализации государственной таможенной политики. Автором предложено собственное определение категории «материально-финансовое обеспечение реализации государственной таможенной политики».

Ключевые слова: *таможенная политика, таможенное дело, материальное обеспечение, финансовое обеспечение, материально-техническое обеспечение, защита таможенных интересов.*

© ІВАНОВ С.В. – здобувач докторантури (Харківський національний університет внутрішніх справ)

In the article, based on the positions of scientists, an understanding of the essence of material and financial support for the implementation of state customs policy. The directions, which will help to improve the financial and financial development of the customs authorities of the State fiscal service on the implementation of the state customs policy, will be identified and disclosed. The author gives his own definition of the category "material and financial provision of the implementation of state customs policy".

Key words: *customs policy, customs, material security, financial security, material and technical support, protection of customs interests.*

Вступ. Формування України як незалежної соціальної держави відбувається в період суттєвих політичних і економічних трансформацій українського суспільства. Обов'язковою умовою успішної реалізації Україною своїх потенційних можливостей є її активне і повномасштабне входження до світового політичного, економічного та правового простору. Долаючи кризові явища в суспільстві й намагаючись посісти гідне місце у світовій спільноті, Україна має спиратися на свої фундаментальні загальнонаціональні інтереси, відповідно до яких і визначаються засади, напрями, пріоритети та функції її державної політики [1, с. 23–24]. Сучасний стан дослідженості її основних інститутів і рівень її практичної реалізації не забезпечує формування стабільної та досить визначеної митної політики.

Постановка завдання. Метою статті є дослідження матеріально-фінансового забезпечення реалізації державної митної політики в державі.

Результати дослідження. Теоретичним підґрунтям досліджуваної проблематики послужили праці таких учених у галузі адміністративного, фінансового й митного права, як: В.Б. Авер'янов, І.В. Арістова, О.М. Бандурка, Д.М. Бахрах, О.І. Безпалова, Ю.П. Битяк, В.М. Гаращук, І.П. Голосніченко, О.В. Джафарова, Є.В. Додін, Ю.М. Дьомін, С.В. Ківалов, О.М. Козирін, Т.О. Коломоєць, В.К. Колпаков, Б.А. Кормич, М.П. Кучерявенко, А.В. Мазур, В.Я. Настюк, О.Ф. Ноздрачов, П.В. Пашко, С.М. Перепьолкін, Д.М. Приймаченко, В.В. Прокопенко та ін.

Варто зазначити, що митна політика реалізується в процесі діяльності як органів державної влади (зокрема й органів і підрозділів митного спрямування Державної фінансової служби (далі – ДФС)), так і недержавних інституцій. Отже, митна політика визначає зміст діяльності держави та її компетентних органів у сфері регулювання зовнішньоекономічних відносин і має на меті захист національних інтересів, національної безпеки й економічного суверенітету держави [2, с. 158]. Зважаючи на зазначене, перейдемо до безпосереднього розгляду матеріально-фінансового забезпечення реалізації державної митної політики, і це треба здійснити шляхом аналізу наявних у наукових дослідженнях позицій щодо поняття «матеріально-фінансове забезпечення».

Так, М.С. Ільницький досліджує фінансове забезпечення органів внутрішніх справ як систему фінансових відносин, суворо визначену державними та відомчими нормативно-правовими актами, тому вченим дана правова категорія відноситься до галузі фінансового права [3, с. 9]. Фінансове забезпечення органів внутрішніх справ України науковець визначає як діяльність, що здійснюється в межах фінансової системи держави в усіх її проявах та є формою участі в розподілі грошових коштів шляхом отримання фінансових ресурсів для наділення органів внутрішніх справ відповідними матеріально-технічними ресурсами [3, с. 15]. Слушними є також висновки М.С. Ільницького, що наслідками недостатнього матеріально-технічного забезпечення є: загроза національній безпеці держави; ускладнення криміногенної ситуації; плинність персоналу, діяльність якого визначається професією підвищеного ризику, відсутністю вмотивованості в роботі та корупційною атмосферою; перетворення Міністерства внутрішніх справ (далі – МВС) України в орган, який діє нижче власних можливостей; розбалансування правоохоронної системи та набагато більші державні грошові витрати, ніж потрібно [3, с. 18].

Водночас В.І. Фелик під час розгляду питання фінансового та матеріально-технічного забезпечення діяльності поліції дійшов висновку, що ці види забезпечення є складовими елементами загального процесу фінансового та матеріально-технічного забезпечення згаданої діяльності [4, с. 134]. Фінансовим забезпеченням діяльності поліції в адміністративно-правовому аспекті вченим запропоновано розглядати як процес розподілу бюджетних коштів, а також надходження та використання фінансових ресурсів з інших, не заборонених законодавством джерел в обсягах, необхідних для оплати праці, медичного, санаторно-курортного, пенсійного, житлового й інших видів соціального забезпечення поліцейських, та у встановлених випадках членів їхніх сімей [4, с. 134].

Крім того, матеріально-технічне забезпечення діяльності поліції вчений визначає як процес планування, закупівлі, використання та контролю за використанням земель, будівель, інших споруд, автотранспортних засобів, обладнання й інших матеріально-технічних ресурсів поліції в обсягах, необхідних для ефективного прийняття управлінських рішень у сфері профілактики правопорушень та їх належного виконання працівниками поліції [212, с. 134].

Слушною є позиція В.І. Фелика щодо виокремлення основних етапів процесу матеріально-технічного забезпечення діяльності поліції, який містить: 1) планування, тобто визначення потреби в обсягах матеріально-технічних ресурсів, необхідних для провадження діяльності органами поліції; 2) визначення потреби у фінансових ресурсах для матеріально-технічного забезпечення профілактичної діяльності поліції; 3) придбання або замовлення матеріально-технічних ресурсів у межах виділених бюджетних коштів; 4) облік і звітування щодо отриманих та витрачених фінансових і придбаних матеріально-технічних ресурсів; 5) контроль і оцінку ефективності матеріально-технічного забезпечення профілактичної діяльності поліції [4, с. 134].

Подібну думку висловлює В.Т. Комзюк, який у своєму монографічному дослідженні матеріально-фінансове забезпечення митних органів визначає як діяльність держави щодо своєчасного та повного забезпечення потреб митних органів загалом і кожного окремого працівника зокрема необхідними фінансовими ресурсами та грошовими коштами, що здійснюється в межах бюджетної системи держави, а також здійснення необхідного житлового, медичного, санаторно-курортного, пенсійного й інших видів забезпечення [5, с. 267].

А.І. Суббот звертає увагу на те, що фінансове забезпечення – це система фінансових відносин, яка чітко визначена державними та відомчими нормативними правовими актами. Це діяльність, яка здійснюється в межах фінансової системи держави в усіх її проявах і виступає формою участі в розподілі грошових коштів шляхом отримання фінансових ресурсів. Зміст фінансового забезпечення правоохоронних органів випливає з його мети: наділення правоохоронних органів відповідними матеріально-технічними ресурсами, потрібними не лише для виконання основних обов'язків і завдань, а й для забезпечення їхньої професійної діяльності [6].

Отже, фінансове забезпечення є передусім джерелом ресурсів для підтримки й існування системи правоохоронних органів України, адже співвідношення між отриманим результатом (ефектом) і ресурсами, які витрачаються на його досягнення, визначає ефективність діяльності організації. Загальна ефективність правоохоронних органів як організації складається з ефективності використання кожного виду споживчих ресурсів (фінансових, матеріально-технічних, людських, інформаційних), водночас недостатньо висока ефективність використання будь-якого виду ресурсу може компенсуватися високою ефективністю використання іншого. Максимальні результати, безперечно, забезпечуються використанням усіх наявних видів ресурсів, тому організації, які прагнуть успішної діяльності, приділяють велику увагу пошуку шляхів підвищення ефективності [6].

Отже, ефективність функціонування органів і підрозділів митного спрямування ДФС залежить від обсягу матеріальних та фінансових ресурсів на забезпечення їхньої професійної діяльності. Реалії сьогодення обумовлюють необхідність удосконалення нормативно-правових, організаційних основ розвитку матеріально-фінансового забезпечення реалізації державної митної політики, яка створює підвалини успішного, ефективного вирішення всього спектра суспільно важливих завдань, які спрямовані на охорону митних інтересів, та закріплення правового інструментарію, необхідного для економічного зростання як держави, так і окремого індивідума, формування єдиного європейського економічного простору та поглиблення процесів економічної інтеграції нашої держави тощо.

М.Ф. Криштанович підкреслює, що важливою умовою підвищення ефективності гарантування внутрішньої безпеки держави має стати суттєве покращення матеріального забезпечення працівників правоохоронних органів шляхом проведення ефективної модернізації технічного оснащення підрозділів; створення нормальних умов служби (забезпечення приміщеннями, транспортом, паливно-мастильними матеріалами, телефонами, оргтехнікою тощо) [7, с. 26]; удосконалення державних нормативно-правових актів, які регулюють процес матеріального забезпечення правоохоронних органів; регулярно виплачуваного грошового забезпечення, розміри якого мають підвищуватися з ростом кваліфікації, збільшенням стажу службової діяльності [7, с. 26], що дозволить вирівняти розмір грошового забезпечення особового складу незалежно від місця служби, а також мінімізувати суб'єктивний вплив керівників на його розмір; підвищення розмірів пенсійного забезпечення та якості медичного забезпечення, зокрема й санаторно-курортного; посилення всіх видів контролю (загальнодержавного, вну-

трішньовідомчого, громадського, судового) за використанням матеріальних цінностей у правоохоронних органах [8, с. 157].

На думку В.В. Конопльова, матеріально-технічне забезпечення правоохоронних органів необхідно розуміти як сукупність суспільних відносин, урегульованих нормами різних галузей права (цивільного, адміністративного, господарського, фінансового тощо) по забезпеченню їх матеріально-технічними ресурсами, необхідними для своєчасного й безперебійного виконання правоохоронними органами поставлених перед ними завдань [9, с. 201]. До матеріально-технічних ресурсів В.В. Конопльов відносить систему засобів і матеріалів, які використовуються правоохоронними органами під час зовнішньоадміністративної та внутрішньоорганізаційної діяльності. Водночас учений виділяє такі види матеріально-технічного забезпечення правоохоронних органів: 1) централізоване; 2) договірне; 3) місцеве; 4) благодійне [9, с. 201]. Слушною є позиція вченого щодо розуміння фінансового забезпеченням правоохоронних органів як операцій із фінансовими активами правоохоронних органів, які спрямовані на покриття їхніх потреб у капіталі з усіх можливих і законних джерел, їх мобілізацію і використання. Зміст фінансового забезпечення правоохоронних органів становлять грошові відносини, які супроводжуються безперервним кругообігом коштів. Кругообіг грошових коштів здійснюється у формах витрат ресурсів і одержання доходів, їх розподілу та використання. Фінансове забезпечення правоохоронних органів досягається за допомогою мобілізації фінансових ресурсів, тобто грошових коштів, залучених у господарський обіг за допомогою різноманітних форм і методів із різних джерел і призначених забезпечувати безперебійність фінансування правоохоронних органів [9, с. 201].

Матеріально-фінансове забезпечення правоохоронних органів О.М. Бандурка визначив як систему товарно-грошових і господарських відносин, що виникають між центральними апаратами відповідних правоохоронних органів, органами влади, підприємствами, організаціями, фізичними особами, з одного боку, і правоохоронними органами та їх підрозділами – з другого, у процесі централізованого постачання матеріальних, технічних і військових ресурсів (сировини, палива, обладнання, речовеого майна, зброї, боєприпасів і матеріалів); виконання договорів купівлі-продажу (оптової торгівлі), реалізації фондів, комісійного й роздрібного продажу продуктів і засобів виробництва; надання матеріально-технічної допомоги та фінансування їхньої діяльності [10, с. 17; 11, с. 328–329].

Крім того, О.М. Бандурка звертає увагу на те, що матеріально-технічне постачання – це складний соціально-економічний процес. За ринкової форми господарювання (державна, колективна та приватна власність) підприємства-виробники стають вільними в здійсненні господарської діяльності. Вони функціонують на принципах самоокупності, самофінансування, вільного підприємництва та конкуренції. Тому під час укладання договорів про матеріально-технічне забезпечення варто глибоко вивчати кон'юнктуру ринку, шукати найбільш вигідних постачальників, оптимально визначати потреби в ресурсах, проводити цінову політику їх наявності, контролювати реальне виконання умов постачання [11, с. 331].

Як зазначає В.А. Шевчук, організація фінансового забезпечення та матеріально-технічного постачання органів митного спрямування ДФС – це діяльність, яка здійснюється в межах фінансової системи держави в усіх її проявах та є формою участі в розподілі грошових коштів шляхом отримання фінансових ресурсів із метою наділення ДФС України відповідними матеріально-технічними ресурсами [12, с. 173].

Отже, фінансове забезпечення органів митного спрямування ДФС має складну структуру, елементами якої є: 1) чітке визначення джерела фінансування (державний бюджет); 2) форми фінансування; 3) методи й інструменти акумуляції грошових надходжень і їх вкладення у відповідні програми й напрями діяльності ДФС України; 4) методи й інструменти контролю використання бюджетних коштів, включаючи оцінку ефективності їх використання тощо. Водночас мають бути врахованими й рівні регулювання – державний, регіональний, місцевий, у межах органу митного спрямування ДФС. У сучасних умовах розвитку фінансових і бюджетних відносин фінансове забезпечення та матеріально-технічне постачання органів митного спрямування ДФС має свою специфіку і виступає як складовий елемент бюджетної та фінансової політики держави [12, с. 173].

Ефективність організації фінансового забезпечення і матеріально-технічного постачання залежить від цілеспрямованого вибору фінансових інструментів і дієвості їх впливу на окремі аспекти розвитку ДФС. Саме через організаційні структури забезпечується функціонування фінансового механізму, частиною якого є фінансове забезпечення. До організаційних структур

фінансового механізму відносять: по-перше, правове регламентування; по-друге, планування; по-третє, організацію процесу фінансового забезпечення та контроль [12].

Важливою особливістю організаційних засад процесу фінансового забезпечення та матеріально-технічного постачання органів митного спрямування ДФС є те, що він регулюється нормами адміністративного права, а отже, становить предмет адміністративно-правового регулювання і за своїм змістом полягає в реалізації адміністративних рішень [13, с. 31].

На підтвердження вищезазначеного варто звернутися до гл. 76 Митного кодексу України «Майно, фінансування та матеріально-технічне забезпечення органів доходів і зборів» [14]. Майно органів доходів і зборів, а також спеціалізованих навчальних закладів і науково-дослідної установи органів доходів і зборів є державною власністю. Управління цим майном здійснюється встановленим Кабінетом Міністрів України порядком відповідно до чинного законодавства [14, ст. 555].

На підставі аналізу нормативно-правових актів можна дійти висновку, що до матеріально-технічного забезпечення органів митного спрямування ДФС належать:

1. Земельні ділянки, службові та побутові приміщення, обладнання та засоби зв'язку органів ДФС, а також спеціалізованих навчальних закладів і науково-дослідної установи органів ДФС. Надання органам митного спрямування ДФС, а також спеціалізованим навчальним закладам і науково-дослідній установі ДФС у користування земельних ділянок для службових потреб, відшкодування власникам зазначених ділянок і землекористувачам вартості цих ділянок та збитків, завданих їх вилученням, здійснюються відповідно до Земельного кодексу України [15].

Якщо митне оформлення товарів здійснюють органи митного спрямування ДФС безпосередньо на територіях або в приміщеннях підприємств, зазначені підприємства, незалежно від форми власності та підпорядкування, зобов'язані безоплатно надавати органам митного спрямування ДФС у тимчасове користування відповідні службові та побутові приміщення, а також обладнання, засоби та канали зв'язку.

2. Матеріали, необхідні для підтримання в робочому стані засобів праці, що використовуються лише для зберігання предметів або для забезпечення матеріальних умов праці (робочі будівлі, засоби зв'язку й транспорту тощо).

3. Технічні засоби митного контролю, використовувані для здійснення митного контролю, повинні бути безпечними для життя та здоров'я людини, тварин і рослин та не завдавати шкоди підприємствам і громадянам. Технічні засоби митного контролю можна розподілити на пошукові засоби, засоби ідентифікації та засоби аудіовізуального контролю. До пошукових засобів митного контролю належать: рентген-апарати, металошукачі, доглядові дзеркала, електрощупи, ендоскопи, детектори контрабанди. До засобів ідентифікації належать: електронні ваги, детектори дорогоцінних металів, детектори діамантів, детектори наркотичних речовин, детектори валюти, дозиметри, каратоміри, комплекти хімічних реактивів, комплекти індикаторів вибухових речовин тощо. До засобів контролю аудіовізуальних матеріалів належать: відео- та аудіомагнітофони, засоби обчислювальної техніки, програвачі (платівок, лазерних компакт-дисків), слайдоскопи, кінопроектори, засоби стирання магнітних записів. Для вдосконалення обліку наявності та визначення потреб у технічних засобах, технічних засобах митного контролю і зв'язку затверджено норми оснащення технічними засобами окремих підрозділів і установ митного спрямування ДФС [16, с. 46].

4. Фінансування, матеріально-технічне забезпечення та розвиток інфраструктури органів доходів і зборів здійснюються за рахунок державного бюджету.

У межах пунктів пропуску через державний кордон України для автомобільного сполучення органи митного спрямування ДФС як балансоутримувачі земельних ділянок, нерухомого майна та службових приміщень можуть безоплатно надавати в тимчасове користування відповідні приміщення та земельні ділянки для службових потреб підприємствам, діяльність яких пов'язана із забезпеченням функціонування пунктів пропуску, та підприємствам сфери обслуговування [14, ст. 557].

Отже, організація матеріально-технічного забезпечення органів митного спрямування ДФС охоплює: визначення потреби в матеріально-технічних ресурсах, пошук і купівлю ресурсів, організацію доставки, зберігання й видачі окремим структурним підрозділам [13, с. 173].

Варто звернути увагу на те, що для розвитку інфраструктури пунктів пропуску ДФС України бере участь у реалізації кількох міжнародних програм. Так, здійснення кількох великомасштабних інфраструктурних проектів визначено Програмою прикордонного співробітництва Європейського інструмента сусідства і партнерства «Польща – Білорусь –Україна 2007–2013 рр.».

Загальна сума фінансування – 20 млн. євро. Україна бере участь у проекті на правах співфінансування (10–20%). Одним із них є «Реконструкція міжнародного автомобільного пункту пропуску (МАПП) «Устилуг»», вартість якого становить 5 487 022,59 євро [17].

Іншим великим проектом є створення функціонального модулю «Фільтр пункту пропуску» в міжнародному автомобільному пункті пропуску «Рава-Руська», надання обладнання і засобів пунктам пропуску «Краківець», «Шегині» та «Ягодин». Вартість проекту – 2 213 731,87 євро. Для його реалізації в травні 2015 р. ДФС було укладено договір генерального підряду з переможцем відкритих конкурсних торгів на виконання робіт із будівництва об'єкта. Тендерні процедури проводилися з дотриманням законодавства України та Європейського Союзу [17].

Також Державна фіскальна служба бере участь у програмі «Румунія – Україна – Республіка Молдова 2007–2013 рр.», якою передбачено розвиток інфраструктури кордону між Україною та Румунією, зокрема, реконструкція пунктів пропуску «Красноїльськ» і «Дяківці». За цим проектом використано 11,67 тис. євро із загальної вартості 3 579 412,01 євро. Договори на виконання робіт І черги реконструкції пунктів пропуску були підписані в липні 2015 р. Два проекти з реконструкції пунктів пропуску визначені і програмою «Угорщина – Словаччина – Румунія – Україна 2007–2013 рр.». Так, перший із них передбачає модернізацію та реконструкцію пунктів пропуску на словацько-українському кордоні, на який виділено 4 070 000,00 євро. Проектом визначено розбудову інфраструктури міжнародного автомобільного пункту пропуску «Ужгород», а також реконструкцію наявних митних споруд на пасажирському напрямку, розширення стику доріг пункту пропуску «Ужгород – Вишнє Нємецьке». Сьогодні з виділених коштів використано 153,38 тис. євро. Другий проект – «Ефективний та безпечний кордон між Угорщиною та Україною», яким заплановано реконструкцію міжнародного пункту пропуску для автомобільного сполучення «Лужанка» та створення павільйону оформлення каноїстів, що подорожують річкою Тисою. Вартість цього проекту – 3 284 057,00 євро. У межах реалізації проекту здійснені заходи щодо коригування проектно-кошторисної документації, з урахування нових стандартів ціноутворення в будівництві та модернізації обладнання, та проходження її експертизи. Сьогодні проведені підготовчі роботи на пункті пропуску [17].

Все вищезазначене свідчить про серйозність намірів ДФС щодо розбудови сучасної, модернізованої та зручної митної інфраструктури, та про відповідний рівень матеріально-фінансового забезпечення реалізації державної митної політики в Україні.

Водночас варто виокремити основні напрями, які будуть сприяти покращенню матеріально-фінансового розвитку органів митного спрямування ДФС щодо реалізації державної митної політики, а саме:

– розроблення, погодження та подання на затвердження керівництву ДФС України пропозицій до інвестиційних, перспективних і річних індикативних планів, спрямованих на розвиток і удосконалення матеріально-технічної бази органів митного спрямування ДФС України, а також пропозицій щодо внесення змін і поправок до цих планів;

– розроблення та подання керівництву ДФС України пропозицій до плану фінансування капітального будівництва (реконструкції) та ремонтних робіт у митниці ДФС України, здійснення контролю за цільовим і ефективним використанням коштів, що виділяються на зазначені цілі, участь в інвестиційних проектах;

– ведення обліку забезпечення службовими приміщеннями працівників;

– замовлення та подання керівництву ДФС України пропозицій щодо затвердження установленим порядком проектно-кошторисної документації, техніко-економічних обґрунтувань і розрахунків на будівництво (реконструкцію) та капітальний ремонт об'єктів митниці ДФС України;

– подання документів (декларацій, дозволів) на початок будівельних і підготовчих робіт, реєстрація об'єктів будівництва у відповідних органах;

– контроль за ефективним використанням переданого в оренду нерухомого майна;

– забезпечення надання до Єдиного реєстру об'єктів державної власності інформації про наявність і стан об'єктів державної власності, внесення пропозицій до ДФС України щодо умов подальшого використання майна, яке тимчасово не використовується;

– ведення квартирного обліку, аналіз, узагальнення контрольних списків працівників і організація роботи із забезпечення працівників житлом, ухвалення рішень про виключення житла із числа службового з оформленням відповідних протоколів;

– надання пропозицій щодо організації та проведення конкурсних торгів на закупівлю квартир для забезпечення працівників, оформлення та реєстрація актів прийому-передачі житла;

– співпраця з органами місцевого самоврядування щодо отримання житла за кошти міського бюджету, узагальнення й аналіз зазначеної інформації;

– забезпечення розвитку митної інфраструктури в зоні своєї діяльності, вжиття заходів із спорудження, облаштування, утримання і проведення ремонту територій, будівель і споруд міжнародних та міждержавних автомобільних пунктів пропуску;

– проведення техніко-економічного аналізу використання матеріальних ресурсів для вжиття заходів щодо їх раціонального розподілу, вчасної закупівлі та формування перехідного запасу;

– узагальнення пропозицій структурних підрозділів митниці ДФС України щодо потреби у форменому одязі, розроблення поточних планів щодо централізованого постачання форменого одягу;

– забезпечення за проектами матеріально-технічної діяльності підготовки документів про прийняття матеріальних цінностей за такими проектами тощо [18, с. 448–450].

Висновки. Отже, матеріальне-фінансове забезпечення реалізації державної митної політки – це складне поєднання вищезазначених видів діяльності, чим і зумовлюються комплексний характер і динаміка адміністративного законодавства, що регулює відносини у сфері реалізації державної митної політики.

Матеріальне-фінансове забезпечення реалізації державної митної політки являє собою сукупність адміністративно-правових відносин, урегульованих нормативно-правовими актами по забезпеченню матеріальними та фінансовими ресурсами органи митного спрямування ДФС, необхідними для своєчасного та безперебійного здійснення покладених на них повноважень, спрямованих на створення сприятливих умов для розвитку зовнішньоекономічної діяльності, гарантування безпеки суспільства, захист митних інтересів України.

Список використаних джерел:

1. Приймаченко Д.В. Митна політика держави та її реалізація митними органами : [моногр.] / Д.В. Приймаченко. – Дніпропетровськ : Академія митної служби України, 2006. – 332 с.

2. Кормич Б.А. Державно-правовий механізм митної політики України : [моногр.] / Б.А. Кормич. – О. : Астропринт, 2000. – 180 с.

3. Ільницький М.С. Адміністративно-правове регулювання фінансового забезпечення та матеріально-технічного постачання органів внутрішніх справ України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / М.С. Ільницький. – Ірпінь, 2009. – 22 с.

4. Фелик В.И. Особенности финансового и материально-технического обеспечения профилактической деятельности Национальной полиции Украины / В.И. Фелик // Legea si Viata. – 2016. – № 11/2 (299). – С. 132–135.

5. Комзюк В.Т. Митні органи України : адміністративно-правовий статус : [моногр.] / В.Т. Комзюк. – Х. : НікаНова, 2013. – 340 с.

6. Суббот А.І. Фінансове та матеріально-технічне забезпечення правоохоронних органів як складові їх безпечної діяльності / А.І. Суббот // Віче. – № 24. – грудень 2012 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.viche.info/journal/3437/.

7. Іншин М.І. Проблеми правового регулювання праці державних службовців України : автореф. дис. ... д. юрид. наук : спец. 12.00.05 «Трудове право; право соціального забезпечення» / М.І. Іншин. – О., 2005. – 40 с.

8. Криштанович М.Ф. Система матеріального забезпечення персоналу ОВС як важливий фактор вирішення завдань національної безпеки України / М.Ф. Криштанович // Ефективність державного управління : збірник наукових праць. – 2014. – Вип. 39. – С. 152–158.

9. Конопльов В.В. Управлінські рішення в адміністративній діяльності органів внутрішніх справ : сутність та організаційно-правові питання підготовки і прийняття : [моногр.] / В.В. Конопльов. – Сімферополь : Вид-во Крим. юрид. ін-ту ХНУВС, 2006. – 356 с.

10. Бандурка О.М. Теорія та методи роботи з персоналом в органах внутрішніх справ : [підручник] / О.М. Бандурка, В.О. Соболєв. – Х. : Вид-во Ун-ту внутр. справ, 2000. – 480 с.

11. Основи управління в органах внутрішніх справ : [навч. посіб.] / О.М. Бандурка, В.М. Бевзенко, Р.А. Калюжний та ін. – Х. : ХНУВС, 2011. – 591 с.

12. Шевчук В.А. Окремі аспекти організації фінансового та матеріально-технічного забезпечення органів Державної податкової служби України / В.А. Шевчук // Часопис Київського університету права. – 2012. – № 3. – С. 172–176.

13. Основы менеджмента : [учебник] / Д.Д. Вачугов, Т.Е. Берёзкина, Н.А. Кислякова и др. ; под ред. Д.Д. Вачугова. – М. : Высш. шк. 2003. – 376 с.
14. Митний кодекс України від 13 березня 2012 р. № 4495–VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon.rada.gov.ua/go/4495-17.
15. Земельний кодекс України від 25 жовтня 2001 р. № 2768–III [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/2768-14.
16. Мельник О. Г Система управління митною діяльністю в Україні: сутність та структурна декомпозиція / О.Г. Мельник, О.В. Мукан, Х.В. Кабан // Вісник Національного університету «Львівська політехніка» : Менеджмент та підприємництво в Україні : етапи становлення і проблеми розвитку. – 2013. – № 776. – С. 39–47.
17. Стан реалізації міжнародних інфраструктурних проектів за участі ДФС [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://sfs.gov.ua/media-tsentr/novini/305410.html.
18. Федотов О.П. Адміністративно-правова концепція здійснення державної митної справи: теорія та практика : дис. ... д. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / О.П. Федотов. – О., 2016. – 457 с.

УДК 342.92

КАПЛЯ О.М.

ДОСТУПНІСТЬ СУДОВОГО ЗАХИСТУ ЯК ПРИНЦИП АДМІНІСТРАТИВНОГО СУДОЧИНСТВА УКРАЇНИ

У статті розглянутий принцип доступності адміністративного судочинства. Досліджено передумови дотримання цього принципу. Визначено основні запобіжники порушень принципу доступності, що існують в законодавстві.

Ключові слова: *принцип доступності, адміністративне судочинство, механізми дотримання, судовий збір, судові витрати, правова допомога.*

В статье рассмотрен принцип доступности административного судопроизводства. Исследованы предпосылки соблюдения этого принципа. Определены основные способы недопущения нарушений принципа доступности, существующие в законодательстве.

Ключевые слова: *принцип доступности, административное судопроизводство, механизмы соблюдения, судебный сбор, судебные издержки, правовая помощь.*

The article considers the principle of the availability of legal proceedings. The prerequisites for observance of this principle are investigated. The main fences of violations of the principle of availability, which exist in the legislation, are determined.

Key words: *principle of availability, administrative justice, compliance mechanisms, court fees, legal expenses, legal aid.*

Вступ. Історія незалежної України показує вже дуже тривалий період пошуку створення ефективної моделі системи судової влади, та фактична відсутність результатів породила нову проблему – втрату довіри громадян до органів правосуддя.

Тому сучасний етап історичних подій в Україні як ніколи вимагає підготовки та реалізації правової реформи з урахуванням історичного та сучасного закордонного досвіду у сфері доступ-

© КАПЛЯ О.М. – кандидат юридичних наук, старший науковий співробітник, доцент кафедри управління безпекою правоохоронної та антикорупційної діяльності (Міжрегіональна академія управління персоналом)

ності захисту прав і свобод людини, результатом якої стане створення судової моделі, здатної ефективно реалізовувати конституційні принципи правосуддя.

Постановка завдання. Дослідження юридичної літератури останніх часів дозволяє зробити попередній висновок, що доступність правосуддя та доступність судового захисту розуміється вченими і практиками по-різному, залежно від аспекту дослідження, тобто ролі судової влади в суспільстві, питань підвідомчості або судових витрат. Це може бути пов'язано з відсутність чіткого законодавчого визначення поняття доступності правосуддя в систему принципів судочинства.

Мета статті – враховуючи здобутки досліджень вчених різних часів і практики Європейського суду з прав людини, дослідити зміст доступності судового захисту й особливості його реалізації в адміністративному судочинстві, що є актуальним у період проведення судової реформи в Україні.

Результати дослідження. Поняття «доступність судового захисту», «доступність правосуддя», «доступність суду», «справедливість» були предметом дослідження багатьох учених-правників, філософів, соціологів різних часів. Значний вклад у дослідження принципів правосуддя, зокрема й доступності правосуддя, внесено російськими вченими XIX ст., що набувало актуальності в період реформ і пореформені часи. Яскравими представниками того періоду були Є.В. Васьковський, А.Д. Градовський, В.М. Гордон, І.Я. Фойницький, Т.М. Яблочков.

Серед сучасних праць привертає увагу монографія О.М. Овчаренко «Доступність правосуддя та гарантії його реалізації», присвячена загальнотеоретичному дослідженню сутності та змісту доступності правосуддя як принципу судової влади.

Проблемам доступності правосуддя в цивільному процесі присвячено дослідження Н.Ю. Сакара. Здійснивши аналіз генези та змісту доступності як стандарту правосуддя в цивільних справах, вона дійшла висновку, що остання є «позитивним процесуальним правом у системі прав людини, що передбачає активні дії з боку держави щодо створення умов для його реалізації» [1, с. 26].

Держава зобов'язана надати кожній особі, яка звернулася до судової системи, «ефективний засіб юридичного захисту, навіть якщо таке порушення було вчинене особами, які здійснювали свої офіційні повноваження» (ст. 13 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод).

Сучасна правова думка сформувала ідею, що право на судовий захист є правом вищого порядку через те, що «доступ усіх громадян до правосуддя не може бути зіставлений із правом на забезпечення працею, освітою, житлом, медичним обслуговуванням, якими б важливими вони не були. Справедливе правосуддя – основа нашої політичної системи» [2].

Цілком природно, що для реалізації проголошених прав держава повинна створити таку модель судової системи та судочинства, яка здатна забезпечити реалізацію конституційних гарантій і ефективний рівень захищеності людини з боку судової влади, що є також показником рівня формування громадського суспільства та правової держави.

Як вже зазначалося, під час дослідженя цього питання науковці у своїх працях щодо принципу доступності вживали такі терміни: «правосуддя», «судова влада», «суд», «судовий захист». Більшість учених ці поняття трактували або як тотожні, або як такі, що доповнюють одне одного, що можна пояснити різними підходами до розуміння самих понять, а також тим, що предметом дослідження були окремі елементи доступності суду. Ключовим поняттям у цих дослідженнях була судова влада та побудова судової системи, яка здатна стати опорою правового порядку.

Питання побудови судової системи і судової влади поставали як в різні часи української державності, так і в закордонних країнах, були предметом обговорення науковців різних галузей. Так, ще в «Руській правді» визначалася роль судових органів в українському процесі як органів, що «допомагають» сторонам вирішити спір через здійснення контролю за виконанням сторонами процесуальних правил і обрядів (арт. 99 «Руської правди») [3, с. 29–30].

У той самий час Велика хартія вольностей зобов'язувала англійських королів надавати обіцянку про неможливість відмови нікому в праві або правосудді, або відстрочки їх [4].

Також не залишалася осторонь і теологія. Вперше в Торі була реалізована ідея верховенства закону над державою, владою й суспільством. За принципами іудаїзму справедливий суд вважається обов'язковим не тільки для людей, але й для Всевишнього, для Бога. Згідно з іудаїзмом, «право й закон, аби бути справедливими, повинні мати божественне походження, тому права і закон первинні, а держава і влади вторинні» [5, с. 98]

Питання проблем судового захисту активно обговорювалися в період реформ 1864 р. у Росії. Обов'язок держави створити умови для громадян легко та швидко реалізувати можливість судового захисту І.Я. Фойницький іменував обов'язком «доставити» правосуддя населенню [6, с. 145, 160] , А.Д. Градовський – правосуддям «біля дверей» [7, с. 19].

Що стосується змісту доступності судового захисту, то зверталася увага на такі його складники: територіальне розміщення; дотримання форми судочинства; чітке розмежування підвідомчості справ; фінансовий бар'єр на шляху до судового захисту; використання досудових процедур; а також складникі, які стосуються кадрового складу суду, матеріального забезпечення суддів як гарантії їхньої непідкупності та незалежності. Головною метою реалізації доступності судового захисту, на думку Є.В. Васьковького, є організація судочинства на засадах, за яких кожний громадянин, який потребує захисту свого права, мав би можливість швидко та легко отримати його, а суд без зайвих витрачання праці – задовольнити його вимоги. Але швидкість розгляду від подання позову до судового рішення не повинна впливати на його якість, оскільки такий судовий процес «не мав би для громадян жодної цінності» [8, с. 95].

Першу спробу систематизації елементів змісту доступності судового захисту здійснила М.С. Шакарян, запропонувавши визначення об'єктивних і суб'єктивних передумов доступності й ефективності правосуддя, а також судоорганізаційні (інституційні) та судочинські аспекти доступності правосуддя, умовами реалізації яких зазначила: гарантоване право на звернення до суду чітко встановленим порядком, наближеність суду до населення, розумні судові витрати, розумні строки розгляду справ, обґрунтоване навантаження суддів, простоту і ясність процедури розгляду справи, гарантування правової допомоги [9, с. 61–62].

У вітчизняній правовій науці були здійсненні подальші кроки в досліджені сутності доступності правосуддя й судового захисту та систематизації елементів змісту цих понять. На думку Н.Ю. Сакари, «доступність правосуддя є стандартом, який відбиває вимоги справедливого й ефективного судового захисту, що конкретизуються в необмеженій судовій юрисдикції, належних судових процедурах, розумних строках, а також безперешкодного звернення всякої заінтересованої особи до суду». Науковець розподіляє елементи змісту згаданого поняття на дві групи: «раціональної» юрисдикції суду та «права бідності» [10].

О.М. Овчаренко, характеризуючи елементи змісту доступності правосуддя, пропонує таку класифікацію: соціальні й економічні. До групи соціальних науковець відносить елементи суб'єктивного характеру, як-от: потребу особи у вирішенні спору, «правосвідомість суддів як носіїв судової влади» та «правосвідомість суспільства». Економічні елементи мають фінансовий характер і пов'язані з витратами сторін у судовому процесі, зокрема й забезпеченням безоплатної правової допомоги та державними витратами на забезпечення судової діяльності [11, с. 64]

Цікавою є позиція В.М. Сидренка, який пропонує поділ елементів змісту принципу доступності правосуддя на три групи: правові, економічні й організаційно-правові. До першої групи автор відносить елементи, пов'язані зі створення судів з урахування територіальної наближеності до населення, можливості отримання безоплатної правової допомоги та реалізацією судочинства (порядок звернення, відкриття провадження, розгляду справи в суді, можливість оскарження рішення, реальне виконання судового рішення). До другої, економічної, – розумність судових витрат, передбачення пільг і належне фінансування судової діяльності, що забезпечує можливість повного та незалежного правосуддя. Створення умов матеріально-технічного забезпечення судів, організації роботи апарата суду та кадрового добору суддівського складу об'єднанні в групу організаційно-правових елементів.

Неможна не зазначити, що під час тлумачення Європейським судом з прав людини Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод принципи доступності судового захисту або правосуддя прямо не передбачені. Так, ст. 6 Конвенції зазначає, що кожна людина має «право на справедливий і публічний розгляд її справи упродовж розумного строку незалежним і безстороннім судом, встановленим законом <…>», а ст. 13 визначає «право на ефективний засіб юридичного захисту в національному органі». Однак зміст цих статей і фундаментальні висновки Європейського суду з прав людини встановлюють право кожного вимагати судовий захист, що дозволяє розглядати принцип доступності судового захисту як один зі складників принципів процесуального права. Підтвердженням цьому є рішення Європейського суду та, зокрема, позиція, згідно з якою вперше право на доступ до суду розглядалося як елемент права на суд у справі «Ґолдер проти Сполученого Королівства» (1975 р.) [12].

Хоча ст. 6 Конвенції розглядає право на справедливий суд у контексті захисту цивільних прав і обов'язків, це не можна трактувати буквально як можливість їх захисту тільки судами

цивільної юрисдикції або за правилами цивільного процесуального права. Так, Т.І. Фулей, покладаючись безпосередньо на практику Європейського суду та тлумачення ним поняття «цивільні права та обов'язки», зауважує, що це не є «перешкодою для визнання заяви прийнятною» та розгляду в судах іншої юрисдикції (адміністративної або господарської) [13, с. 50].

Посилаючись на багату практику Європейського суду щодо тлумачення поняття «права на суду», можна визначити його складники. По- перше, це право на розгляд спору незалежним і неупередженим судом, створеним на підставі закону, тобто здійснення державою необхідних дій позитивного характеру, спрямованих на створення такої організації судової системи, яка може забезпечити безперешкодну реалізацію права на захист і доступ до судового захисту. По-друге, організація судочинства з урахуванням таких вимог: чіткого визначення підвідомчості та підсудності спору; розроблення оптимального порядку звернення та відкриття провадження по справі; забезпечення доступності юридичних послуг для громадян, а за необхідності отримання безоплатної правової допомоги, метою є реалізація ефективного представлення своїх інтересів у суді; створення системи пільг уплати судового збору, а також уплати інших судових витрат; використання сучасних можливостей для інформування всіх суб'єктів про наявність умов для реалізації права на захист прав та інтересів.

Зроблені висновки мають загальнотеоретичний характер і важливі для дослідження реалізації принципу доступності судового захисту в адміністративному судочинстві, реалізуючи завдання адміністративного судочинства, а саме «захист прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб у сфері публічно-правових відносин» (ст. 2 Кодексу адміністративного судочинства України). Особливістю адміністративного судочинства є те, що предметом судового розгляду стає адміністративний спір – юридичним середовищем якого є управлінське, що передбачає юридично нерівне становище сторін – учасників цього спору.

Кодекс адміністративного судочинства України, хоча й не проголошує це як принцип адміністративного судочинства, але забезпечує реалізацію конституційного права захисту прав. Так, у ст. 6 зазначено, що «кожна особа має право <…> звернутися до адміністративного суду, якщо вважає, що рішенням, дією чи бездіяльністю суб'єкта владних повноважень порушені її права, свободи або інтереси».

Побудована в Україні судова система створює єдину систему та будується за принципами територіальності, спеціалізації й інстанційності, та має в структурі, так би мовити, підсистему спеціалізованих адміністративних судів, яка, своєю чергою, складається з місцевих (окружних) судів, апеляційних адміністративних судів, Вищого адміністративного суду України. Сьогодні, з ухваленням 2016 р. в межах правової реформи нового Закону «Про судоустрій і статус суддів», ми на шляху зміни побудови судової системи. Так, ліквідуються Вищі спеціалізовані суди, зокрема й Вищий адміністративний суд, створюється Верховний Суд України як єдиний суд касаційної інстанції. А головне, що передбачається створення окружних судів, «які утворюються в одному або декількох районах чи районах у містах, або у місті, або у районі (районах) і місті (містах)» (ст. 21 згаданого Закону). Зазначене може вплинути на доступність судового захисту для громадян, зокрема й для осіб з обмеженими можливостями.

Крім того, з моменту створення системи адміністративних судів і досі немає чіткої визначеності в підвідомчості спорів, що також створює перешкоди в реалізації захисту прав і свобод. Питанням підвідомчості присвячені процесуальні кодекси: Цивільний процесуальний кодекс України (ст. 15 «Компетенція судів щодо розгляду цивільних справ»), Господарський процесуальний кодекс України (ст. 12 «Справи, підвідомчі господарським судам»), Кодекс адміністративного судочинства України (далі – КАСУ) (ст. 17 «Юрисдикція адміністративних судів щодо вирішення адміністративних справ»), також постанови Пленумів Вищого спеціалізованого суду з розгляду цивільних і кримінальних справ [14], Вищого Господарського Суду [15] та Вищого Адміністративного Суду [16]. Конституційний Суд України в рішенні по справі за конституційним зверненням громадянина С.В. Осетрова щодо офіційного тлумачення положень ст. 17 КАСУ звернув увагу на те, що оскарження рішень і дій (бездіяльності) суб'єктів владних повноважень можливе тільки якщо вони виникають у результаті реалізації ними «управлінських функцій, і розгляд яких безпосередньо не віднесено до підсудності інших судів» [17].

Але навіть за наявності тлумачень і додаткових роз'яснень виникають проблеми з визначенням компетенції суду. Яскравими прикладами були справи про визнання недійсними рішень сільради та державного акта про право власності на землю, оскарження дій (бездіяльності) реєстратора. У відкрите протистояння перейшла ситуація з вирішення судової компетенції спору про оскарження дій уповноваженої особи Фонду гарантування вкладів фізичних осіб [18].

Європейський суд з прав людини також звертав увагу на обмеженість реалізації права доступу до суду як юридичну, так і фактичну. У рішенні «Беллет проти Франції» зазначалося: щоб право на «доступ до суду було ефективним, особа повинна мати чітку фактичну можливість оскаржити діяння, що становить втручання в її права» [19].

Надання кваліфікованої юридичної допомоги як складова частина принципу доступності судового захисту виконує декілька функцій, а саме: надання можливості реалізувати право на звернення до суду; забезпечення фактичного рівноправ'я сторін у змагальному процесі. У цьому напрямі в Україні є позитивні зрушення, які не тільки мають характер законодавчої регламентації, а й фактичні зміни, спрямовані на забезпечення права юридичної допомоги та консультування. Таким головним зрушенням на реалізацію права скористатися правовою допомогою в адміністративному суді було ухвалення Закону «Про безоплатну правову допомогу», яким встановлюється порядок реалізації державної гарантії, що «полягає в інформуванні особи про її права і свободи, порядок їх реалізації, відновлення у випадку їх порушення та порядок оскарження рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб» та «створенні рівних можливостей для доступу осіб до правосуддя» (ст. ст. 7, 13 Закону).

Право на судовий захист – це не тільки реалізація права на звернення до суду (процесуальний складник), але й отримання судового рішення та його виконання – задоволення заявлених вимог (матеріальний складник). Реалізація цього можлива за створення «справедливого балансу» між сторонами. Європейський суд з прав людини вимагає надання розумної можливості представляти справу [20; 21] із забезпеченням судом процесуальних гарантій [22].

Висновки. Отже, можна зазначити, що наведені теоретичні та практичні здобутки щодо реалізації права на судовий захист крізь призму принципу доступності правосуддя, або принципу доступу до суду, дозволяють стверджувати, що такі поняття мають дуже умовну відмінність, яка здебільшого побудована на певних наукових традиційних поняттях. Так, для правової науки дореволюційного періоду російського й українського права характерне дослідження принципу доступності саме правосуддя як діяльності держави в особі судової влади щодо розгляду спорів стосовно прав та інтересів суб'єктів права в спеціально передбаченій процесуальній формі. Судовій практиці Європейського суду з прав людини властиве вживання терміна «право доступу до суду». За змістом ці поняття дуже схожі та поєднують процесуальні й матеріальні складники забезпечення справедливого розгляду справи судом.

Європейський суд з прав людини, розкриваючи зміст принципу верховенства права, що має комплексний характер, зазначає, що складником є якість закону, тобто доступність закону, його передбачуваність і відповідність усім вимогам верховенства права. Стан сучасного українського законодавства і його змінюваність, перманентне реформування судової системи унеможливлюють повноцінну реалізацію принципу судового захисту. Крім того, чинники, що заважають або ускладнюють досягнення судового захисту прав і свобод громадянина, мають не тільки правовий складник, а й політичний, соціально-економічний і навіть пов'язаний з історією. Рівень правової культури й ментальності суспільства прямо пов'язані з інститутами влади, тому наявний у нашій державі суд є продуктом того суспільства, в якому він існує. Чергова зміна судоустрою або процесуального законодавства не буде мати реального результату через те, що гарантування реалізації принципу судового захисту можливе з розвитком демократичних інститутів, зокрема й інституту громадянського суспільства.

Список використаних джерел:

1. Сакара Н.Ю. Проблема доступності правосуддя у цивільних справах : дис. … канд. юрид. наук : спец. 12.00.03 «Цивільне право, цивільний процес, сімейне право та міжнародне приватне право» / Н.Ю. Сакара. – Х., 2006. – 209 с.

2. Forer L.G. Money and Justice / L.G. Forer. – New York, 1984. – P. 25.

3. Ковальчук Г.К. Стародавні пам'ятки правової культури України : [навч. посіб. до курсу «Основи держави і права України»] / Г.К. Ковальчук. – Рівне : РДПІ, 1996. – 107 с.

4. Макарчук В.С. Загальна історія держави і права зарубіжних країн : [навчальний посібник] / В.С. Макарчук. – Вид. 4-те, доп. – К. : Атіка, 2004. – 616 с.

5. Грубарг М.Д. Основные элементы учения иудаизма о государстве и праве / М.Д. Грубарг // Государство и право. – 2002. – № 5. – С. 98.

6. Фойницкий И.Я. Курс уголовного судопроизводства : в 2-х т. / И.Я. Фойницкий. – Т. 1. – СПб. : Альфа, 1996. – 552 с.

7. Градовский А.Д. Собрание сочинений : в 9-ти т. / А.Д. Градовский. – Т. 2. – СПб. : Тип. М.М. Стасюлевича, 1899. – 492 с.

8. Васьковский Е.В. Учебник гражданского процесса / Е.В. Васьковский. – М., 1917. – С. 95.

9. Шакарян М.С. Проблемы доступности и эффективности правосудия в судах общей юрисдикции / М.С. Шакарян // Проблемы доступности и эффективности правосудия в арбитражном и гражданском судопроизводстве. – М., 2001.

10. Овчаренко О.М. Доступність правосуддя та гарантії його реалізації : [монографія] / О.М. Овчаренко. – Х. : Право, 2008. – 304 с.

11. Справа «Ґолдер проти Сполученого Королівства», рішення від 21 лютого 1975 р. – Серія А № 18. – П. 28–36.

12. Фулей Т.І. Застосування практики Європейського суду з прав людини при здійсненні правосуддя : [науково-методичний посібник для суддів] / Т.І. Фулей. – 2-ге вид., випр., допов. – К., 2015. – 208 с.

13. Про деякі питання юрисдикції загальних судів та визначення підсудності цивільних справ і кримінальних справ : постанова Пленуму Спеціалізованого суду України з розгляду цивільних № 3 від 1 березня 2013 р. // Вищий спеціалізований суд.

14. Про деякі питання підвідомчості і підсудності справ господарським судам : постанова Пленуму Вищого господарського суду України № 10 від 24 жовтня 2011 р. // Вищий господарський суд.

15. Про окремі питання юрисдикції адміністративних судів : постанова Пленуму Вищого адміністративного суду України № 8 від 20 травня 2013 р. // Вищий адміністративний суд.

16. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним зверненням громадянина Осетрова С.В. від 14 грудня 2011 р. № 19-рп/2011 // Конституційний Суд [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/v019p710-11.

17. Нечитайло О.М., Поляничко А.О. Судочинство у Верховному Суді України : з думкою про громадян? / О.М. Нечитайло, А.О. Поляничко [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://jurliga.ligazakon.ua/news/2016/7/28/148677.htm.

18. Рішення у справі «Беллет проти Франції» (Bellet v. France) від 4 грудня 1995 р.. – Серія А. – № 333-Б.

19. Рішення у справі Dombo Beheer B.V. v. the Netherlands від 27 жовтня 1993 р., заява № 14448/88.

20. Рішення у справі Ankerl v. Switzerland від 23 жовтня 1996 р., заява № 17748/91.

21. Рішення у справі «Надточій проти України» (Nadtochiy v. Ukraine)від 15 травня 2008 р., заява № 7460/03.

УДК [35.087](477)

КЕРДЗЕВАДЗЕ І.Р.

ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ

У статті досліджуються питання правового регулювання діяльності державних службовців, удосконалення теоретичних і практичних питань. Проаналізовано наукові праці провідних учених і на їх підставі розкрито особливості співвідношення загальних і спеціальних норм регулювання діяльності державних службовців. Розкрито засади диференціації правового регулювання діяльності державних службовців.

Ключові слова: *правове регулювання, державна служба, державні службовці, діяльність, законодавство, диференціація, загальне і спеціальне.*

В статье исследуются вопросы правового регулирования деятельности государственных служащих, совершенствование теоретических и практических вопросов. Проанализированы научные труды ведущих ученых и на их основании раскрыты особенности соотношения общих и специальных норм регулирования деятельности государственных служащих. Раскрыты основы дифференциации правового регулирования деятельности государственных служащих.

Ключевые слова: *правовое регулирование, государственная служба, государственные служащие, деятельность, законодательство, дифференциация, общее и специальное.*

The article deals with issues of legal regulation of the activities of civil servants, improvement of theoretical and practical issues. The scientific works of leading scientists are analyzed and on the basis of them the features of correlation of general and special norms of regulation of activity of civil servants are revealed. Principles of differentiation of legal regulation of activity of civil servants are revealed.

Key words: *legal regulation, public service, civil servants, activity, legislation, differentiation, general and special.*

Вступ. Розвиток правового регулювання діяльності державних службовців України відстає від потреб і функцій демократичного суспільства. Передусім це стосується визначення місця і ролі державної служби, впорядкування багатьох питань проходження державної служби громадянами України, зокрема, порядку виникнення, розвитку й припинення службово-трудових відносин, відповідальності за невиконання чи неналежне виконання своїх посадових обов'язків. Багато нормативних актів у сфері діяльності державних службовців не відповідають вимогам сьогодення і потребують удосконалення. Тому вдосконалення правового регулювання праці державних службовців повинно бути системним і віддзеркалювати у своєму змісті всі сучасні реалії та тенденції, а інколи, зважаючи на свою випереджальну функцію, також передбачати майбутнє, слугувати правовим орієнтиром під час вирішення тих чи інших питань побудови демократичного українського суспільства. Така робота має широкомасштабний характер, є кропіткою по своїй суті й потребує науково виваженого, аргументованого підходу.

Специфіка змісту відносин державної служби, особливості їх виникнення, розвитку і припинення обумовлюють необхідність застосування диференційованого підходу до їх правового регулювання. Різні аспекти правового регулювання державної служби досліджували та визначали багато відомих вчених, а саме: В.Б. Авер'янов, О.Ф. Андрійко, І.Л. Бачило, О.М. Бандурка, О.С. Білоусов, Ю.П. Битяк, В.А. Власов, І.П. Голосніченко, С.Д. Дубенко, Ю.М. Козлов, Л.В. Коваль, І.Б. Коліушко, О.Л. Копиленко, Г.І. Леліков, В.Я. Малиновський, В.М. Манохіни, Н.Р. Нижник, О.Ю. Оболенський, І.М. Пахомов, О.В. Петришин, А.О. Селіванов, О.Ф. Скакун, С.С. Студенікін, Є.С. Черноног, О.М. Якуба й інші науковці. Проте, беручи до уваги складність досліджуваної проблеми, вона залишається актуальною.

© КЕРДЗЕВАДЗЕ І.Р. – здобувач (Науково-дослідний інститут публічного права)

Постановка завдання. Метою наукового дослідження є вдосконалення теоретичних питань і практики правового регулювання діяльності державних службовців.

Результати дослідження. Відносини, які виникають внаслідок укладення громадянином трудового договору чи контракту про службу з тим чи іншим державним органом, належать до сфери дії трудового права України. Водночас державно-службові відносини є предметом регулювання адміністративного, конституційного, екологічного, кримінального й інших правових галузей. По суті, відносини, в які вступають державні службовці, мають складну структуру і специфічний суб'єктний склад. Як носій владних повноважень вони можуть бути суб'єктами трудових і державно-управлінських відносин, що залежить від сфери реалізації означених повноважень. Зазначене обумовлює комплексний характер правового статусу даної категорії працівників, який інтегрує адміністративно-правовий і трудоправовий статуси, а правове регулювання останнього являє собою типовий випадок взаємодії норм різних галузей права в окремій сфері діяльності.

Правове регулювання діяльності державних службовців характеризується парними категоріями «єдність» і «диференціація». У науковій літературі диференціація законодавства визначається як «встановлені державою відмінності в зміні й обсязі прав і обов'язків суб'єктів правовідносин на певних підставах» [2, с. 83]. Тому неможливо протиставляти поняття єдності та диференціації, бо саме диференціація сприяє єдності права, а єдність створює умови для диференціації правового регулювання.

Багато науковців зазначають, що норми права поділяються на дві групи: 1) загальні норми, які поширюються на всіх; 2) спеціальні норми, які поширюються на окремі категорії людей (неповнолітніх, жінок, інвалідів, державних службовців тощо) [3, с. 4].

У співвідношенні загальних і спеціальних норм виражається єдність і диференціація права. Єдність виявляється в загальних нормах, а диференціація – у спеціальних. Загальні норми обов'язкові для всіх, можуть бути змінені лише в бік поліпшення порівняно з чинним законодавством. Спеціальні норми конкретизують загальні, доповнюють їх, а іноді встановлюють винятки із загальних норм. З розширенням договірних начал у регулюванні діяльності державних службовців зростає кількість спеціальних норм у соціально-партнерських актах-угодах на всіх рівнях і колективному договорі, а також у локальних нормативно-правових актах.

За допомогою диференціації правового регулювання діяльності державного службовця забезпечується застосування правових норм із врахуванням як об'єктивних чинників, які характеризують місце й умови його роботи, так і властивостей особистого порядку, які стосуються самого державного службовця.

Особливості регулювання діяльності деяких категорій працівників обумовлюються як об'єктивними чинниками (умовами діяльності), так і суб'єктивними (особистістю службовця). Об'єктивні чинники – умови й особливості діяльності; суб'єктивні чинники – стать, вік, стан здоров'я [5, с. 30]. Водночас виникнення і об'єктивних, і суб'єктивних чинників диференціації нормативно-правового забезпечення безпосередньо обумовлене специфікою предмета правового регулювання. Адже діяльність у сфері державної служби має надто складний і багатоаспектний характер. Вона охоплює найрізноманітніші правові зв'язки між її учасниками як рівність сторін, так і їх підпорядкування, імперативні та диспозитивні положення. І якщо звернути увагу на тривалий характер правовідносин, то стає очевидним той факт, що для проникнення в його сутність для відображення різних правових зв'язків, що утворюють зміст правовідносин, потрібні, поряд із загальними, диференційовані правові норми. У цьому зв'язку варто зазначити, що диференціація правового регулювання діяльності державних службовців найтіснішим чином пов'язана з єдністю такого правового регулювання. Бажання обґрунтувати пріоритет єдності над диференціацією або пріоритет диференціації над єдністю означає, що диференційоване регулювання перешкоджає єдності або що єдність несумісна з диференціацією. У дійсності все навпаки. Диференціація сприяє єдності правового регулювання діяльності державних службовців, а єдність створює умови для його диференціації. Ця теза підтверджується більш загальним філософським положенням про співвідношення конкретного, особливого і загального: конкретне не існує без загального, а загальне – без конкретного, за певних умов конкретне переходить в особливе і загальне [6, с. 237–239].

Як слушно вказує А.В. Оболонський, надмірна диференціація діяльності державних службовців призводить до розпорошення державної служби та порушення вікових традицій [7, с. 126]. Те, що звичайно розглядається як тенденція до єдності, означає усунення невиправданих відмінностей у регулюванні діяльності, вирівнювання правового становища окремих категорій державних службовців без зниження рівня правових гарантій. Прагнення обґрунтувати першість

єдності щодо диференціації чи навпаки означає, що диференційоване регулювання перешкоджає єдності або – що єдність несумісна з диференціацією. Насправді все інакше. Принцип рівності не перешкоджає тому, щоб закон встановлював неоднакові норми щодо категорій осіб, які перебувають у різному становищі [8, с. 201].

Тому проблема співвідношення єдності та диференціації належить до спірних, а отже, і до невирішених проблем юридичної науки. Критерії диференціації дозволяють сформувати окремі види правовідносин, що входять до складу правових інститутів, кожний з яких розглядається як сукупність правових норм із регулювання однорідних відносин, об'єднаних певними загальними ознаками. Вплив диференціації в правовому регулюванні діяльності державних службовців позначається й у тому, що ця диференціація може призвести до створення нового правового інституту. Зокрема, це здебільшого відбувається внаслідок розширення обсягу певного традиційного правового інституту, від якого згодом відокремлюється інший правовий інститут.

Найпоширенішим різновидом правових норм у диференціації правового регулювання є норми-доповнення, які треба розуміти як норми, що встановлюють додаткові пільги, переваги. Основне призначення диференціації полягає в тому, щоб наблизити правове регулювання до конкретних службовців, які володіють специфічними особистими ознаками та задіяні в різних умовах. Оскільки це регулювання враховує додаткові чинники порівняно з тими, що містяться в загальних правових нормах, то воно здійснюється зазвичай за більш пільгових умов. Так і диференціацію права часто зводять до встановлення різних переваг для тих чи інших категорій державних службовців. У зв'язку із цим важко погодитися з позицією деяких авторів, які зводять зміст диференціації до спрощеної схеми, відповідно до якої спеціальний закон завжди скасовує дію загального закону [9, с. 138]. Про таке виявлення диференціації правового регулювання згадує А.Д. Зайкін. На його думку, «спеціальні норми, передбачаючи додаткові права чи обов'язки, конкретизацію загальних правил або винятки з них, тим самим припиняють (відміняють) дію загальних норм щодо відповідної категорії працівників і службовців. Водночас спеціальні норми зберігають юридичну силу при зміні загальних норм, якщо інше прямо не передбачене законом». За деякими винятками, для права характерною є дія спеціальних правових норм поряд із загальними. У цих спеціальних нормах встановлюються додаткові пільги, застосування яких не виключає, а передбачає поширення на відповідних суб'єктів діяльності загальних правових гарантій [10, с. 179].

Отже, під час диференціації правового регулювання діяльності державних службовців за допомогою норм-доповнень останні діють поряд із загальними нормами. Якщо регламентація відбувається за допомогою норм-винятків, то це означає, що положення загальних норм чинного законодавства не діють. Спеціальна норма виключає дію загальної правової норми. Коли ми вживаємо словосполучення «норма-пристосування», то останнє ніби передбачає, припускає певну трансформацію, пристосування загальної норми до тих чи інших конкретних обставин. За допомогою норми-пристосування забезпечується, зберігається співвідношення загальної та спеціальної норм, чи то норма-доповнення, чи норма-виняток. Водночас вважаємо, що поділ спеціальних правових норм на норми-доповнення і норми-винятки не означає, що перша група норм завжди містить додаткові пільги або встановлює додаткові правові гарантії, а інша – погіршує правове становище державних службовців.

Таке поширене в літературі судження є помилковим. Якщо звернутися до законодавства, то до норм-доповнень можна віднести норми про дисциплінарну відповідальність, закріплені в статутах, положеннях про дисципліну й інших нормативних актах. Такі норми-доповнення передбачають поряд із заходами дисциплінарного стягнення, які застосовуються до всіх державних службовців, також інші заходи стягнення для окремих категорій службовців. Так, ст. 147 Кодексу законів про працю України передбачає два заходи дисциплінарного стягнення: догана та звільнення, а Закон України «Про державну службу» ще й низку додаткових заходів: зауваження, попередження про неповну службову відповідність. Звичайно, такі норми-доповнення, які встановлюють додаткові заходи дисциплінарного стягнення, не можуть бути віднесені до норм, що надають додаткові пільги та переваги, тоді як ці спеціальні норми діють разом із загальними: загальні норми регламентують цілі, завдання, функції, принципи дисциплінарної відповідальності державних службовців [4].

Висновки. Отже, загальною метою диференціації правового регулювання діяльності державних службовців є встановлення відмінностей у правовому регулюванні окремих різновидів правовідносин. На думку багатьох науковців, завданням диференціації є індивідуалізація загальної правової норми стосовно окремих категорій державних службовців, які мають

неоднакові здібності або працюють в різних умовах [11, с. 32]. Варто зауважити, що поряд з індивідуалізацією загальної правової норми, невід'ємним завданням диференціації є також регулювання тієї діяльності, яка з тих чи інших причин ще не врегульована загальними централізованими нормами. Адже диференціація відображає фактичні відмінності в характері, змісті й умовах діяльності. З огляду на такі відмінності закономірним є відхилення від єдиних правових норм, які регулюють діяльність державних службовців, і ухвалення додаткових норм, призначених пристосовувати загальні правові приписи до специфічних умов праці або до суб'єктів державної служби. Така диференціація правового регулювання здебільшого відбувається на рівні окремих галузей, підприємств, установ, організацій і характеризується значним динамізмом. Результатом даної диференціації чинного законодавства є локальні акти. Останні оперативно проходять практичну перевірку, яка визначає ефективність правового регулювання діяльності державних службовців. У разі виявлення недоліків такі нормативні акти чи їхні окремі положення можуть без будь-яких труднощів змінюватися або скасовуватися. Такий порядок сприяє тому, що диференціація правового регулювання дозволяє швидко і своєчасно реагувати на зміну умов діяльності.

Розгляд диференціації правового регулювання діяльності державних службовців дозволяє скласти наступну класифікацію правових норм: загальні норми та група спеціальних норм, яка охоплює норми-доповнення, норми-винятки і норми-пристосування, що взаємодіють. Вважаємо, що застосування даної уніфікованої класифікації якнайкраще сприятиме усуненню протиріч у правовому регулюванні процесу діяльності державних службовців, сприятиме встановленню додаткових гарантій і пільг тим чи іншим категоріям державної служби.

Правові норми, які регламентують діяльність державних службовців, необхідно поділити на дві групи. До першої групи варто віднести правові приписи, які цілком відтворюють загальні норми законодавства (про вступ на державну службу, порядок оплати праці, заходи зміцнення службової дисципліни тощо.). Другу групу мають скласти норми, що випливають із загальних норм адміністративного законодавства, але мають певні специфічні особливості щодо характеру й умов праці державних службовців. Ці норми доцільно поділити на такі різновиди: норми-винятки, норми-доповнення та норми-пристосування. До норм-винятків, наприклад, можна віднести правові положення, які встановлюють ті чи інші обмеження, пов'язані із проходженням державної служби. Норми-доповнення виступають, передусім, у ролі загальних правових приписів, закріплених у нормативно-правових актах про діяльність специфічного персоналу. Це норми, які, наприклад, встановлюють додаткові пільги чи привілеї для державних службовців. Норми-пристосування – це такі правові приписи, які адаптують загальну норму, зміст загального правила поведінки до певних умов. Прикладом є правові приписи, що регламентують процес розвитку діяльності державних службовців.

Список використаних джерел:

1. Державна служба : [підручник] : у 2-х т. / за ред. Ю.В. Ковбасюка, О.Ю. Оболенського, С.М. Серьогіна та ін. – К. ; Одеса : Нац. акад. держ. упр. при Президентові України, 2012. – Т. 1. – 372 с.

2. Прокопенко В.І. Трудове право України : [підручник для студ. юрид. вищ. навч. закл.] / В.І. Прокопенко. – Х. : Консум, 2002. – 528 с.

3. Болотина Н.Б., Чанышева Г.И. Трудовое право Украины / Н.Б. Болотина, Г.И. Чанышева. – Харьков : Одиссей, 2011. – 242 с.

4. Про державну службу : Закон України від 10 грудня 2015 р. № 889–VIII // Відомості Верховної Ради України. – 2016. – № 4. – Ст. 43.

5. Лившиц Р.З. Теория права : [учебник] / Р.З. Лившиц. – М. : Юристъ. – 2004. – 219 с.

6. Керимов Д.А. Философские проблемы права / Д.А. Керимов. – М. : Мысль, 1972. – 470 с.

7. Облонский А.В. Эволюция государственной службы в Великобритании / А.В. Оболонский // Государство и право. – 1996. – № 6. – С. 126–127.

8. Шершеневич Г.Ф. Гражданское право : [учебник] / Г.Ф. Шершневич. – М. : Фирма «СПАРК», 1995. – 556 с.

9. Іншин М.І. Поняття диференціації правового регулювання в сфері державної служби України / М.І. Іншин // Вісник Нац. ун-ту внутр. справ. – 2003. – № 21. – С. 136–143.

10. Шапка О.В. Диференціації правового регулювання праці праці молоді : поняття, зміст та підства / О.В. Шапка // Європейські перспективи. – № 4. – Ч. 2. – 2012. – С. 177–182.

11. Греков І. П. Особливості правового регулювання праці державних службовців : дис. … канд. юрид. наук : спец. 12.00.05 «Трудове право, право соціального забезпечення» / І.П. Греков ; Харківський національний університет внутрішніх справ. – Х., 2003. – 169 с.

12. Стратегія реформування державного управління України на 2016–2020 рр. : розпорядження Кабінету Міністрів України від 24 червня 2016 р. № 474-р // Урядовий кур'єр. – 2016. – № 139.

УДК 347.998.85+342.95

КОРЕЦЬКИЙ І.О.

ЗМАГАЛЬНІ СТОРОНИ В АДМІНІСТРАТИВНОМУ СУДОЧИНСТВІ

Виокремлено підходи до розуміння сутності сторін як основних суб'єктів реалізації принципу змагальності в адміністративному судочинстві. З'ясовано зміст поняття «суб'єкт владних повноважень» в адміністративному процесі. Розглянуто ознаки q особливості сторін в адміністративному судочинстві.

Ключові слова: *змагальність, адміністративне судочинство, сторони, суб'єкт владних повноважень.*

Выделены подходы к пониманию сущности сторон как основных субъектов реализации принципа состязательности в административном судопроизводстве. Выяснено содержание понятия «субъект властных полномочий» в административном процессе. Рассмотрены признаки и особенности сторон в административном судопроизводстве.

Ключевые слова: *состязательность, административное судопроизводство, стороны, субъект властных полномочий.*

Thesis there is determined approaches to understanding the essence of the parties as the main actors of the principle of adversarial administrative proceedings. It was found the concept of "subject of power" in the administrative process. Considered features and characteristics of the parties in the administrative proceedings.

Key words: *competitiveness, administrative proceedings, parties, subject of power.*

Вступ. Розбудова державності України відбувається в надзвичайно складних умовах і усвідомлення цінності людини, її прав і свобод, а також формування сприйняття суспільством держави як демократичної правової структури має бути покладено в основу цього процесу. Діяльність адміністративних судів, чиє першочергове завдання полягає в забезпеченні захисту прав, свобод та інтересів фізичних і юридичних осіб у сфері публічно-правових відносин, має стати гарантом дотримання законності в цій сфері.

Ефективність діяльності адміністративних судів безпосередньо залежить від досконалості процесуальних норм, передусім тих, що визначають статус сторін в адміністративному судочинстві. Інститути адміністративного судочинства формуються і розвиваються з урахуванням специфіки суб'єктного складу спорів, які становлять юрисдикцію адміністративних судів. Більшість із них пов'язана з конфліктами, що виникають між приватними особами і суб'єктами владних повноважень, які внаслідок звернення до суду та відкриття провадження у справі набувають статусу сторін адміністративного процесу. Водночас сфера адміністративної юрисдикції поступово розширюється, урізноманітнюється склад осіб, яким законодавство гарантує можливість розв'язання конфлікту публічно-правового характеру в адміністративному суді. Крім того,

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

змінюється адміністративне судочинство – з'являються нові види і форми проваджень, які адаптуються до специфіки спору [1, с. 1].

Постановка завдання. Отже, суттєві зміни у сфері адміністративної юстиції визначають необхідність перегляду процесуального статусу сторін адміністративного судочинства на теоретичному рівні, а також відображення нових реалій у нормативному забезпеченні цього статусу й у практичній діяльності адміністративних судів [1, с. 1].

Результати дослідження. Перелік органів і осіб, які беруть участь в адміністративному процесі, пройшов довгий шлях розвитку. Істотним кроком у теоретичному пошуку змісту зазначених понять і наукових категорій слугували оновлені засади процесуальної регламентації правового статусу суб'єктів адміністративного процесу. Зокрема, дослідження норм чинного Кодексу адміністративного судочинства України (далі – КАСУ) дозволяє встановити склад і процесуальне становище учасників адміністративного процесу в організації адміністративного судочинства, межі реалізації наданих їм прав і обов'язків, з метою судового захисту порушених або оспорюваних прав, свобод і законних інтересів у сфері публічно-правових відносин.

Виходячи з положень гл. 5 КАСУ, можна дійти висновку, що законодавець провів поділ учасників адміністративного процесу за наявністю в них юридичної зацікавленості в результатах розв'язання адміністративної справи. Отже, учасників адміністративного процесу можна поділити на дві основні групи: особи, які заінтересовані в результаті розгляду справи, і особи, які не мають юридичної заінтересованості в результатах вирішення адміністративної справи.

Перша група визначена законодавцем як «особи, які беруть участь у справі», а друга – як «інші учасники адміністративного процесу». Особи, які беруть участь у справі, реалізують надані їм процесуальні права й обов'язки в адміністративному процесі для того, щоб досягти певного правового результату, в якому вони заінтересовані. Саме ознака наявності юридичного інтересу в результаті справи первісно відрізняє осіб, які беруть участь у справі, від інших учасників адміністративного процесу. Ст. 47 КАСУ містить вичерпний перелік осіб, які належать до першої групи учасників адміністративного процесу. Характер юридичної заінтересованості в адміністративній справі не є однаковим для всіх осіб, які беруть участь у справі. Деякі з них мають матеріально-правовий інтерес у результаті справи, це – сторони та треті особи; інші – мають процесуально-правовий інтерес, це – представники сторін і третіх осіб. Отже, учасниками адміністративного процесу є: сторони; треті особи; представники сторін; представники третіх осіб; секретар судового засідання; судовий розпорядник; свідок; експерт; спеціаліст; перекладач [2, с. 266].

Найбільшими процесуальними правами наділені сторони адміністративного процесу. Для повної реалізації зазначених прав сторони повинні мати певний процесуальний статус, який розглядається як сукупність: правосуб'єктності (адміністративної процесуальної правоздатності й адміністративної процесуальної дієздатності); єдності невід'ємних прав, свобод і обов'язків; юридичних гарантій їх реалізації [3, с. 11].

Кодекс адміністративного судочинства України визначає, що сторонами в адміністративному процесі є позивач і відповідач. Позивач визначається як особа, на захист прав, свобод та інтересів якої подано адміністративний позов до адміністративного суду, а також суб'єкт владних повноважень, на виконання повноважень якого подана позовна заява до адміністративного суду. Позивачем в адміністративній справі можуть бути громадяни України, іноземці чи особи без громадянства, підприємства, установи, організації (юридичні особи), а також суб'єкти владних повноважень.

За загальним правилом, відповідачем в адміністративній справі є суб'єкт владних повноважень, якщо інше не встановлено законодавством. Тобто це можуть бути й інші особи, до яких звернена вимога позивача.

Особливістю адміністративного судочинства в Україні є те, що суб'єкт владних повноважень також може бути позивачем в окремих категоріях справ: 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 випадках, встановлених законом.

Наприклад, відповідачем за позовом Державної міграційної служби України про примусове видворення будуть іноземці й особи без громадянства, окрім тих, підстави для примусового видворення яких виявлені в пунктах пропуску (пунктах контролю) через державний кордон під час їх виїзду з України [4].

Прикладами законодавчо встановлених інших випадків, коли суб'єкт владних повноважень може звернутися з позовом до громадян, юридичних осіб тощо, можуть бути:

– звернення з адміністративними позовами про захист прав, свобод та інтересів інших осіб Уповноваженого Верховної Ради України із прав людини, прокурора, органів державної влади, органів місцевого самоврядування (ст. 60 КАСУ);

– оскарження виборчою комісією рішень, дій чи бездіяльності засобів масової інформації та їх власників і творчих працівників, підприємств, установ, організацій, їх посадових і службових осіб, що порушують законодавство про вибори та референдум (ч. 1 ст. 174 КАСУ) [5];

– стягнення штрафів і пені за позовом Фонду соціального захисту інвалідів (ч. 5 ст. 20 Закону України «Про основи соціальної захищеності інвалідів в Україні» [6];

– стягнення штрафів за позовом Державної комісії із цінних паперів та фондового ринку (ч. 3 ст. 11 Закону України «Про державне регулювання ринку цінних паперів в Україні») [7];

– застосовування до платників податків фінансових (штрафних) санкцій, стягнення до бюджетів і державних цільових фондів сум грошових зобов'язань та/або податкового боргу (ст. 20 Податкового кодексу України) [8] тощо.

Дискусійним сьогодні є поняття «суб'єкт владних повноважень», хоча його визначення і надано в КАСУ. Відповідно до КАСУ, суб'єкт владних повноважень – це орган державної влади, орган місцевого самоврядування, їх посадова чи службова особа, інший суб'єкт за здійснення ними владних управлінських функцій на основі законодавства, зокрема й на виконання делегованих повноважень.

Відповідно до Конституції та законів України, владними повноваженнями наділені державні органи, органи місцевого самоврядування, їх посадові та службові особи, проте не всі їхні діяння, що порушують права, свободи й інтереси фізичних і юридичних осіб, належать до компетенції адміністративних судів.

Деякі автори зазначають, що здійснення владних управлінських функцій на основі законодавства, зокрема й на виконання делегованих повноважень, необхідно розуміти як реалізацію будь-яких владних повноважень у межах компетенції (діяльності) органів державної влади чи органів місцевого самоврядування, що не належать до повноважень, пов'язаних з ухваленням законів і здійсненням правосуддя [9, с. 171].

Проте дискусія щодо необхідності віднесення до суб'єктів владних повноважень Верховної Ради України здається надуманою, адже ст. 171–1 КАСУ регулює особливості провадження у справах щодо оскарження актів, дій чи бездіяльності саме Верховної Ради України й інших суб'єктів. У такий спосіб у КАСУ чітко вказується на те, що Верховна Рада України належить до суб'єктів владних повноважень.

Що стосується органів судової влади як суб'єктів владних повноважень, чиї рішення, дії чи бездіяльність можна оскаржувати порядком адміністративного судочинства, то тут ситуація дещо складніша. Кожен вид судочинства має певні послідовні стадії, які повинні передувати одна одній.

Якщо, скажімо, розглядається сімейний спір, який належить до підсудності місцевих загальних судів, якими є районні, районні в містах, міські та міськрайонні суди, то в разі незгоди із винесеним рішенням особа повинна подати апеляційну скаргу до обласного апеляційного суду тощо. У наведеному випадку особи не можуть звертатися до адміністративного суду для того, щоб оскаржити рішення, дію чи бездіяльність місцевого загального суду, адже порушиться правило про підвідомчість справ судам. Це випливає з того, що система судів загальної юрисдикції, відповідно до Конституції України, будується за принципами територіальності та спеціалізації [10, с. 2].

Ми можемо погодитися з думкою В.М. Бевзенка, що владними управлінськими функціям як критерієм визначення суб'єкта владних повноважень можна визнати управлінські функції, якщо вони здійснюються офіційно узаконеними суб'єктами, які: визнані державою та суспільством і уповноважені на таке здійснення (органи державної влади, органи місцевого самоврядування, їх посадові та службові особи); мають власну офіційну назву й символи, організаційно-правову форму, структуру та в сукупності з іншими суб'єктами утворюють цілісну систему органів; виступають єдиними в державі суб'єктами, які уповноважені здійснювати управлінські функції; здійснення управлінських функцій відбувається суб'єктами на підставі, у формах, способами й у межах, визначених державою й закріплених нормами прав [11, с. 16].

Сторони як головні учасники адміністративного процесу мають тільки їм притаманні специфічні ознаки й особливості, які вирізняють їх в змагальному судовому процесі. До згаданих ознак С.В. Ківалов, наприклад, відносить такі:

– по-перше, сторони ведуть процес від власного імені, на їх ім'я виноситься та цілком поширюється сила судового рішення. На підставі принципу диспозитивності адміністративного процесуального права, звернення до суду по захист своїх порушених чи оспорюваних прав – прерогатива винятково зацікавленої особи (позивача) або особи, яка уповноважена пред'являти позови в інтересах інших осіб або держави (прокурори). Судове рішення як акт правосуддя виноситься стосовно прав і обов'язків конкретних сторін індивідуалізованого спірного правовідношення. Сторона веде процес від свого власного імені, відстоюючи порушені права, свободи чи інтереси;

– по-друге, на сторони поширюються судові витрати. Пред'являючи позов до суду, позивач повинен сплатити передбачену законодавством суму судового збору. За наслідками розгляду справи одна зі сторін компенсує іншій стороні понесені витрати, пов'язані зі здійсненням судочинства. Водночас варто врахувати, що ця ознака в адміністративному судочинстві втрачає своє значення, оскільки в більшості випадків судові витрати компенсуються відповідно до бюджетів. Крім того, щодо значної кількості спорів не передбачено сплати судового збору;

– по третє, у разі вибуття або заміни сторони чи третьої особи у відносинах, щодо яких виник спір, суд допускає на будь-якій стадії адміністративного процесу заміну відповідної сторони чи третьої особи її правонаступником;

– по-четверте, обов'язковою ознакою є юридична заінтересованість сторін. Так, у ст. 117 КАСУ зазначається, що адміністративний суд порушує справи за позовними заявами суб'єктів, які звертаються до адміністративного суду по захист прав, свобод та інтересів у сфері публічно-правових спорів. Однак на питання про те, у чому полягає цей інтерес, законодавство прямої відповіді не дає. Характерною рисою заінтересованості сторін є те, що існування видів юридичної заінтересованості (матеріально-правової та процесуально-правової) для позивача і відповідача полягає в нерозривній єдності [12, с. 16].

На додачу до зазначених вище ознак, О.В. Бачун виокремлює ще такі: сторони є особами, між якими виник спір у публічно-правових відносинах, предмет якого становлять права, свободи, інтереси або компетенція у сфері публічно-владної діяльності; на них поширюються всі правові наслідки ухваленого адміністративним судом рішення; від їхнього імені можуть виступати представники [13, с. 13].

Для реалізації ефективного судового захисту прав, свобод та інтересів кожна сторона під час розгляду справи повинна мати рівні можливості, а суд має дослідити всі аргументи кожної зі сторін, не віддаючи жодної переваги будь-якій із них. Отже, розгляд судом адміністративної справи має відбуватися в межах змагального процесу, в якому кожна зі сторін має право отримувати інформацію про всі факти й аргументи щодо предмета спору іншої сторони і мати однакові можливості надавати відповідь іншій стороні. В адміністративних справах особливе значення має те, що особа повинна мати доступ до всіх доказів, що надає суду орган публічної влади, навіть тих документів, які не використовуються для захисту в суді і не долучені судом до справи, але, звісно, тільки ті, які стосуються заявленого позову [14, с. 76].

Європейський суд із прав людини визнав недопустимим випадки, коли національні суди ухвалювали рішення, посилаючись на аргументи, про які заявникам не було нічого відомо; коли одній стороні було відмовлено в доступі до документів, що перебували в справі; коли було відмовлено в можливості представити певні докази; коли суд розглянув доводи лише однієї сторони, а також коли одна зі сторін не була проінформована про дату слухання у справі проти цієї сторони.

Принцип рівності сторін у процесі – у розумінні «справедливого балансу» між сторонами – вимагає, щоб кожній стороні надавалася розумна можливість представити справу в таких умовах, які не ставлять цю сторону в суттєво невигідне становище щодо другої сторони.

Принцип змагальності процесу означає, що кожній стороні має бути надана можливість ознайомитися з усіма доказами та зауваженнями, наданими іншою стороною, і відповісти на них.

Європейський суд із прав людини звертає увагу на те, що рівність засобів, які є в розпорядженні сторін, охоплює:

– розумну можливість представляти справу в умовах, що не ставлять одну сторону в суттєво менш сприятливе становище, ніж в іншої;

– фактичну змагальність;

– процесуальну рівність;

– дослідження доказів, законність методів одержання доказів;

– мотивування рішень;

– неможливість втручання в порядок оскарження осіб, які не беруть участі в справі і права й інтереси яких на зачіпаються (зокрема й органів прокуратури в інтересах держави чи третіх осіб);

– неможливість скасування остаточних судових рішень та ін. [15, с. 15].

У підсумку можна зробити висновок, що в судовому адміністративному процесі особі, яка потребує судового захисту, зазвичай протистоїть потужний адміністративний апарат, тому сторони заздалегідь перебувають у нерівних стартових можливостях.

Сторони в провадженні є суб'єктами спірних правовідносин, які мають різну юридичну зацікавленість у результатах розгляду справи. Інтереси позивача, які спонукають його до процесуальних дій, спрямовані на досягнення мети – винесення судом рішення про задоволення позову. Правовий інтерес відповідача проявляється у встановленні судовим рішенням або ухвалою відсутності в нього будь-яких правових обов'язків перед позивачем, а процесуальний інтерес – у діяльності, спрямованій на доведення заперечень проти позову або у створенні можливих перешкод для винесення судом рішення про задоволення позову і покладення на нього відповідних обов'язків.

Висновки. Отже, позивач і відповідач мають протилежні інтереси, які взаємовиключають один одного, але водночас сторони мають в основному рівні права і зобов'язані, відповідно до 49 КАСУ, добросовісно користуватися своїми процесуальними правами. Потенційна рівність прав сторін в адміністративному судочинстві не означає їхню однаковість, оскільки кожна зі сторін для досягнення певного результату законом наділена відповідними засобами захисту, але результат розгляду справи залежить від активності сторін, яка реалізується в процесі змагальності і, зокрема, у доказовому процесі [16, с. 170].

Список використаних джерел:

1. Топор І.В. Теоретико-правова характеристика процесуального статусу сторін в адміністративному судочинстві : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / І.В. Топор ; Національний університет «Одеська юридична академія». – Одеса, 2014. – 23 с.

2. Топор І.В. Поняття та види учасників адміністративного судочинства : проблеми теорії / І.В. Топор // Актуальні проблеми держави і права. – 2011. – С. 264–271.

3. Котенко В.М. Забезпечення процесуальних прав і законних інтересів позивача та відповідача в адміністративному судочинстві України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / В.М. Котенко ; Київський національний університет імені Тараса Шевченка. – Київ, 2011. – 22 с.

4. Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства : Закон України від 22 вересня 2011 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 19–20. – Ст. 179.

5. Кодекс адміністративного судочинства України від 6 липня 2005 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2005. – № 35–37. – Ст. 446.

6. Про основи соціальної захищеності інвалідів в Україні : Закон України від 21 березня 1991 р. // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1991. – № 21. – Ст. 252.

7. Про державне регулювання ринку цінних паперів в Україні : Закон України від 30 жовтня 1996 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 51. – Ст. 292.

8. Податковий кодекс України від 2 грудня 2010 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – № 13–17. – Ст. 112.

9. Яковенко Є.О. Суб'єкти владних повноважень та їх види / Є.О. Яковенко // Вісник Запорізького національного університету. – 2010. – № 4. – С. 171–177.

10. Скочиляс-Павлів О.В. Поняття суб'єкта владних повноважень в адміністративному судочинстві України / О.В. Скочиляс-Павлів // Вісник Національного університету «Львівська політехніка». Юридичні науки. – 2014. – № 801. – С. 19–23.

11. Бевзенко В.М. Суб'єкти владних повноважень в адміністративному судочинстві України : автореф. дис. ... д. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / В.М. Бевзенко ; Харківський національний університет внутрішніх справ. – Харків, 2010. – 35 с.

12. Ківалов С.В. Понятійно-правова характеристика сторін як учасників адміністративного судочинства / С.В. Ківалов // Наукові праці НУ ОЮА. – 2014. – С. 5–26.

13. Бачун О.В. Правовий статус суб'єктів адміністративного судочинства : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право;

інформаційне право» / О.В. Бачун ; Інститут законодавства Верховної Ради України. – Київ, 2010. – 21 с.

14. Сербан Ф.І. Кореляція принципу офіційності і принципів змагальності та диспозитивності в адміністративному судочинстві / Ф. І. Сербан // Юридична наука. – 2015. – № 7. – С. 74–82.

15. Фулей Т.І. Застосування практики Європейського суду з прав людини в адміністративному судочинстві : роздаткові матеріали / Т.І. Фулей. – Київ : ВАІТЕ, 2013. – 56 с.

16. Дубенко О.М. Деякі проблеми визначення видів суб'єктів доказування в адміністративному судочинстві / О.М. Дубенко // Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ. – 2006. – С. 168–173.

УДК 342.924(477)

КУДРЯВЦЕВ О.В.

ЛІЦЕНЗІЙНА ДІЯЛЬНІСТЬ ДЕРЖАВНОЇ АРХІТЕКТУРНО-БУДІВЕЛЬНОЇ ІНСПЕКЦІЇ УКРАЇНИ

Статтю присвячено дослідженню ліцензійної діяльності Державної архітектурно-будівельної інспекції України. Здійснено аналіз законодавства, що регулює ліцензійну діяльність Державної архітектурно-будівельної інспекції України, а також окремих проблем здійснення ліцензійних процедур, визначено шляхи вдосконалення їх правового регулювання.

Ключові слова: *ДАБІ, ліцензія, ліцензування, будівництво, нормативно-правова регламентація.*

Статья посвящена исследованию лицензионной деятельности Государственной архитектурно-строительной инспекции Украины. Осуществлен анализ законодательства, регулирующего лицензионную деятельность Государственной архитектурно-строительной инспекции Украины, а также отдельных теоретических проблем и лицензионных процедур, определены пути совершенствования их правового регулирования.

Ключевые слова: *ГАСИ, лицензия, лицензирование, строительство, нормативно-правовая регламентация.*

The article is devoted to the study of licensed activities of the State Architectural and Construction Inspection of Ukraine. The analysis of the legislation regulating licensing activity of Construction Inspection of Ukraine, as well as certain theoretical problems and licensing procedures was carried out, and ways of improving their legal regulation were determined.

Key words: *GASI, license, licensing, construction, normative-legal regulation.*

Вступ. В умовах формування нової системи державного управління в галузі будівництва, спрощення дозвільних процедур актуалізується питання захисту економічних і соціальних інтересів як громадян, так і держави загалом.

Одним із видів дозвільної діяльності Державної архітектурно-будівельної інспекції (далі – ДАБІ) України, спрямованої на забезпечення реалізації прав суб'єктів господарчої діяльності в галузі будівництва, а також інтересів держави та суспільства, є ліцензування. Відповідно до Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» від 17 лютого 2011 р. № 3038–VI [1, ст. 7], воно становить зміст управління у сфері містобудівної діяльності, державного архітек-

© КУДРЯВЦЕВ О.В. – аспірант (Класичний приватний університет)

турно-будівельного контролю та нагляду. Актуальність дослідження визначеної проблеми обумовлюється також відсутністю єдиних підходів до умов і правил здійснення ліцензійних процедур у будівельній галузі, а також необхідністю вдосконалення їх правового регулювання.

Постановка завдання. Мета статті полягає в аналізі теоретичних і практичних аспектів ліцензійної діяльності ДАБІ з метою вдосконалення їх правової регламентації.

Результати дослідження. Питанню ліцензійної діяльності органів публічної адміністрації в різних галузях господарчої діяльності, зокрема й у будівництві, присвятили свої праці такі науковці, як: Д.М. Бахрах, Г.І. Балюк, Л.Р. Грицаєнко, І.Г. Кириченко, С.В. Лихачов, В.І. Марчук, І.М. Миронець, І.Д. Пастух, О.В. Стукаленко, Л.В. Шестак, А.І. Шпомер та інші. В аналізованих наукових доробках порушувалися загальнотеоретичні проблеми ліцензування, а також окремі питання практики здійснення ліцензійної діяльності в контексті розгляду питань адміністративно-правового регулювання та державного контролю в будівельній галузі.

Закон України «Про ліцензування видів господарської діяльності» від 2 березня 2015 р. № 222–VIII визначає ліцензування як засіб державного регулювання провадження видів господарської діяльності, що підлягають ліцензуванню, спрямований на забезпечення реалізації єдиної державної політики у сфері ліцензування, захист економічних і соціальних інтересів держави, суспільства й окремих споживачів [2, ст. 1].

У науковій літературі це поняття розглядається в різних аспектах: як правовий режим здійснення окремих, встановлених законодавством видів господарської діяльності [3, с. 4]; як засіб державного регулювання господарських відносин [4, с. 394]; як діяльність органів держави з надання ліцензій суб'єктам господарювання [5, с. 6]; як підстава набуття права на здійснення певного виду господарської діяльності, що передбачає ліцензування [6, с. 4] тощо.

На підставі аналізу наявних законодавчих і наукових визначень цієї дефініції науковці виокремлюють її специфічні ознаки, а саме: 1) один із засобів державного регулювання господарської діяльності, спрямований на забезпечення єдиної державної політики в цій сфері та захист інтересів усіх суб'єктів такої діяльності; 2) метою процедури ліцензування є видача, переоформлення й анулювання ліцензій, видача дублікатів і копій ліцензій, ведення ліцензійних справ і забезпечення функціонування ліцензійних реєстрів, контроль за додержанням ліцензіатами ліцензійних умов і органами ліцензування законодавства у сфері ліцензування, видача розпоряджень про усунення порушень ліцензійних умов, а також розпоряджень про усунення порушень законодавства у сфері ліцензування; 3) є особливою процедурою визнання права суб'єкта господарювання на провадження певного виду господарської діяльності відповідно до вимог чинного законодавства [7, с. 78]; 4) ліцензійна діяльність провадиться на визначених засадах публічного управлінського впливу; 5) є формою державного контролю за порядком набуття спеціального правового статусу, фактичним виконанням обов'язкових ліцензійних умов тощо; 6) особливий порядок адміністративно-правового регулювання, який виражений у комплексі правових засобів, що характеризують зв'язок взаємодіючих між собою дозволів, заборон тощо; 7) норми, що регулюють систему ліцензування, охоплюють тісно пов'язані відносини в межах однієї галузі, утворюючи самостійний адміністративно-правовий інститут; 8) суб'єктами відносин ліцензування можуть бути лише особи, які мають повну правоздатність і деліктоздатність [7, с. 63].

Отже, ліцензування варто розглядати як засіб державного регулювання господарської діяльності, зокрема й у галузі будівництва, який має публічний і процесуальний характер. Публічний виявляється в тому, що ліцензування є інститутом адміністративного права та спрямоване на захист і забезпечення інтересів усіх суб'єктів господарської діяльності. Процесуальний пов'язаний зі здійсненням визначених законодавством дій щодо видачі, переоформлення й анулювання ліцензії.

У галузі будівництва ліцензійна діяльність регламентується такими законодавчими актами, як закони України «Про ліцензування видів господарської діяльності» від 2 березня 2015 р. № 222–VIII [2], «Про основи містобудування» від 16 листопада 1992 р. № 2780–XII [8], «Про регулювання містобудівної діяльності» від 17 лютого 2011 р. № 3038–VI [1], постановами Кабінету Міністрів України «Про ліцензування господарської діяльності, пов'язаної зі створенням об'єктів архітектури» від 5 грудня 2007 р. № 1396 [9], «Про затвердження Положення про Державну архітектурно-будівельну інспекцію України» від 9 липня 2014 р. № 294 [10], «Про затвердження Порядку віднесення об'єктів будівництва до IV і V категорій складності» від 27 квітня 2011 р. № 557 [11], «Деякі питання ліцензування будівництва об'єктів IV і V категорій складності» від 30 березня 2016 р. № 256 [12].

Варто підкреслити, що, по-перше, відповідно до змін, ліцензування потребують тільки ті види господарської діяльності з будівництва об'єктів, які за класом наслідків (відповідальності) належать до об'єктів із середніми (СС2) та значними (СС3) наслідками [8, ст. 2]. По-друге, єдиним компетентним органом державної влади у сфері ліцензування цих об'єктів будівництва є ДАБІ та її територіальні органи, при яких створюється ліцензійна комісія, що діє на підставі Положення, затвердженого Мінрегіоном [13, п. 1.1].

Згідно із законодавством, суб'єкти будівельної діяльності, якими є юридичні та фізичні особи-підприємці, звертаються до ДАБІ чи її територіальних органів із заявою про отримання ліцензії на провадження діяльності з будівництва визначених об'єктів. Закон України «Про ліцензування видів господарської діяльності» [2, ст. 9] визначає організаційні, кадрові та технологічні вимоги, яким повинен відповідати здобувач ліцензії для її отримання. Щодо провадження будівельної діяльності вони регламентуються в постанові Кабінету Міністрів України (далі – КМУ) «Деякі питання ліцензування будівництва об'єктів IV і V категорій складності» від 30 березня 2016 р. № 256 [12]. Зазначений нормативний акт визначає як загальні вимоги до суб'єктів будівельної діяльності, так і вимоги до виконання спеціальних видів будівельних робіт, а саме: будівельних і монтажних робіт загального призначення, будівництва об'єктів інженерної інфраструктури, а також будівництва об'єктів транспортної інфраструктури. Так, наприклад, до загальних організаційних вимог належать наявність затвердженої організаційної структури суб'єкта господарювання відповідно до переліку робіт, затверджених положень про відповідні структурні підрозділи та посадових інструкцій працівників, національних стандартів, будівельних норм і нормативно-правових актів у сфері містобудівної діяльності, зберігання протягом строку дії ліцензії документів (копій), які підтверджують достовірність даних, що зазначалися здобувачем ліцензії в документах, які подавалися органові ліцензування, а також документа, що підтверджує внесення плати за видачу ліцензії тощо. Кадрові вимоги передбачають наявність у керівників, професіоналів і фахівців залежно від видів виконуваних робіт відповідної освіти та кваліфікації, працевлаштування за основним місцем роботи керівника суб'єкта господарювання і головного інженера та ін. Технологічні вимоги передбачають наявність будівельних машин, технологічних комплектів засобів малої механізації, устаткування тощо, відповідно до технологічних вимог виконання робіт, відповідність виконання робіт вимогам нормативно-правових актів, будівельних норм і нормативним документам у сфері містобудівної діяльності, дотримання вимог із гарантування безпеки й охорони праці.

Невідповідність суб'єкта будівельної діяльності ліцензійним вимогам є підставою для відмови компетентного органу у видачі ліцензії.

Варто зауважити, що до зазначеної постанови КМУ необхідно внести зміни з метою узгодження термінології в назві та тексті цього документа, згідно із Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення містобудівної діяльності» [14]. Відповідно до останнього скасовано рівні складності будівництва, натомість введено класи наслідків (відповідальності) будівель і споруд. Отже, треба замінити слова «об'єкти IV і V категорій складності» на «об'єкти, які за класом наслідків (відповідальності) належать до об'єктів із середніми (СС2) та значними (СС3) наслідками».

Заяву про отримання ліцензії суб'єкт будівельної діяльності може подавати в письмовому чи електронному вигляді. Зміст заяви чітко визначений у ліцензійних умовах і передбачає інформацію про здобувача ліцензії, а також про вид господарської діяльності, на провадження якої треба одержати ліцензію. Окрім того, законодавець визначає перелік підтверджувальних документів, що додаються до заяви, який є виключним [2, ст. 11].

Орган ліцензування після отримання заяви вчиняє такі дії:

– по-перше, протягом трьох днів із дня отримання заяви ухвалює рішення про розгляд заяви або про залишення її без розгляду якщо: подано не всі документи, які необхідно додати до заяви; оформлення заяви або необхідних документів не відповідає вимогам закону; заява чи додані до неї документи підписані неповноважною особою; порушено строки подачі заяви; у Єдиному державному реєстрі юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців і громадських формувань відсутні відомості про здобувача ліцензії або наявні відомості про державну реєстрацію припинення суб'єкта господарювання;

– по-друге, орган ліцензування в разі відсутності підстав для залишення заяви без розгляду шляхом аналізу заяви про отримання ліцензії та доданих до неї документів із погляду їхньої відповідності вимогам законодавства з'ясовує наявність чи відсутність підстав для відмови у видачі ліцензії. Законодавство передбачає дві такі підстави:

1) встановлення невідповідності здобувача ліцензії ліцензійним умовам, визначеним для провадження виду господарської діяльності, зазначеного в заяві про отримання ліцензії. У такому разі здобувач ліцензії може подати до органу ліцензування нову заяву про отримання ліцензії після усунення причин, що стали підставою для такого рішення;

2) виявлення недостовірності даних у підтвердних документах, поданих здобувачем ліцензії. У такому разі суб'єкт господарювання може подати до органу ліцензування нову заяву про отримання ліцензії не раніше ніж через три місяці з дати ухвалення відповідного рішення про відмову [2, ст. 13];

– по-третє, орган ліцензування протягом десяти днів із дня одержання заяви про отримання ліцензії за відсутності наведених вище підстав вирішує питання про видачу ліцензії. На цьому етапі необхідним є внесення рішення до Єдиного державного реєстру юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань, також їх обов'язкове оприлюднення на порталі електронних сервісів визначеним Міністерством юстиції України порядком. Ліцензія видається на необмежений термін;

– по-четверте, орган ліцензування має право анулювати ліцензію. Ліцензія може бути анульована із власної ініціативи ліцензіата, з ініціативи органу ліцензування в разі набрання чинності або скасування рішення про анулювання ліцензії, за наявності відомостей про державну реєстрацію припинення юридичної особи або підприємницької діяльності фізичної особи-підприємця в Єдиному державному реєстрі юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань; у разі подання копії свідоцтва про смерть фізичної особи-підприємця (у разі відсутності правонаступника); у разі наявності актів про невиконання розпорядження про усунення порушень ліцензійних умов, встановлених для виду господарської діяльності, про повторне порушення ліцензіатом ліцензійних умов, про виявлення недостовірності даних у документах, поданих суб'єктом господарювання разом із заявою про отримання ліцензії, про відмову ліцензіата в проведенні перевірки органом ліцензування, про документальне підтвердження встановлення факту контролю (вирішального впливу) за діяльністю ліцензіата осіб інших держав, що здійснюють збройну агресію проти України, у разі несплати за видачу ліцензії [2, ст. 16]. Постанова Кабінету Міністрів України «Про ліцензування господарської діяльності, пов'язаної із створенням об'єктів архітектури» визначає додатково такі підстави, як: акт про встановлення факту передачі ліцензії або її копії іншій юридичній або фізичній особі для провадження господарської діяльності; акт комісії з розслідування причин аварії на будівництві об'єкта, що призвела до загибелі людей або тяжких екологічних наслідків; неможливість суб'єкта будівельної діяльності забезпечити виконання ліцензійних умов; акт про відмову суб'єкта будівельної діяльності від проведення органом ліцензування перевірки [9, п. 21].

Рішення про анулювання орган ліцензування ухвалює протягом п'яти робочих днів із дня одержання документа або виявлення відомостей, або наступного дня після закінчення строку, або виявлення відповідних підстав;

– по-п'яте, у зв'язку зі зміною найменування юридичної особи або прізвища, ім'я та по батькові фізичної особи (підприємця), якщо така зміна не пов'язана з реорганізацією, а також у разі зміни місцезнаходження юридичної особи чи місця проживання фізичної особи-підприємця орган ліцензування вчиняє дії з переоформлення ліцензії.

Окрім того, відповідно до постанови КМУ «Про ліцензування господарської діяльності, пов'язаної зі створенням об'єктів архітектури», передбачена така дія органу ліцензування, як зупинення дії ліцензії, яка виникає в разі акта перевірки суб'єкта будівельної діяльності щодо порушення ліцензійних умов, якщо виявлені порушення неможливо усунути в процесі провадження будівельної діяльності, а також акта комісії з розслідування причин аварії на будівництві об'єкта, що не призвела до загибелі людей або тяжких екологічних наслідків [9, п. 22]. Зауважимо, що така дія не передбачена законом України [2]. На нашу думку, оскільки йдеться про порушення ліцензійних умов під час будівництва об'єктів, які за класом наслідків належать до середніх (СС2) та значних (СС3) наслідків, то такі дії повинні призводити до анулювання ліцензії.

Сьогодні залишається неврегульованим питання щодо ліцензування діяльності із проектування об'єктів архітектури, хоча закони України «Про архітектурну діяльність» [15, ст. 27] та «Про основи містобудування» від 16 листопада 1992 р. № 2780–XII [8, ст. 17] визначають, що розроблення містобудівної документації здійснюється проектними організаціями, іншими юридичними особами, які мають ліцензії на виконання відповідних робіт, а також обов'язок замовників і підрядників доручати виконання окремих видів проектних і будівельних робіт особам, які мають відповідну ліцензію. Тому ч. 9 ст. 7 Закону України «Про ліцензування видів господарської

діяльності» пропонуємо викласти в такій редакції: «Проектування та будівництво об'єктів, що за класом наслідків (відповідальності) належать до об'єктів із середніми та значними наслідками» і далі за текстом.

Важливим залишається питання врегулювання строків видачі ліцензії, а саме невідповідність їх визначення в Законі України «Про ліцензування видів господарської діяльності» та постанові КМУ «Про ліцензування господарської діяльності, пов'язаної зі створенням об'єктів архітектури». Так, згаданий Закон передбачає лише такі строки: три робочі дні із дня одержання заяви про отримання ліцензії для встановлення наявності або відсутності підстав для залишення заяви про видачу ліцензії без розгляду, а також десять робочих днів із дня одержання органом ліцензування заяви про отримання ліцензії для прийняття рішення про видачу ліцензії. Відповідно до постанови КМУ, маємо три строки : 1) «орган ліцензування розглядає подану заяву і протягом 10 робочих днів із дня її надходження надсилає матеріали до ліцензійної комісії; 2) Ліцензійна комісія розглядає протягом 10 робочих днів документи з метою встановлення їх відповідності ліцензійним умовам та готує висновок; 3) орган ліцензування на підставі висновку ліцензійної комісії приймає протягом семи робочих днів із дати його надходження рішення про видачу ліцензії з визначенням у додатку до ліцензії переліку робіт, про що письмово або в електронному вигляді повідомляє заявника». На нашу думку, перший строк, визначений у постанові, повинен відповідати строку для встановлення наявності або відсутності підстав для залишення заяви про видачу ліцензії без розгляду, передбаченому в зазначеному Законі, та становити 3 робочі дні. Окрім того, невизначеним є поняття, що вживається в постанові – «орган ліцензування розглядає подану заяву», тобто, ймовірно, йдеться саме про встановлення відповідності поданих документів вимогам Закону. Отже, пропонуємо внести зміни до п. 7 постанови КМУ «Про ліцензування господарської діяльності, пов'язаної зі створенням об'єктів архітектури»: «Орган ліцензування встановлює наявність або відсутність підстав для залишення заяви про видачу ліцензії без розгляду та в разі їх відсутності протягом трьох робочих днів із дня надходження заяви надсилає матеріали до ліцензійної комісії».

Висновки. Аналіз законодавства, що регламентує питання ліцензійної діяльності ДАБІ, свідчить про наявність правових колізій, які потребують якнайшвидшого врегулювання. Насамперед це стосується постанови Кабінету Міністрів України «Деякі питання ліцензування будівництва об'єктів IV і V категорій складності», в текст якої необхідно внести зміни з метою узгодження термінології в назві та тексті документа, згідно із Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення містобудівної діяльності». Нагальними залишаються питання врегулювання строків видачі ліцензії, ліцензування діяльності із проектування об'єктів архітектури, що потребують внесення відповідних змін до законодавства.

Список використаних джерел:

1. Про регулювання містобудівної діяльності : Закон України від 17 лютого 2011 р. № 3038–VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/3038-17.

2. Про ліцензування видів господарської діяльності : Закон України від 2 березня 2015 р. № 222–VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/222-19.

3. Пастух І.Д. Організаційно-правові засади ліцензування господарської діяльності в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / І.Д. Пастух ; Національна академія держ. податкової служби України. – К., 2005. – 19 с.

4. Шпомер А.І. Ліцензування господарської діяльності (господарсько-правовий аспект) : автореф. дис. … канд. юрид. наук : спец. 12.00.04 «Господарське право; господарсько-процесуальне право» / А.І. Шпомер ; Київський національний університет ім. Тараса Шевченка. – К., 2006. – 22 с.

5. Бекірова Е.Е. Правове регулювання ліцензування певних видів господарської діяльності : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.04 «Господарське право; господарсько-процесуальне право» / Е.Е. Бекірова ; . Ін-т екон.-прав. дослідж НАН України . – Донецьк, 2006. – 17 с.

6. Барахтян Н.В. Ліцензування господарської діяльності як засіб державного регулювання / Н.В. Барахтян // Право і суспільство. – 2012. – № 3. – С. 76–79. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pis_2012_3_18.

7. Стукаленко О.В. Адміністративно-правове забезпечення будівельної галузі : [монографія] / О.В. Стукаленко. – К. : Центр учбової літератури, 2017. – 376 с.

8. Про основи містобудування : Закон України від 16 листопада 1992 р. № 2780–XII // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 52. – Ст. 683.

9. Про ліцензування господарської діяльності, пов'язаної зі створенням об'єктів архітектури : постанова Кабінету Міністрів України від 5 грудня 2007 р. № 1396 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1396-2007-%D0%BF.

10. Про затвердження Положення про Державну архітектурно-будівельну інспекцію України : постанова Кабінету Міністрів України від 9 липня 2014 р. № 294 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/294-2014-%D0%BF.

11. Про затвердження Порядку віднесення об'єктів будівництва до IV і V категорій складності : постанова Кабінету Міністрів України від 27 квітня 2011 р. № 557 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/557-2011-%D0%BF.

12. Деякі питання ліцензування будівництва об'єктів IV і V категорій складності : постанова Кабінету Міністрів України від 30 березня 2016 р. № 256 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/256-2016-%D0%BF.

13. Про затвердження Положення про ліцензійну комісію Державної архітектурно-будівельної інспекції та її територіальних органів : наказ Мінрегіону від 28 жовтня 2008 р. № 486 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.uazakon.com/documents/date_3e/pg_gnwnof.htm.

14. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення містобудівної діяльності : Закон України від 17 січня 2017 р. № 1817–VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1817-19/page.

15. Про архітектурну діяльність : Закон України від 20 травня 1999 р. № 687–XIV // Відомості Верховної Ради України. – 1999. – № 31. – Ст. 246.

УДК 342.9

КУРИЛО Т.С.

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ СТАТУС НОТАРІУСА ЯК ОСОБЛИВОГО СУБ'ЄКТА АДМІНІСТРАТИВНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ЗА ПРАВОПОРУШЕННЯ, ПОВ'ЯЗАНІ З КОРУПЦІЄЮ (ЧАСТИНА ПЕРША)

Аналізуються загальні та спеціальні ознаки, що притаманні суб'єктам адміністративної відповідальності, і на цій основі визначаються специфічні риси адміністративно-правового статусу нотаріуса як особливого суб'єкта адміністративної відповідальності за правопорушення, пов'язані з корупцією.

Ключові слова: *адміністративно-правовий статус нотаріуса, державний нотаріус, завідувач державної нотаріальної контори, корупційне правопорушення, корупція, нотаріат, нотаріус, правопорушення, пов'язане з корупцією, приватний нотаріус, суб'єкт вчинення адміністративного правопорушення.*

Анализируются общие и специальные признаки, присущие субъектам административной ответственности, и на этой основе определяются специфические особенности административно-правового статуса нотариуса как особенного субъекта административной ответственности за правонарушения, связанные с коррупцией.

Ключевые слова: *административно-правовой статус нотариуса, государственный нотариус, заведующий государственной нотариальной конторы, коррупционное правонарушение, коррупция, нотариат, нотариус, правонарушение, связанное с коррупцией, частный нотариус, субъект совершения административного правонарушения.*

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

Analyzed are general and special features inherent in the subjects of administrative responsibility and on this basis specific features of the administrative and legal status of the notary as a special subject of administrative responsibility for offenses related to corruption are determined.

Key words: *administrative and legal status of notary, state notary, head of state notary office, corruption offense, corruption, notary, notary, corruption offense, private notary, subject of administrative offense.*

Вступ. «Суб'єкт вчинення адміністративного правопорушення» – це суто теоретичне поняття, оскільки чинний Кодекс України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП) на відміну, наприклад, від Кримінального кодексу України (далі – ККУ), не дає йому офіційного визначення. Традиційно суб'єкт вчинення адміністративного правопорушення науковці розуміють як «фізичну осудну особу, яка вчинила діяння, за яке законом передбачено адміністративну відповідальність» [1, с. 416], або «осудну особу, яка досягла певного віку і вчинила описаний у законі склад адміністративного проступку» [2]. Водночас у сучасній юридичній літературі обґрунтовуються дещо ширші визначення. Зокрема, суб'єктом адміністративного правопорушення визнаються «деліктоздатні фізичні та юридичні особи, що скоїли ті чи інші адміністративні правопорушення» [3, с. 149; 4, с. 40]. Таке «розширене» трактування, на нашу думку, є більш обґрунтованим і таким, що враховує сучасні тенденції розвитку адміністративно-деліктного законодавства.

Про суб'єктів вчинення адміністративних правопорушень згадується в багатьох нормах КУпАП, а примітки до деяких статей Особливої частини навіть спеціально присвячені їх характеристиці. Детальний аналіз положень адміністративно-деліктного законодавства дозволяє науковцям виділяти дві групи ознак, що характеризують індивідуального суб'єкта: загальні та спеціальні [2]. Загальні ознаки притаманні всім без винятку суб'єктам адміністративного правопорушення. Зокрема, це деліктоздатність, а також досягнення певного віку (для фізичних осіб). Спеціальні ознаки визначають особливості адміністративно-правового статусу деяких суб'єктів, наявність у них додаткових характеристик, які впливають на кваліфікацію протиправного діяння та забезпечують справедливу правову оцінку їх протиправних дій. До таких ознак можна віднести наявність особливого правового статусу, специфіку трудової діяльності чи виконуваних службових обов'язків, вчинення протиправних дій у минулому тощо.

З огляду на наявність чи відсутність у суб'єктів спеціальних ознак, вони поділяються на дві групи: загальні та спеціальні. Такий поділ суб'єктів вчинення адміністративних правопорушень має особливе значення для нашого дослідження і дозволяє зробити декілька важливих практичних висновків.

По-перше, суб'єктами всіх без винятку адміністративних правопорушень, пов'язаних із корупцією, є виключно спеціальні суб'єкти.

По-друге, перелік спеціальних суб'єктів для даної категорії адміністративних правопорушень не є сталим і залежить від характеру та специфіки конкретного проступку.

По-третє, нотаріуси через свій особливий адміністративно-правовий статус належать до спеціальних суб'єктів адміністративної відповідальності.

По-четверте, у зв'язку з особливим характером виконуваних нотаріусами функцій вони несуть «обмежену» адміністративну відповідальність за правопорушення, пов'язані з корупцією. Тобто можуть бути суб'єктами не всіх, а лише деяких адміністративних проступків, які передбачені гл. 13-А КУпАП.

По-п'яте, відмінності в адміністративно-правовому статусі державних, приватних нотаріусів, а також завідувачів державних нотаріальних контор обумовлюють різний обсяг їхньої адміністративної відповідальності за правопорушення, пов'язані з корупцією.

Наведені вище висновки мають важливе теоретичне та практичне значення. Вони визначають зміст і спрямованість нашого подальшого дослідження і будуть покладені в основу характеристики адміністративно-правового статусу нотаріуса як особливого суб'єкта адміністративної відповідальності за правопорушення, пов'язані з корупцією.

Результати дослідження. Спершу варто наголосити на тому, що ***суб'єктами всіх без винятку адміністративних правопорушень, пов'язаних із корупцією, є виключно спеціальні суб'єкти***. Такий висновок випливає з порівняльного аналізу змісту гл. 13-А КУпАП і загальних положень антикорупційного законодавства. Так, аналізована глава КУпАП має назву «Адміні-

стративні правопорушення, пов'язані з корупцією» [5]. У свою чергу, ч. 1 ст. 1 Закону України «Про запобігання корупції» правопорушення, пов'язане з корупцією, пропонує розуміти як «діяння, що не містить ознак корупції, але порушує встановлені цим Законом вимоги, заборони та обмеження, *вчинене особою, зазначеною у ч. 1 стю 3 цього Закону*, за яке законом встановлено кримінальну, адміністративну, дисциплінарну та/або цивільно-правову відповідальність» (виділено нами – *Т. К.*) [6].

Дослівне тлумачення наведених вище законодавчих положень дозволяє зробити декілька висновків.

По-перше, правопорушення (зокрема й адміністративні), пов'язані з корупцією, можуть бути вчинені лише окремими категоріями суб'єктів, вичерпний перелік яких закріплено в ст. 3 Закону України «Про запобігання корупції». Водночас залежно від характеру виконуваних функцій, а отже, від рівня ймовірної корумпованості, законодавець розділяє їх на п'ять груп:

1) особи, уповноважені на виконання функцій держави або місцевого самоврядування;

2) особи, які для цілей цього Закону прирівнюються до осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування;

3) особи, які постійно або тимчасово обіймають посади, пов'язані з виконанням організаційно-розпорядчих чи адміністративно-господарських обов'язків, або спеціально уповноважені на виконання таких обов'язків в юридичних особах приватного права незалежно від організаційно-правової форми, а також інші особи, які не є службовими особами та які виконують роботу або надають послуги відповідно до договору з підприємством, установою, організацією;

4) кандидати на деякі виборні посади, зареєстровані встановленим порядком;

5) деякі категорії фізичних осіб [6].

Що стосується нотаріусів, то законодавець відніс їх до другої групи суб'єктів, а саме до осіб, які не є державними службовцями, посадовими особами місцевого самоврядування, але які надають публічні послуги (п. «б» п. 2 ч. 1 ст. 3 Закону). Загалом, такий підхід відповідає сучасному уявленню про роль і призначення нотаріусів в публічному управлінні: вони посвідчують права, а також факти, що мають юридичне значення, вчиняють інші нотаріальні дії, передбачені Законом, з метою надання їм юридичної вірогідності [7]. Отже, нотаріуси завжди діють від імені держави, однак безпосередньо функції держави не виконують.

По-друге, гл 13-А КУпАП встановлює адміністративну відповідальність за порушення окремими категоріями осіб встановлених для них Законом України «Про запобігання корупції» вимог, заборон і обмежень. Оскільки жоден інший законодавчий акт, окрім Закону України «Про запобігання корупції», не містить визначення корупційного правопорушення, є всі підстави стверджувати, що адміністративна відповідальність за правопорушення, пов'язані з корупцією, може наставати за порушення вимог, заборон і обмежень, встановлених виключно цим Законом.

Водночас таке твердження не відповідає змісту гл.13-А КУпАП. Так, 3 листопада 2015 р. зазначену главу було доповнено ст. 172–9–1, яка передбачає адміністративну відповідальність за порушення заборони розміщення ставок на спорт, пов'язаних із маніпулюванням офіційним спортивним змаганням [8]. Згідно із приміткою, суб'єктом правопорушення в цій статті є особи, перелік яких міститься в ч. 2 ст. 17 Закону України «Про запобігання впливу корупційних правопорушень на результати офіційних спортивних змагань» [8].

Дослівний аналіз наведених вище законодавчих положень свідчить про неузгодженість викладених у них підходів до розуміння корупційного правопорушення. З метою усунення зазначеного недоліку необхідно внести деякі уточнюючі зміни до визначення поняття «правопорушення, пов'язане з корупцією», яке закріплене в ч. 1 ст. 1 Закону України «Про запобігання корупції». Зокрема, його необхідно визначити як «діяння, що не містить ознак корупції, але порушує встановлені цим Законом, а також іншими законодавчими актами у сфері запобігання корупції, вимоги, заборони та обмеження <…>» і далі по тексту.

Реалізація запропонованих змін, на нашу думку, дозволить уніфікувати матеріальні та процесуальні норми антикорупційного законодавства, а також усунути наявні суперечності та неточності.

Наступний важливий аспект, на якому варто наголосити: ***перелік спеціальних суб'єктів вчинення адміністративних правопорушень, пов'язаних із корупцією, не є сталим і залежить від характеру та специфіки конкретного проступку.*** Так, у примітці практично до кожної статті, яка міститься в гл. 13-А КУпАП (або безпосередньо в диспозиції статті), чітко окреслюється коло осіб, які можуть бути притягнуті до адміністративної відповідальності за вчи-

нення того чи іншого проступку. Водночас законодавець використовує відсильний спосіб викладення відповідних норм, кожного разу вказуючи в примітці конкретні положення Закону України «Про запобігання корупції»:

– За порушення обмежень щодо сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності (ст. 172–4 КУпАП) до адміністративної відповідальності можуть бути притягнуті особи, зазначені у п. 1 ч. 1 ст. 3 Закону, за винятком депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, депутатів місцевих рад (крім тих, які здійснюють свої повноваження у відповідній раді на постійній основі), присяжних.

– За порушення встановлених законом обмежень щодо одержання подарунків (ст. 172–5), а також за порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів (ст. 172–7 КУпАП) до адміністративної відповідальності можуть бути притягнуті особи, зазначені у п. п. 1, 2 ч. 1 ст. 3 Закону.

– За порушення вимог фінансового контролю (ст. 172–6 КУпАП) до адміністративної відповідальності можуть бути притягнуті особи, які відповідно до ч. 1 та ч. 2 ст. 45 Закону зобов'язані подавати декларацію особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування.

– За незаконне використання інформації, що стала відома особі у зв'язку з виконанням службових повноважень (ст. 172–8 КУпАП), до адміністративної відповідальності можуть бути притягнуті особи, зазначені у п. 1 ч. 1 ст. 3 Закону.

– За невжиття заходів щодо протидії корупції (ст. 172–9 КУпАП) до адміністративної відповідальності можуть бути притягнуті посадові чи службові особи органу державної влади, посадові особи місцевого самоврядування, юридичної особи, їх структурних підрозділів, які виявили корупційне правопорушення.

З аналізу наведеного переліку видно, що законодавець наділяє осіб, на яких поширюються антикорупційні обмеження, різним обсягом адміністративної деліктоздатності, що залежить від їхнього адміністративно-правового статусу, посади, виконуваних функцій і низки чинників. Тому об'єктивно неможливо сформувати й офіційно закріпити в КУпАП єдиний перелік суб'єктів для всіх категорій адміністративних правопорушень, пов'язаних із корупцією.

Нотаріуси, у зв'язку зі специфікою адміністративно-правового статусу, теж належать до категорії суб'єктів, які несуть обмежену адміністративну відповідальність за порушення антикорупційного законодавства, тобто можуть бути притягнуті до адміністративної відповідальності лише за деякі правопорушення, пов'язані з корупцією.

Більш детально про обсяг і межі адміністративної деліктоздатності нотаріусів за порушення антикорупційного законодавства йдеться в другій частині даної наукової статті. Наразі пропонуємо зупинитися на дослідженні особливостей ***адміністративно-правового статусу нотаріусів як спеціальних суб'єктів адміністративної відповідальності за правопорушення, пов'язані з корупцією.***

Характеристика адміністративно-правового статусу нотаріуса як особливого суб'єкта адміністративної відповідальності за правопорушення, пов'язані з корупцією, вимагає, насамперед, з'ясування сутності та змісту такого поняття, як «нотаріус». Одразу ж зауважимо, що сьогодні дане поняття має чітко визначене офіційне законодавче закріплення. Так, згідно з ч. 1 ст. 3 Закону України «Про нотаріат», нотаріус – це уповноважена державою фізична особа, яка здійснює нотаріальну діяльність у державній нотаріальній конторі, державному нотаріальному архіві або незалежну професійну нотаріальну діяльність, зокрема й посвідчує права, а також факти, що мають юридичне значення, та вчиняє інші нотаріальні дії, передбачені законом, з метою надання їм юридичної вірогідності.

Дослівний аналіз цього визначення в його взаємозв'язку з іншими положеннями Закону, а також міжнародними нормативно-правовими актами, дозволяє зробити кілька важливих висновків щодо специфіки адміністративно-правового статусу нотаріуса як суб'єкта адміністративної відповідальності за правопорушення, пов'язані з корупцією.

По-перше, *нотаріус є «носієм» публічної влади, учасником публічних правовідносин*. На підтвердження публічно-правового характеру нотаріальної діяльності можна навести низку аргументів:

– основним завданням нотаріату як одного з фундаментальних інститутів громадянського суспільства є охорона та захист закріплених у Конституції України та чинному законодавстві прав і законних інтересів громадян і юридичних осіб. Це завдання нотаріуси виконують шляхом вчинення від імені держави нотаріальних дій;

– на відміну від більшості правоохоронних органів, зокрема й таких, як суд, прокуратура, поліція тощо, нотаріат виконує покладену на нього функцію правового захисту на засадах безспірності. Як справедливо зауважують деякі науковці, нотаріат «сприяє і допомагає державі, попереджуючи спори вже на стадії домовленості щодо умов правочину, тим самим профілактично зменшуючи кількість цивільно-правових спорів» [9, с. 241];

– оскільки нотаріат виконує функції, які були передані йому державою, об'єктом державного регулювання охоплюються найбільш важливі питання організації та діяльності нотаріату, зокрема: умови допуску громадян до здійснення нотаріальної діяльності, порядок зупинення і припинення приватної нотаріальної діяльності, анулювання свідоцтва про право на нотаріальну діяльність, здійснення контролю за організацією нотаріату, визначення органів і осіб, які вчиняють нотаріальні дії, визначення ставок державного мита, яке справляється державними нотаріусами, встановлення переліку додаткових послуг правового і технічного характеру, які не пов'язані із вчинюваними нотаріальними діями, та встановлення розмірів плати за їх надання державними нотаріусами, встановлення правил професійної етики нотаріусів тощо;

– державним регулюванням охоплюється також питання визначення меж нотаріальних округів і граничної чисельності нотаріусів у них. Необхідність у квотуванні нотаріальної діяльності (обмеження кількості нотаріусів) пояснюється, передусім, публічним характером функцій, виконання яких покладається на нотаріусів, а також об'єктивно необхідною умовою дотримання прав і охоронюваних законом інтересів осіб, які звертаються до них. Вчинення нотаріусом нотаріальних дій за межами визначеного округу розцінюється як порушення порядку вчинення нотаріальних дій і призводить до визнання їх недійсними;

– взаємовідносини нотаріуса та зацікавленої особи мають не договірну, а публічну основу. Саме у зв'язку з публічним характером функцій, покладених на нотаріат, вчинення нотаріальних дій законодавцем віднесено не до прав, а до обов'язків нотаріуса. Тобто він не вправі відмовити зацікавленій особі у вчиненні нотаріальних дій, якщо наявні всі передбачені законом підстави для їх здійснення [10, с. 86]. Ч. 1 ст. 5 Закону України «Про нотаріат» зобов'язує нотаріуса відмовити у вчиненні нотаріальної дії лише в разі її невідповідності законодавству України або міжнародним договорам [7];

– з огляду на публічний характер нотаріальної діяльності держава гарантує доказове значення нотаріально засвідчених документів. Такі документи мають подвійну презумпцію законності та достовірності, а тому можуть бути спростовані лише у виняткових випадках судовим порядком. Тобто порівняно із правочинами, які вчинені в простій письмовій формі, нотаріально посвідчена форма є додатковою гарантією забезпечення правомірної поведінки всіх учасників цивільних правовідносин.

По-друге, *нотаріус є представником держави і діє від її імені*. Таке розуміння правового статусу нотаріуса обумовлене державно-владним характером нотаріальної діяльності і свідчить про його подвійну правову природу.

З одного боку, нотаріус здійснює свої функції на підставі виконання делегованих державою повноважень. Тобто держава уповноважує нотаріуса (як державного, так і приватного) на здійснення нотаріальної діяльності [11, с. 115], тим самим надаючи йому статусу представника держави у відповідній сфері суспільних відносин. Такий підхід цілком відповідає базовим принципам латинського нотаріату, ухваленим Міжнародним союзом латинського нотаріату (далі – МСЛН): «нотаріус діє від імені держави, але підкоряється лише закону»; «функція нотаріату – державне служіння, яке нотаріус здійснює незалежним чином, не входячи в ієрархію державних службовців чи службовців громадських організацій» [12]. Крім того, такий підхід дозволяє забезпечити комплектування нотаріального корпусу компетентними, висококваліфікованими фахівцями в галузі права, що є додатковою гарантією забезпечення законності та достовірності нотаріальних актів.

З другого боку, держава наділена обмеженим обсягом повноважень у сфері здійснення державного регулювання нотаріальної діяльності. Так, нотаріус отримує право на вчинення нотаріальних дій на умовах і порядком, які визначені законодавством, і на підставі дозволу, виданого від імені держави. Однак конкретні нотаріальні дії він вчиняє від власного імені, а отже, несе за них повну відповідальність. Саме такий підхід до відповідальності нотаріуса був закріплений у постанові Суду Європейського Союзу (далі – ЄС) ще 1987 р., де наголошувалося на тому, що «нотаріуси не перебувають у будь-якій ієрархічній підпорядкованості стосовно органів державної влади і не є частиною системи державного управління. Вони здійснюють професійну діяльність за свій власний рахунок і під свою власну відповідальність» [13]. Аналогічний підхід відображе-

но в базових принципах латинського нотаріату, ухвалених МСЛН: «нотаріус несе повну майнову відповідальність за професійні помилки»; «якщо нотаріус, виконуючи свої обов'язки, у результаті недбалості або несумлінності заподіяв шкоду особі, яка звернулася по його послуги, то він зобов'язаний відшкодувати її зазначеній особі» [12].

Водночас варто зауважити, що не всі науковці підтримують доцільність встановлення такого правового зв'язку нотаріуса з державою. Так, наприклад, С.Я. Фурса свого часу негативно висловлювалась щодо надання нотаріусам права діяти від імені держави, оскільки, на її думку, це призведе до фактичного зрівняння їхнього статусу зі статусом судді, тоді як вони виконують різні функції та повноваження. Нотаріальні документи не варто прирівнювати до рішень суду, оскільки інакше в разі порушення нотаріусом прав громадян – позов може бути звернений до держави [14, с. 16]. Таку позицію підтримує також О.У. Палієнко, який зазначає, що немає потреби піднімати статус нотаріуса до положення «державного», а цілком достатньо обмежитися «публічним» [15, с. 355]. Однак автор не уточнює, які саме критерії він вкладає в цю категорію і не пояснює її зміст.

На нашу думку, під час визначення ступеня взаємозв'язку держави та нотаріуса необхідно виходити, насамперед, з того, що нотаріальна діяльність спрямована на виконання функцій держави. Отже, нотаріус вчиняє нотаріальні дії від імені Української держави, тобто є публічним функціонером (а не державним урядовцем). Держава, своєю чергою, гарантує законність і достовірність нотаріальних актів, а також створює всі умови для відшкодування збитків, заподіяних особі внаслідок неправомірних дій нотаріуса (бере на себе зобов'язання компенсувати шкоду, заподіяну особі внаслідок незаконних або недбалих дій державного нотаріуса, а також забезпечує дотримання умов про загальнообов'язкове страхування цивільно-правової відповідальності приватного нотаріуса).

По-третє, *нотаріус є представником «вільної професії»*. Найбільш чітко дана ознака адміністративно-правового статусу нотаріуса сформульована в постанові Суду ЄС 1987 р., де зазначається, що ««нотаріуси <…> вільно організовують умови своєї роботи в межах, встановлених законом, і отримують за це доходи» [13]. Як свідчить аналіз чинного законодавства, сьогодні вітчизняний інститут нотаріату не повною мірою відповідає таким вимогам.

По-перше, нотаріальна діяльність здійснюється на постійній професійній основі висококваліфікованими спеціалістами, які мають достатні знання і навички та пройшли спеціальну процедуру відбору. Водночас право на здійснення нотаріальної діяльності делегується нотаріусам від імені держави.

По-друге, нотаріуси не належать до жодної з гілок влади, або, принаймні, не є в класичному розумінні складниками системи органів державної влади. У даному аспекті варто погодитися з думкою тих науковців, які розглядають нотаріат як інститут, що діє безпосередньо і незалежно в межах громадянського суспільства [16, с. 74]. Водночас безпосередній контроль за організацією нотаріату і здійсненням нотаріальної діяльності покладається на органи виконавчої влади, а саме – на Мінюст України, Головні управління юстиції Мінюсту в Автономній Республіці Крим, головні управління юстиції в областях, містах Києві та Севастополі.

По-третє, нотаріуси незалежні в здійсненні своєї діяльності. Держава не має права втручатися у сферу їхньої професійної компетенції. Водночас держава контролює дотримання нотаріусами порядку вчинення нотаріальних дій і виконання правил нотаріального діловодства.

По-четверте, нотаріуси діють на основі принципів безсторонності, самофінансування й особистої відповідальності за надані нотаріальні послуги. Водночас держава гарантує компенсацію шкоди, заподіяної особі внаслідок незаконних або недбалих дій державного нотаріуса, а також створює умови для відшкодування таких збитків приватним нотаріусом.

Висновки. Узагальнюючи вищезазначене, можна зробити такий проміжний висновок: в адміністративно-деліктному законодавстві нотаріусів, насамперед, необхідно розглядати як представників держави й учасників публічних правовідносин. Особливий характер взаємозв'язку нотаріусів із державою, а також специфіка виконуваних ними функцій впливають на характеристику їхнього правового статусу як спеціальних суб'єктів адміністративної відповідальності за правопорушення, пов'язані з корупцією.

У наступній частині статті ми більш детально розглянемо обсяг адміністративної деліктоздатності нотаріусів як спеціальних суб'єктів відповідальності за правопорушення, пов'язані з корупцією.

Список використаних джерел:

1. Адміністративне право України : словник термінів / Д.Є. Андрєєва, А.В. Басов, Ю.Ю. Басова, В.М. Бевзенко та ін. ; за заг. ред. Т.О. Коломоєць, В.К. Колпакова ; Держ. вищ. навч. закл. «Запоріз. нац. ун-т». – К. : Ін Юре, 2014. – 520 с.

2. Административное право Украины : [учебник для студентов высш. учеб, заведений юрид. спец.] / Ю.П. Битяк, В.В. Богуцкий, В.Н. Гаращук и др. ; под ред. Ю.П. Битяка. – Харьков : Право, 2003. – 351 с.

3. Ведєрніков Ю.А. Адміністративне право : [навч. посіб.] / Ю.А. Ведєрніков, В.К. Шкарупа. – К. : Центр навчальної літератури, 2005. – 336 с.

4. Гончарук С.Т. Адміністративна відповідальність за законодавством України : адміністративно-юрисдикційні повноваження органів внутрішніх справ : [навч. посіб.] / С.Т. Гончарук. – К. : Українська академія внутрішніх справ МВС України, 1995. – 78 с.

5. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 7 грудня 1984 р. № 8073–X.

6. Про запобігання корупції : Закон України від 14 жовтня 2014 р. № 1700–VII.

7. Про нотаріат : Закон України від 2 вересня 1993 р. № 3425–XII.

8. Про запобігання впливу корупційних правопорушень на результати офіційних спортивних змагань : Закон України від 3 листопада 2015 р. № 743–VIII.

9. Цуканов С.С. Роль нотариата в обеспечении прав и законных интересов граждан и предпринимателей в Российской Федерации / С.С. Цуканов // Евразийский юридический журнал. – 2010. – № 21. – С. 118–121.

10. Желіховська Ю.В. Нотаріус як особливий суб'єкт відносин щодо охорони цивільних прав та охоронюваних законом інтересів у цивільному праві / Ю.В. Желіховська // Бюлетень Міністерства юстиції України. – 2011. – № 7. – С. 84–90.

11. Коротюк О.В. Кримінально-правова характеристика нотаріуса як спеціального суб'єкта злочину / О.В. Коротюк // Вісник Академії адвокатури України. – 2012. – № 2(24). – С. 114–118.

12. Базові принципи латинського нотаріату, затверджені 18 січня 1986 р. Бюро при Комісії з міжнародного співробітництва МСЛН та Постійною Радою в Гаазі 13, 14 і 15 березня 1986 р.

13. Посібник з європейського права [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra-2014-handbook-data-protection-ukr.pdf.

14. Фурса С.Я. Теоретичні основи нотаріального процесу в Україні : автореф. дис. ... д. юрид. наук : спец. 12.00.03 «Цивільне право; цивільний процес; сімейне право та міжнародне приватне право» / С.Я. Фурса ; Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України. – К., 2003. – 40 с.

15. Палієнко У.О. Адміністративно-правовий статус нотаріуса в Україні / У.О. Палієнко // Форум права. – 2010. – № 2. – С. 355–358 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2010-2/10puonvu.pdf.

16. Абашидзе А.Х., Дударев А. В. Роль и содержание деятельности Международного союза латинского нотариата в современных условиях // Государство и право. – 2001. – № 1. – С. 82–85.

УДК 342.9

ЛИСЕНКО С.С.

ДЕЯКІ АДМІНІСТРАТИВНІ ПРОЦЕДУРИ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ПІДПРИЄМНИЦЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

У статті проаналізовано деякі адміністративні процедури адміністративно-правового регулювання підприємницької діяльності. Автор звертає увагу на особливості застосування адміністративних процедур адміністративно-правового регулювання підприємницької діяльності. Автор наголошує на тому, що необхідне більш детальне та глибоке вивчення адміністративних процедур адміністративно-правового регулювання підприємницької діяльності.

Ключові слова: *адміністративна процедура, публічна адміністрація, адміністративно-правове регулювання, ліцензування, державна реєстрація, економічна конкуренція.*

В статье проанализированы некоторые административные процедуры административно-правового регулирования предпринимательской деятельности. Автор обращает внимание на особенности применения административных процедур административно-правового регулирования предпринимательской деятельности. Автор подчеркивает, что необходимо более детальное и глубокое изучение административных процедур административно-правового регулирования предпринимательской деятельности.

Ключевые слова: *административная процедура, публичная администрация, административно-правовое регулирование, лицензирование, государственная регистрация, экономическая конкуренция.*

The article investigates some administrative procedures of administrative and legal regulation of business. The author developed the features of administrative procedures for administrative and legal regulation of business. The author notes that it is necessary to detailed and deep study of the administrative procedures of administrative and legal regulation of business.

Key words: *administrative procedure public administration, administrative regulation, licensing, state registration, economic competition.*

Вступ. В Україні відбувається стрімкий розвиток торгівлі, оскільки саме ця сфера суспільного буття дозволяє реалізувати особі свої бажання та можливості, а також розкрити свій творчий потенціал. Зрозуміло, що здійснення підприємницької діяльності відбувається відповідно до чинного законодавства, а також з урахуванням затверджених адміністративно-правових процедур.

Забезпечення прав, свобод та законних інтересів фізичних і юридичних осіб засобами адміністративного права неможливе без законодавчого врегулювання процедурного аспекту відносин публічної адміністрації з об'єктами публічного управління. Процедури адміністративно-правового регулювання посідають центральне місце тоді, коли відбувається спільна публічна діяльність людей для досягнення певних цілей. Головне завдання адміністративних процедур – сприяння реалізації прав, свобод і законних інтересів фізичних та юридичних осіб. Процедурні норми становлять основу позитивної діяльності публічної адміністрації. Чітке встановлення адміністративних процедур сприяє створенню комфортних умов взаємодії громадян і публічних органів, забезпеченню ефективного функціонування виконавчих структур, їхньої відкритості, прозорості процесу підготовки й ухвалення управлінських рішень, обмеженню адміністративного свавілля та посадових зловживань [14].

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

Постановка завдання. Мета статті полягає в тому, щоб проаналізувати особливості деяких адміністративних процедур адміністративно-правового регулювання підприємницької діяльності.

Результати дослідження. Нові дослідження з порушених питань повинні базуватися на теоретичних і практичних результатах розвідок як вітчизняних, так і іноземних провідних вчених. Підґрунтям для нашого дослідження стали роботи таких науковців, як: В.В. Галунько, О.С. Лагода, А.В. Щерба, Г.В. Фоміч, Н.В. Галіцина, Р.С. Алімов, Ю.М. Фролов, О.І. Миколенко й інші. Незважаючи на значний внесок згаданих учених у дослідження даних наукових проблем, дані науковці не розкривали деякі адміністративні процедури адміністративно-правового регулювання підприємницької діяльності, а вивчали більш широкі, спеціальні або суміжні актуальні питання.

Як вважає Р.С. Алімов, будь-які процедури юридичного характеру спрямовані на розв'язання індивідуальних адміністративних справ. Останні є зібранням юридичних документів, на підставі яких державний орган підтверджує якісь права, обов'язки юридичних і фізичних осіб або факти, дії, події; санкціонує, веде реєстрацію таких фактів, дій або здійснює контроль (нагляд), будь-які перевірки й інші управлінські процедури. В юридичному розумінні процедурами в адміністративному праві в Україні є зовнішні форми встановлення і вираження загальнообов'язкових правил поведінки, які регулюють суспільні відносини, що виникають у сфері державного управління. За допомогою процедур нормативно-правові акти органів законодавчої та виконавчої влади встановлюють правила реалізації державними органами (посадовими особами), а в деяких випадках і недержавними органами й організаціями завдань і функцій у процесі здійснення управлінської діяльності [5].

Погоджуємося з думкою Р.С. Алімова, що адміністративні процедури є зовнішніми формами вираження встановлених приписів нормативно-правових актів. Так, дійсно, по суті поняття «нормативно-правовий акт» є статичним, тобто вказує на належну, бажану або обов'язкову манеру поведінки, однак адміністративно-правові процедури приводять у дію затверджені приписи та динамічно розвивають наявні або такі, що виникають, суспільні відносини. Зрозуміло, що адміністративно-правові форми є зовнішнім виразом приписів закону.

На думку О.С. Лігоди, особливу увагу в контексті розбудови публічної адміністрації звернено на зовнішні процедури, в яких бере участь приватна особа, адже злагоджена й ефективна робота адміністративного органу щодо їх реалізації є показником і гарантом захищеності прав і свобод громадян. Зовнішня процедура поділяється на «заявну» та «втручальну», детермінантом розмежування якої є суб'єкт ініціативи, у заявній – це приватна особа, за зверненнями якої до органів виконавчої влади й органів місцевого самоврядування розпочинається провадження; у втручальній – це адміністративний орган, що здійснює контрольно-наглядові повноваження, а також вступає у відносини за наявності потреби в захисті державних і суспільних інтересів, забезпечення прав і свобод громадян, припинення адміністративних правопорушень тощо. «Втручальні» процедури залежно від наслідків для приватної особи поділяються на «позитивні», які не мають правообмежуючого характеру, та «негативні», які обмежують особу в правах [1].

Отже, застосування втручальних процедур має подвійний стандарт з огляду на наслідки для приватного суб'єкта – позитивні або негативні (правообмежуючі). Як зазначено в Концепції реформування публічної адміністрації в Україні, принциповою новацією адміністративно-процедурного законодавства має бути врегулювання «втручальних проваджень» – випадків, коли ухвалення рішення, яке зачіпає права та законні інтереси конкретної приватної особи (осіб), здійснюється адміністративним органом за власною ініціативою [1].

Як бачимо, більшість науковців вважають, що за допомогою адміністративно-правових процедур відбувається реалізація законних прав та свобод людини і громадянина. Тим самим відбувається гармонійне поєднання приписів нормативно-правових актів і їх реалізація в реальних суспільних відносинах.

Науковець А.В. Щерба досліджувала адміністративні процедури в органах місцевого самоврядування в Україні та визначила адміністративну процедуру в органах місцевого самоврядування як урегульовану нормами адміністративно-процесуального права діяльність органів місцевого самоврядування в межах повноважень, визначених чинним законодавством, спрямовану на реалізацію норм адміністративного матеріального права, а також матеріально-правових норм інших галузей права в процесі вирішення конкретних справ щодо забезпечення прав, свобод, законних інтересів фізичних і юридичних осіб [2].

Як бачимо, науковець А.В. Щерба у своєму визначенні адміністративних процедур в органах місцевого самоврядування в Україні дала їм таку характеристику: 1) нормативна врегульованість; 2) спрямованість на реалізацію прав і законних інтересів, прав і свобод людини та громадянина; 3) реалізація законних приписів.

Науковець Г.В. Фоміч на підставі аналізу наукових доробків і чинного законодавства визначила адміністративні процедури як встановлений нормами адміністративного права порядок діяльності органів державного управління з ухвалення нормативно-правових актів управління й вирішення індивідуальних адміністративних справ. Розгляд процедур у публічній службі як різновиду адміністративних процедур дозволив визначити, що їм притаманні всі ознаки адміністративних процедур, але водночас вони мають свої особливості: а) реалізуються в межах інституту державної служби та служби в органах місцевого самоврядування; б) відбуваються за участі обов'язкових суб'єктів – керівника (заступника керівника) органу, начальника структурного підрозділу, з одного боку, і публічного службовця – з другого; в) характеризуються численністю і різноманітністю; г) між учасниками процедури існує внутрішньоорганізаційна підпорядкованість; г) організаційні адміністративні процедури відбуваються з певною циклічністю, тобто через визначені проміжки часу вони повторюються; д) регламентуються нормами адміністративного права [3].

Як вважає Н.В. Галіцина, на основі узагальненого аналізу різноманітних джерел можна виділити такі ознаки адміністративних процедур: 1) застосування в публічній сфері; 2) регулювання порядку здійснення правозастосувальної діяльності; 3) охоплення управлінської діяльності позитивної спрямованості; 4) встановлення визначеного порядку здійснення тих чи інших дій, оскільки завданням адміністративних процедур є впорядкування діяльності уповноважених органів влади і всіх зацікавлених осіб, внаслідок чого підвищується ефективність і якість роботи публічної адміністрації загалом; 5) характерний особливий суб'єктний склад (однією зі сторін завжди є державний орган або посадова особа, наділені державно-владними повноваженнями); 6) закріплення в адміністративно-процедурних нормах, які, своєю чергою, регулюють застосування матеріальних норм адміністративного й інших галузей права (фінансового, господарського, трудового тощо) і водночас регламентують діяльність уповноважених органів і посадових осіб. Науковець Н.В. Галіцина на підставі узагальнення базових ознак адміністративних процедур запропонувала визначення адміністративної процедури як встановлених законодавством правил, порядку й умов (зразків) вчинення процесуальних дій щодо розгляду та вирішення конкретної адміністративної справи у сфері публічного управління [4].

Як слушно зауважує Ю.М. Фролов, необхідно розмежувати поняття «адміністративний процес» і «адміністративна процедура» через недоцільність поєднання юрисдикційного та позитивного процесу в одному понятті, що не відповідає сучасній трактовці та розумінню адміністративної діяльності та призводить до знецінювання змісту й значення самого поняття процесу в тому спеціальному юридичному сенсі, який історично склався та є прийнятим у законодавстві на практиці та в науці. Здається, що поняття «адміністративна процедура» посідає цілком обґрунтоване самостійне місце в адміністративно-процесуальній діяльності та його не варто ототожнювати з категорією «адміністративний процес». Процедура є початковою формою врегульованості в діяльності відповідних органів, що за наявності об'єктивної необхідності може перетворитися на більш впорядковану форму, яка має назву «процес». Отже, можна зробити висновок, що адміністративна процедура й адміністративний процес є пов'язаними, близькими, але самостійними правовими поняттями, що співвідносяться як частина та ціле [6].

До основних визначальних ознак, які характеризують поняття «адміністративна процедура», віднесемо такі: 1) публічний характер і особливий суб'єктний склад; 2) адміністративна процедура здійснюється в публічній сфері; 3) безпосередньо пов'язана з діяльністю органів публічної адміністрації та супроводжується використаннямними відповідних владних повноважень з урахуванням публічних інтересів; 4) нормативний характер; 5) адміністративна процедура врегульована адміністративно-правовими нормами, які чітко регламентують діяльність уповноважених органів і посадових осіб; 6) індивідуальний характер – прийняте у справі рішення стосується конкретних фізичних або юридичних осіб, що перебувають у стосунках з органами публічної адміністрації; 7) безспірний характер; 8) предметом адміністративної процедури є індивідуальні адміністративні справи, в яких не вирішуються суперечки і не розглядаються скарги осіб на дії та рішення публічної адміністрації; 9) стадійний характер – передбачає послідовну реалізацію декількох стадій за умови, що кожен наступний етап має своєю відправною точкою правовий результат попереднього етапу; 10) особлива спрямованість – адміністративна процедура не має

своїм результатом застосування примусових заходів, мета полягає в забезпеченні реалізації прав або обов'язків певного суб'єкта правовідносин у сфері державного управління; 11) адміністративна процедура завершується ухваленням відповідного нормативного акта, обов'язкового для виконання [6, с. 20].

Як бачимо, науковців дають різну характеристику адміністративним процедурам, однак є і спільні риси в цих характеристиках, а саме: 1) здійснюється в публічній сфері, тобто у сфері публічного адміністрування; 2) здійснюється відповідно до встановлених вимог нормативно-правових актів; 3) наявність стадій реалізації даної процедури; 4) індивідуальний характер застосування адміністративно-правової процедури; 5) за результатами застосування певної адміністративно-правової процедури ухвалюється відповідний нормативний акт, обов'язковий до виконання.

За визначенням В.В. Галунька, адміністративні процедури – це встановлений законодавством порядок розгляду і розв'язання органами публічної адміністрації індивідуальних адміністративних справ із метою забезпечення прав, свобод та законних інтересів фізичних і юридичних осіб, нормального функціонування громадянського суспільства та держави [7].

На думку О.І. Миколенка, адміністративна процедура – врегульована адміністративно-процедурними нормами послідовність дій суб'єктів нормотворчої і правозастосовної діяльності, структурованих відповідними процедурними відносинами щодо ухвалення нормативно-правових актів управління та вирішення адміністративних справ [8].

Ю.М. Фролов вважає, що, характеризуючи загальне значення адміністративних процедур, до їх головних завдань варто віднести такі: 1) забезпечення справедливого, об'єктивного та своєчасного розгляду індивідуальних справ фізичних і юридичних осіб із метою виконання обов'язків, забезпечення прав і законних інтересів суб'єктів правовідносин; 2) сприяння підвищенню ефективності реалізації публічної влади, чіткому виконанню функцій і повноважень органів і посадових осіб шляхом упорядкування їхньої діяльності; 3) забезпечення необхідної послідовності в реалізації суб'єктами правовідносин своїх прав і законних інтересів; 4) протидія зловживанню владою з боку органів виконавчої влади й інших суб'єктів владних повноважень шляхом чіткого регламентування правил взаємостосунків органів і посадових осіб виконавчої влади та місцевого самоврядування з іншими суб'єктами адміністративних правовідносин [6, с. 20].

Необхідно звернути увагу на класифікацію адміністративних процедур. Науковець І.М. Лазарєв виділяє такі види адміністративних процедур, що здійснюються органами виконавчої влади у взаєминах із громадянами та їх організаціями: 1) правопредставницькі процедури; 2) процедури, пов'язані із забезпеченням виконання обов'язків громадянами та їх організаціями; 3) ліцензійно-дозвільні процедури; 4) реєстраційні процедури; 5) контрольно-наглядові процедури; 6) державно-заохочувальні процедури [9, с. 21].

Науковець С.Г. Стеценко серед адміністративних процедур, що реалізуються в діяльності органів публічної адміністрації, пропонує вирізняти: 1) процедури про адміністративні правопорушення (що розглядаються адміністративним, а не судовим порядком); 2) процедури про адміністративні оскарження; 3) нормотворчі процедури; 4) дозвільні процедури; 5) реєстраційні процедури; 6) контрольні процедури; 7) атестаційні процедури та ін. [10, с. 21].

За наявністю чи відсутністю спору у відносинах між адміністративним органом і приватною особою адміністративні процедури можуть бути поділені на юрисдикційні та неюрисдикційні. Варто зазначити, що в доктрині західних країн адміністративна процедура поділяється на безспірну (непозовну) та спірну (позовну) [12].

Як зазначає Н.В. Галіцина, неюрисдикційні провадження спрямовані на вирішення справ щодо відносин так званого позитивного характеру, що виникають у процесі виконавчо-розпорядчої діяльності державних органів. Їх перелік значно ширший порівняно з юрисдикційними провадженнями, що зумовлено специфікою управлінської діяльності в різних сферах життя суспільства, розмаїттям і спеціалізацією їх суб'єктів і повноважень останніх [13].

На думку В.Ю. Мащук, процедури, реалізовані в діяльності органів публічної адміністрації, загалом можуть бути диференційовані на підставі таких основних критеріїв: 1) характер адміністративної справи (наявність конфлікту); 2) спрямованість діяльності адміністративних органів; 3) суб'єкт ініціативи адміністративно-процедурних відносин; 4) характер наслідків для суб'єкта адміністративних правовідносин; 5) порядок здійснення адміністративної процедури (рівень урегульованості); 6) функціональне призначення адміністративної процедури. Застосування таких критеріїв для класифікації та характеристики змісту адміністративних процедур у сучасних умовах є необхідним чинником покращення стану адміністративно-процедурної ді-

яльності органів публічної адміністрації та забезпечення необхідним кваліфікованим захистом прав і законних інтересів фізичних та юридичних осіб у взаємовідносинах із виконавчими органами державної влади [11].

Як бачимо, існує велика кількість різновидів класифікації адміністративно-правових процедур. На нашу думку, адміністративно-правові процедури у сфері регулювання підприємницької діяльності можна класифікувати так: 1) на позовні та непозовні –залежно від наявності спору в межах інтересів зацікавлених осіб; 2) на дозвільні, контролюючі та забороняючі –залежно від спрямованості впливу на суспільні відносини.

Надзвичайно важливим із погляду забезпечення прав і законних інтересів особи є рівень урегульованості адміністративної процедури. Водночас характер правового регулювання має визначатися з урахуванням двох цілей. Перша – це допомога адміністративним інституціям у здійсненні завдань, які уряд покладає на них. Друга – так налагодити діяльність і систему ухвалення адміністративними інституціями рішень, щоб забезпечити адекватне і справедливе обслуговування всіх, хто матиме з ними справу. Перша пов'язана із проблемою ефективності адміністрації, друга – з питанням поваги і дотримання прав та інтересів осіб. Тобто, балансуючи між двома завданнями адміністративної процедури – захистом прав і законних інтересів особи й ефективною діяльністю адміністрації, – необхідно підходити і до порядку регулювання адміністративно-процедурних відносин. За загальним правилом, адміністративна процедура повинна здійснюватися просто, швидко та доцільно. Водночас «доцільно» означає найефективнішим з погляду результативності й економічності способом. У цьому сенсі в західному адміністративному праві часто говорять про неформальність адміністративної процедури [14].

Погоджуємося з думкою, що адміністративно-правова процедура має бути простою, швидкою, доцільною й ефективною. Тобто проста – використання мінімальної кількості бюрократичних механізмів; швидка – здійснюватися за максимально короткий проміжок часу для врегулювання наявних чи тих, що виникають, суспільних відносин; доцільна – має бути розумно використана в даних суспільних реаліях; ефективна – приносити максимальний економічний результат.

Як вважає В.П. Тимощук, адміністративна процедура не стосується внутрішньоорганізаційної діяльності адміністрації. Це цілком виправдано, тому що те, як виконуватиметься певна робота всередині органу влади, яким буде спілкування між службовцями даного органу, не так важливо для особи, якої стосуватиметься рішення органу влади. Це положення не варто розуміти як заперечення необхідності врегулювати законом організації та порядку діяльності органів влади, до того ж є чіткий припис Конституції України. Проте законодавче регулювання в цій сфері має бути максимально гнучким, аби надати можливість у кожному органі організувати адміністрування в найефективніший спосіб. Загалом, зважаючи на те, що в Україні порядок ухвалення підзаконних нормативних актів передбачається врегулювати спеціальним законом, у межах нашого дослідження адміністративну процедуру можна розглядати як порядок розгляду та вирішення індивідуальних адміністративних справ, тобто таких, які стосуються прав, свобод та законних інтересів конкретних фізичних і юридичних осіб. З огляду на це, другою ознакою адміністративної процедури можна назвати її індивідуальний (індивідуалізований) характер, оскільки вона прямо зачіпає конкретних осіб [15].

І.М. Ямкова дає таке визначення адміністративної процедури у сфері державного регулювання підприємницької діяльності – це передбачена адміністративно-правовими нормами форма діяльності публічної адміністрації (або розв'язання органами публічної адміністрації індивідуальних адміністративних справ) з метою забезпечення прав і законних інтересів підприємців у сфері здійснення підприємницької діяльності та сприяння нормальному функціонуванню громадянського суспільства і держави [16].

У межах проведеного дослідження вважаємо за доцільне дати таке визначення адміністративно-правовим процедурам регулювання у сфері підприємницької діяльності – це передбачена нормативно-правовими актами процедура в межах діяльності органів державної влади щодо реалізації та забезпечення прав та законних інтересів людини і громадянина щодо здійснення підприємницької діяльності з метою досягнення максимально ефективного економічного результату.

Варто звернути увагу на те, що реєстрацію суб'єктів підприємницької діяльності здійснюється відповідно до Закону України «Про державну реєстрацію юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців».

Як вважає І.М. Ямкова, аналізуючи положення цього Закону, можна констатувати таке: 1) у цій процедурі беруть участь суб'єкти підприємницької діяльності та державний реєстратор –

посадова особа, яка від імені держави здійснює державну реєстрацію юридичних осіб і фізичних осіб-підприємців. Отже, уособлює діяльність публічної адміністрації; 2) метою даної процедури є засвідчення факту легального існування юридичних осіб і фізичних осіб-підприємців в економічному обороті України, а також вчинення інших реєстраційних дій шляхом внесення відповідних записів до Єдиного державного реєстру юридичних та фізичних осіб-підприємців; 3) процедура державної реєстрації складається з таких послідовних процесуальних дій: подача заяви та необхідних документів до неї для проведення державної реєстрації фізичної особи або юридичної особи як суб'єкта підприємницької діяльності; перевірка комплектності документів, які подаються державному реєстратору, на повноту відомостей, що вказані в реєстраційній картці; перевірка документів, які подаються державному реєстратору, на відсутність підстав для відмови в проведенні державної реєстрації; внесення відомостей про юридичну особу або фізичну особу до Єдиного державного реєстру юридичних і фізичних осіб-підприємців; повідомлення державним реєстратором органів державної статистики, доходів і зборів, Пенсійного фонду України про здійснення державної реєстрації новоствореного суб'єкта; оформлення та видача виписки з Єдиного державного реєстру юридичних і фізичних осіб-підприємців [16].

Тобто однією з важливих адміністративно-правових процедур у сфері регулювання підприємницької діяльності є процедура державної реєстрації фізичних осіб-підприємців і юридичних осіб. Без проведення даної процедури здійснення підприємницької діяльності буде неможливим.

Варто наголосити на тому, що велике значення в підприємницькій діяльності відіграє ліцензування, яке відбувається відповідно до Закону України «Про ліцензування видів господарської діяльності».

Погоджуємося з думкою І.М. Ямкової, що адміністративні процедури ліцензування можуть бути умовно розподілені на такі групи: 1) процедури, пов'язані з видачею, переоформленням, анулюванням і видачею дублікатів ліцензій, у зв'язку з тим, що наслідком здійснення цих процедур є набуття певним суб'єктом статусу учасника господарських відносин у частині, що стосується права здійснювати конкретний вид господарської діяльності, такі процедури можна назвати статусними; 2) облікові процедури, тобто процедури, пов'язані з веденням ліцензійних справ і ліцензійних реєстрів; 3) контрольні процедури – процедури, пов'язані із здійсненням контролю за дотриманням ліцензіатами ліцензійних умов та видачею розпоряджень щодо усунення порушень законодавства у сфері ліцензування [16].

У межах нашого дослідження необхідно проаналізувати положення Закону України «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності». Цей Закон визначає правові й організаційні засади функціонування дозвільної системи у сфері господарської діяльності та встановлює порядок діяльності дозвільних органів, уповноважених видавати документи дозвільного характеру, і адміністраторів. Дозвільна (погоджувальна) процедура – сукупність дій, що здійснюються адміністраторами та дозвільними органами під час проведення погодження (розгляду), оформлення, надання висновків тощо, які передують отриманню документа дозвільного характеру [17].

За результатом застосування дозвільної процедури видається документ дозвільного характеру – дозвіл, висновок, рішення, погодження, свідоцтво, інший документ в електронному вигляді (запис про наявність дозволу, висновку, рішення, погодження, свідоцтва, іншого документа в Єдиному державному реєстрі юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань), який дозвільний орган зобов'язаний видати суб'єкту господарювання в разі надання йому права на провадження певних дій щодо здійснення господарської діяльності або видів господарської діяльності та/або без наявності якого суб'єкт господарювання не може провадити певні дії щодо здійснення господарської діяльності або видів господарської діяльності. Об'єкт, на який видається документ дозвільного характеру, – природні ресурси, земельна ділянка, ґрунтовий покрив земельних ділянок, споруда, будівля, приміщення, устаткування, обладнання та механізми, що вводяться в експлуатацію або проектуються, окрема операція, господарська діяльність певного виду, робота та послуга, а також документи, які використовуються суб'єктом господарювання в процесі проходження погоджувальної (дозвільної) процедури (проектна документація на будівництво об'єктів, землевпорядна документація, містобудівна документація, гірничий відвід) [17].

Адміністративна процедура видачі документів дозвільного характеру охоплює такі дії державного адміністратора [16]: 1) надання представникові суб'єкта підприємницької діяльності вичерпної інформації щодо вимог і порядку одержання документа дозвільного характеру; 2) прийняття та перевірка документів, необхідних для одержання документів дозвільного характеру, їх

реєстрація та подання документів (їх копій) відповідним регіональним і місцевим дозвільним органам; 3) видача оформлених регіональними та місцевими дозвільними органами суб'єкту господарювання документів дозвільного характеру; 4) забезпечення взаємодії регіональних і місцевих дозвільних органів і документообігу; 5) формування та ведення реєстру документів дозвільного характеру; 6) оформлення дублікатів дозволів; 7) інформування посадових осіб, які підпорядковуються, а також уповноваженого органу про порушення вимог законодавства з питань видачі документів дозвільного характеру посадовою особою регіонального та місцевого дозвільного органу [17].

Отже, під час використання об'єктів, визначених у Законі України «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності», необхідно пройти всі стадії дозвільної процедури для отримання певного документа, який би дозволяв використання об'єктів у господарській діяльності.

Варто звернути увагу на захист економічної конкуренції. На думку О.О. Бакалінської, економічна конкуренція є тим рушійним елементом ринкової економіки, який забезпечує баланс особистих і приватних інтересів суб'єктів ринку, формує підвалини соціальної стабільності в суспільстві. Намагаючись побудувати соціально-орієнтовану ринкову економіку, держава на конституційному рівні визнала необхідність захисту економічної конкуренції та гарантувала цей захист [19].

Безпосередній вплив на формування і розвиток ринкових відносин, ухвалення управлінських та інших рішень у сфері конкуренції здійснюється через систему спеціальних принципів конкурентного права: принцип свободи господарської, зокрема, підприємницької діяльності; принцип єдності економічного простору і вільного переміщення товарів, послуг і фінансів; принцип підтримки добросовісної конкуренції; принцип недопущення господарської діяльності, спрямованої на монополізацію та недобросовісну конкуренцію [19].

Відповідно до Закону України «Про захист економічної конкуренції», економічна конкуренція (конкуренція) – змагання між суб'єктами господарювання з метою здобуття завдяки власним досягненням переваг над іншими суб'єктами господарювання, внаслідок чого споживачі, суб'єкти господарювання мають можливість вибирати між кількома продавцями, покупцями, а окремий суб'єкт господарювання не може визначати умови обороту товарів на ринку. Цим Законом регулюються відносини органів державної влади, органів місцевого самоврядування, органів адміністративно-господарського управління та контролю із суб'єктами господарювання; суб'єктів господарювання з іншими суб'єктами господарювання, із споживачами, іншими юридичними та фізичними особами у зв'язку з економічною конкуренцією [18].

У разі порушення законодавства про захист економічної конкуренції відбувається процедура розгляду справ про порушення законодавства про захист економічної конкуренції.

Відповідно до ст. 35 Закону України «Про захист економічної конкуренції», розгляд справ про порушення законодавства про захист економічної конкуренції починається з прийняття розпорядження про початок розгляду справи та закінчується ухваленням рішення у справі. Під час розгляду справи про порушення законодавства про захист економічної конкуренції органи Антимонопольного комітету України збирають і аналізують документи, висновки експертів, пояснення осіб, іншу інформацію, що є доказом у справі, та приймають рішення у справі в межах своїх повноважень; отримують пояснення осіб, які беруть участь у справі, або будь-яких осіб за їх клопотанням чи з власної ініціативи [18].

Очевидно, що за результатами застосування будь-якої адміністративно-правової процедури ухвалюється певне рішення з юридичними наслідками.

За результатами розгляду справ про порушення законодавства про захист економічної конкуренції органи Антимонопольного комітету України ухвалюють такі рішення: про визнання вчинення порушення законодавства про захист економічної конкуренції; про припинення порушення законодавства про захист економічної конкуренції; про зобов'язання органу влади, органу місцевого самоврядування, органу адміністративно-господарського управління та контролю скасувати або змінити ухвалене ним рішення чи розірвати угоди, визнані антиконкурентними діями органів влади, органів місцевого самоврядування, органів адміністративно-господарського управління та контролю; про визнання суб'єкта господарювання таким, що посідає монопольне (домінуюче) становище на ринку; про примусовий поділ суб'єкта господарювання, що зпосідає монопольне (домінуюче) становище на ринку; про накладення штрафу; про блокування цінних паперів; про усунення наслідків порушень законодавства про захист економічної конкуренції, зокрема й про усунення чи пом'якшення негативного впливу узгоджених дій, концентрації суб'єктів господарювання на конкуренцію; про скасування дозволу на узгоджені дії в разі вчинення дій, заборонених згідно зі ст. 19 цього Закону; про закриття провадження у справі [18].

Висновки. Отже, можна зробити такі висновки:

1. Більшість науковців вважають, що за допомогою адміністративно-правових процедур відбувається реалізація законних прав та свобод людини і громадянина. Тим самим відбувається гармонійне поєднання присів нормативно-правових актів та їх реалізація в реальних суспільних відносин.

2. Науковців дають різну характеристику адміністративним процедурам, однак є і спільні риси в цих характеристика, а саме: 1) дійснюється в публічній сфері, тобто у сфері публічного адміністрування; 2) здійснюється відповідно до встановлених вимог нормативно-правових актів; 3) наявність стадій реалізації даної процедури; 4) індивідуальних характери застосування адміністративно-правової процедури; 5) за результатами застосування певної адміністративно-правової процедури ухвалюється відповідний нормативний акт, обов'язковий до виконання.

3. Існує багато різновидів класифікації адміністративно-правових процедур. На нашу думку, адміністративно-правові процедури у сфері регулювання підприємницької діяльності можна класифікувати на: 1) позовні та непозовні –залежно від наявності спору в межах інтересів зацікавлених осіб; 2) дозвільні, контролюючі та забороняючі – залежно від спрямованості впливу на суспільні відносини.

4. Адміністративно-правова процедура має бути простою, швидкою, доцільною та ефективною. Тобто проста – використання мінімальної кількості бюрократичних механізмів; швидка – здійснюватися за максимально короткий проміжок часу для врегулювання вже наявних чи таких, що виникають, суспільних відносин; доцільна – має бути розумно використана в даних суспільних реаліях; ефективна – приносити максимальний економічний результат.

5. Однією з важливих адміністративно-правових процедур у сфері регулювання підприємницької діяльності є процедура державної реєстрації фізичних осіб-підприємців та юридичних осіб. Без проведення даної процедури здійснення підприємницької діяльності буде неможливим.

6. Під час використання об'єктів, визначених у Законі України «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності», необхідно пройти всі стадії дозвільної процедури для отримання певного документа, який би дозволяв використання об'єктів у господарській діяльності.

7. За результатами застосування будь-якої адміністративно-правової процедури ухвалюється певне рішення з юридичними наслідками.

Отже, існує широке коло адміністративних процедур адміністративно-правового регулювання підприємницької діяльності. Для провадження підприємницької діяльності особа вже на першому етапі має пройти процедуру реєстрації фізичної особи-підприємця чи юридичної особи. Надалі майже на кожному етапі здійснення підприємницької діяльності фізична особа-підприємець чи юридична особа буде використовувати процедури з дозволу, заборони чи контролю.

Список використаних джерел:

1. Лагода О.С. Адміністративна процедура : теорія і практика застосування : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / О.С. Лагода ; Нац. ун-т держ. податк. служби України. – Ірпінь, 2007. – 21 с.

2. Щерба А.В. Адміністративні процедури в органах місцевого самоврядування в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / А.В. Щерба ; Харк. нац. ун-т внутр. справ. – Харків, 2011. – 20 с.

3. Фоміч Г.В. Адміністративні процедури у публічній службі України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / Г.В. Фоміч ; Нац. ун-т «Одес. юрид. акад.». – Одеса, 2010. – 20 с.

4. Галіцина Н.В. Адміністративно-правові засади процедури створення та функцінування товариств з обмеженою відповідальністю в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / Н.В. Галіцина ; Класич. приват. ун-т. – Запоріжжя, 2010. – 20 с.

5. Алімов Р.С. Процедури в адміністративному праві України : теорія і практика : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / Р.С. Алімов ; Держ. податк. адмін. України, Акад. держ. податк. служби України. – Ірпінь, 2002. – 16 с.

6. Фролов Ю.М. Адміністративні процедури : зміст та особливості / Ю.М. Фролов // Форум права. – 2013. – № 3. – С. 692–698.

7. Галунько В.В. Адміністративне право України / В.В. Галунько. – Т. 1 : Загальне адміністративне право : [навчальний посібник]. – Херсон : Д.С. Грінь, 2015. – 272 с.

8. Миколенко О.І. Місце адміністративного процедурного права в системі юридичних знань та системі права України : автореф. дис. ... д. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / О.І. Миколенко ; Класич. приват. ун-т. – Запоріжжя, 2011. – 40 с.

9. Лазарев И.М. Административные процедуры в сфере взаимоотношений граждан и их организаций с органами исполнительной власти в Российской Федерации : автореф. дисс. … канд. юрид. наук : спец. 12.00.14 «Административное право; финансовое право; информационное право» / И.М. Лазарев. – Москва, 2002. – 20 с.

10. Стеценко С.Г. Адміністративне право України : [навч. посіб.] / С.Г. Стеценко. – Київ : Атіка, 2008. – 624 с.

11. Мащук В.Ю. Види адміністративних процедур : критерії класифікації / В.Ю. Мащук // Адміністративне право і процес. – 2014. – № 1(7). – С. 60–68.

12. Тимощук В.П. Адміністративна процедура та адміністративні послуги. Зарубіжний досвід і пропозиції для України / В.П. Тимощук. – Київ : Факт, 2003. – 496 с.

13. Галіцина Н.В. Класифікаційний розподіл адміністративних процедур / Н.В. Галіцина // Вісник Запорізького національного університету. – 2010. – № 3. – С. 54–59.

14. Галіцина Н.В. Адміністративна процедура як інститут адміністративного процесу / Н.В. Галіцина // Форум права. – 2010. – № 4. – С. 163–177 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2010-4/10gnviap.pdf.

15. Ямкова І.М. Адміністративні процедури як форма діяльності публічної адміністрації щодо регулювання підприємництва / І.М. Ямкова // Порівняльно-аналітичне право. – 2014. – № 1. – С. 211–214.

16. Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності : Закон від 6 вересня 2005 р. № 2806–IV // Урядовий кур'єр. – 05.10.2005. – № 188.

17. Про захист економічної конкуренції : Закон від 11 січня 2001 р. № 2210–III // Голос України. – 27.02.2001. – № 37.

18. Бакалінська О.О. Захист економічної конкуренції : організаційно-правові засади державного управління : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / О.О. Бакалінська ; Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України. – Київ, 2003. – 20 с.

19. Бурбика В.О. Процедури взаємодії органів місцевого самоврядування з правоохоронними органами [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://sd-vp.info/2016/protseduri-vzayemodiyi-organiv-mistsevogo-samovryaduvannya-z-pravoohoronnimi-organami.

20. Мащук В.Ю. Види адміністративних процедур : критерії класифікації / В.Ю. Мащук // Адміністративне право і процес. – 2014. – № 1(7). – С. 60–67.

УДК 342.9

МАРТИНЮК О.А.

ОБ'ЄКТ КОНТРОЛЮ ЗА НОТАРІАЛЬНОЮ ДІЯЛЬНІСТЮ: ПОНЯТТЯ ТА ХАРАКТЕРНІ РИСИ

Аналізуються різноманітні наукові підходи до розуміння об'єкта контролю у сфері державного управління і на цій основі обґрунтовується авторський підхід до розуміння нотаріату як специфічного об'єкта контролю.

Ключові слова: *державне управління, контролюючі суб'єкти, контроль за нотаріальною діяльністю, нотаріальна діяльність, нотаріат, об'єкт контролю, підконтрольні суб'єкти, предмет контролю.*

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

Анализируются различные научные подходы к пониманию объекта контроля в сфере государственного управления и на этой основе обосновывается авторский подход к пониманию нотариата как специфического объекта контроля.

Ключевые слова: *государственное управление, контролирующие субъекты, контроль за нотариальной деятельностью, нотариальная деятельность, нотариат, объект контроля, подконтрольные субъекты, предмет контроля.*

Various scientific approaches to understanding the object of control in the field of public administration are analyzed and on this basis the author's approach to understanding the notary as a specific control object is substantiated.

Key words: *state administration, controlling subjects, control over notarial activities, notary activities, notary, object of control, controlled subjects, subject of control.*

Вступ. Традиційно цементуючим елементом будь-якого виду контрольної діяльності є такі категорії, як об'єкт і предмет. Саме їхній характер і специфіка визначають повноваження, права й обов'язки контролюючих суб'єктів, істотно впливають на всі інші елементи змісту контролю, формують основні напрями їх розвитку та вдосконалення.

Водночас, незважаючи на таке особливе значення, серед науковців і досі не досягнуто принципової єдності щодо розуміння їхньої сутності, змісту та співвідношення між собою. З одного боку, це обумовлено процесом докорінного реформування вітчизняної нотаріальної системи і переходом до нотаріату латинського типу, а отже, появою нових напрямів, форм і методів контролю, урізноманітненням його об'єкта та предмета. А з другого – абстрактним характером і теоретичною конструкцією аналізованих категорій, які в нормативно-правових актах не визначаються, не фіксуються в законодавстві, а виділяються лише логічно, у процесі наукового аналізу.

Однак зазначене в жодному разі не применшує практичної цінності наукових досліджень, присвячених з'ясуванню змісту «об'єкта» і «предмета» контролю за нотаріальною діяльністю, оскільки максимально повне визначення та чітке розмежування понятійно-категоріального апарату є запорукою ефективності контрольної діяльності в будь-якій сфері.

Результати дослідження. Проаналізувавши численні наукові джерела, ми дійшли висновку, що всі наукові погляди на співвідношення «об'єкта» і «предмета» контролю умовно можна об'єднати в три групи.

Прихильники першого підходу фактично ототожнюють зазначені категорії, вкладаючи в їх розуміння однаковий зміст. Так, наприклад, Тлумачний словник української мови термін «об'єкт» визначає як «явище, *предмет*, особу, на які спрямована певна діяльність, увага тощо», а термін «предмет» – як «те, на що спрямована пізнавальна, творча, практична діяльність будь-кого, будь-чого» [1, с. 635, 690]. Ще один словник визначає «об'єкт» як «річ, *предмет* <…>; те, що протистоїть суб'єкту, тобто свідомості <…>», а «предмет» – як «річ, *об'єкт* у самому широкому значенні, усе існуюче <…>, що має індивідуальну форму» [2, с. 313, 360].

Прихильники другого підходу розрізняють між собою «об'єкт» і «предмет», водночас наділяючи останній більш широким змістом. Так, наприклад, Тлумачний словник російської мови С. Ожегова термін «предмет» визначає як «те, на що (на кого) спрямована думка, будь-яка дія, *об'єкт*» [3, с. 439].

Прихильники третього підходу теж розрізняють між собою аналізовані поняття, однак вважають «предмет» похідною категорією від поняття «об'єкт».

Одразу ж зауважимо, що сьогодні такий підхід набув найбільшого поширення саме в юриспруденції, де він практично не піддається сумніву. Досліджуючи зміст контролю за нотаріальною діяльністю, ми теж будемо дотримуватися зазначеного підходу, вважаючи «об'єкт» і «предмет» хоч і різними, однак взаємопов'язаними категоріями, які співвідносяться між собою як ціле та частина.

Отже, що ж таке «об'єкт контролю за нотаріальною діяльністю» та який зміст необхідно вкладати в це поняття? Для того, щоб дати відповідь на поставлене запитання, проаналізуємо спочатку сутність таких загальних категорій, як «об'єкт» і «об'єкт контролю».

У найбільш загальному розумінні термін «об'єкт» тлумачиться як «те, що протистоїть суб'єкту, на що спрямована його предметно-практична та пізнавальна діяльність» [4, с. 123]. Беручи за основу таке загальне уявлення про об'єкт, науковці пропонують найрізноманітніші варіації визначення об'єкта контролю загалом і в конкретній сфері зокрема.

Так, наприклад, на думку деяких науковців, об'єкт контролю необхідно розуміти як певний суб'єкт, на якого спрямований контролюючий вплив. За такого підходу об'єкт ототожнюється з «організацією, щодо якої здійснюється контрольна діяльність уповноважених органів» [5, с. 10], або ж із «підконтрольними структурами – юридичними та фізичними особами» [6, с. 82]. Зазначений підхід до розуміння об'єкта контролю хоч і має в своїй основі раціональне підґрунтя, однак не може бути використаний під час аналізу об'єкта контролю за нотаріальною діяльністю через свою неповноту та занадто звужений характер. Водночас його досить часто можна зустріти в дослідженнях, присвячених контролю у сфері державного управління [7, с. 127], а також фінансовому контролю [8, с. 60].

Не менш поширеним є підхід, за якого об'єкт контролю ототожнюється з певною діяльністю. Так, наприклад, Е. Кочерин об'єкт контролю пропонує розуміти як «діяльність організацій і органів управління» [9, с. 18]. Н. Карнарук об'єктом державного контролю за нотаріальною діяльністю вважає «безпосередньо нотаріальну діяльність» [10, с. 48]. Аналогічні міркування висловлюють також деякі дослідники контролю в державному управлінні [11, с. 108], фінансового [12, с. 13] та податкового контролю [13, с. 190]. Очевидно, що зазначений підхід більш розширений, аніж попередній. Однак він також не дозволяє охопити всі аспекти такої багатогранної і поліструктурної категорії, як контроль за нотаріальною діяльністю.

Окрім проаналізованих вище, в юридичній літературі можна зустріти ще багато підходів до розуміння сутності такої категорії, як «об'єкт контролю». Науковці, прагнучи надати своїм дослідженням актуальності та наукової новизни, а також максимально повно розкрити предмет дослідження, вкладають в аналізовану категорію найрізноманітніший зміст, який інколи навіть не має нічого спільного із загальнотеоретичним розумінням терміна «об'єкт». Так, наприклад, об'єкт контролю іноді ототожнюють із «діями підконтрольних суб'єктів» [14, с. 122], «результатами діяльності підконтрольних суб'єктів» [12, с. 261], «правовим впливом контролюючого суб'єкта на підконтрольний суб'єкт» [15, с. 127], «конкретними управлінськими рішеннями (наказами, інструкціями та ін.» [16, с. 9], «формалізованими документами» [17, с. 48], а також із певним процесом [18, с. 70] чи операціями [19, с. 23] тощо.

На нашу думку, наведені вище підходи до розуміння сутності об'єкта контролю мають досить обмежену сферу застосування, не розкривають повною мірою всю сутність контролю як однієї з основних функцій управління, а тому їх використання під час характеристики контролю за нотаріальною діяльністю недоцільне.

Наступне питання, на яке варто звернути увагу в межах теоретичного аналізу «об'єкта контролю за нотаріальною діяльністю», стосується розмежування таких понять, як «об'єкт контролю», «підконтрольний об'єкт» і «підконтрольний суб'єкт», які досить часто в науковій літературі вживаються як синоніми. Зазвичай термін «підконтрольний суб'єкт» вживається для позначення осіб – юридичних чи фізичних, – які перебувають під контролем, за діяльністю яких здійснюється контроль. Аналогічний зміст деякі науковці вкладають також у термін «об'єкт контролю», ототожнюючи його з «організацією», стосовно якої здійснюється контрольна діяльність [5, с. 10], або ж із «підконтрольними структурами» [6, с. 82; 8, с. 60].

Ми не погоджуємося із зазначеним підходом і наголошуємо на доцільності розмежування таких понять, як «підконтрольний суб'єкт» і «об'єкт контролю». Останнє має більш широкий зміст і використовується на позначення не лише особи, яка перебуває під контролем, але також і процесу або стану, що контролюється. І навіть тоді, коли контрольна діяльність спрямована безпосередньо на конкретну особу (у нашому випадку, наприклад, нотаріуса), контроль здійснюється не щодо неї як такої, а щодо здійснюваної нею діяльності – процесу чи результатів.

З огляду на наведені міркування, ми пропонуємо розмежовувати поняття «підконтрольна особа», якою називається особа, діяльність якої перебуває під контролем (державні нотаріальні контори, нотаріальні архіви, приватні нотаріуси, квазінотаріальні органи тощо), та «об'єкт контролю» як та діяльність, що контролюється.

Отже, беручи за основу наведені вище міркування, ми можемо сформулювати власне бачення *об'єкта контролю за нотаріальною діяльністю.* На нашу думку, це суспільні відносини, що складаються у сфері організації нотаріату в Україні. На перший погляд, запропоноване нами визначення може здаватися занадто вузьким і обмеженим. Однак саме завдяки своїй лаконічності,воно дозволяє врахувати всі аспекти реалізації контрольної функції в аналізованій сфері: і власне нотаріальну діяльність, і процес організації органів нотаріату, і безпосереднє вчинення нотаріальних дій, і власне суб'єктів, які надають нотаріальні послуги.

Визначення об'єкта контролю за нотаріальною діяльністю як суспільних відносин, що складаються у сфері організації нотаріату, обумовлює необхідність більш детально зупинитися на характеристиці останнього.

Одразу ж зауважимо, що в сучасній юридичній літературі термін «нотаріат» не має однозначного тлумачення. Найбільш поширеним, звичайно, залишається законодавче визначення нотаріату, згідно з яким він розглядається як система органів і посадових осіб, на які покладено обов'язок посвідчувати права, а також факти, що мають юридичне значення, та вчиняти інші нотаріальні дії, передбачені законом, з метою надання їм юридичної вірогідності [20]. Наведеному визначенню вже майже 25 років: воно залишилося в первісному вигляді ще з моменту першої редакції закону 1993 р., незважаючи на динамічний процес законодавчих змін, які постійно зазнає дана галузь правового регулювання.

Отже, очевидною є моральна застарілість законодавчої дефініції нотаріату, а також той факт, що вона не відображає ані правової природи сучасного нотаріату, ані тих завдань, які сьогодні стоять перед нотаріусами. Так, на перший план висувається організаційна структура і загальна спрямованість нотаріату як системи органів і посадових осіб, покликаних вчиняти низку нотаріальних дій. Водночас взагалі ігнорується нерозривний правовий зв'язок нотаріату зі спеціальною процедурою, не підкреслюється адміністративно-правовий характер взаємовідносин нотаріальних органів із державою.

Ці й інші недоліки орієнтують науковців на вдосконалення законодавчого визначення нотаріату й обґрунтування у своїх наукових дослідженнях все нових і нових авторських трактувань. Детальний аналіз наукової літератури, присвяченої зазначеному питанню, дозволив нам виокремити два найбільш поширені підходи до розуміння нотаріату: широкий і вузький.

Прихильники широкого трактування нотаріату розглядають його одразу з кількох позицій. Наприклад, як: 1) систему державних органів (нотаріальних контор) і посадових осіб (нотаріусів), на яких законом покладено виконання певних правових нотаріальних дій; 2) галузь права, норми якої регулюють суспільні відносини, пов'язані з діяльністю нотаріальних органів; 3) спеціальний навчальний курс, предметом якого є дослідження діяльності нотаріальних органів [21, с. 3]. Л. Сміян, Ю. Нікітін і П. Хоменко доповнюють цей перелік ще одним значенням – нотаріат, як галузь законодавства [22, с. 98].

Дуже схожий підхід у своєму дослідженні використовує також І. Черемних, який виокремлює такі значення нотаріату: 1) система органів, які здійснюють функцію держави по захисту прав і законних інтересів громадян, юридичних осіб і суспільства загалом, наділених відповідно до законодавства владними повноваженнями; 2) правовий інститут, покликаний забезпечити стабільність цивільного обігу, а також захист прав і законних інтересів громадян і юридичних осіб за допомогою нотаріальних дій; 3) галузь законодавства, нормами якої регулюється нотаріальна діяльність; 4) навчальний курс, предметом якого є вивчення питань нотаріального провадження та діяльності його учасників в нотаріальній сфері [23, с. 99].

Загалом ми розділяємо погляди тих науковців, які обґрунтовують *широкий підхід до розуміння нотаріату як складного правового інституту, і пропонуємо його досліджувати одразу з кількох позицій: як систему органів і посадових осіб; як галузь права; як галузь законодавства; як наукову та навчальну дисципліну*.

Серед прихильників вузького трактування нотаріату спостерігається більш широка варіативність наукових дефініцій.

Так, наприклад, одна група науковців зводить нотаріат до певної інституціональної (організаційної) системи спеціальних суб'єктів, об'єднаних спільною метою – наданням нотаріальних послуг. Такий підхід був найбільш поширеним серед науковців радянської доби, які визначали нотаріат як систему державних органів і посадових осіб, на яких покладено вчинення нотаріальних дій. Нотаріальні органи в такому разі розглядалися як органи державного управління, а сама нотаріальна діяльність – як адміністративна [24, с. 7].

Друга група науковців в основу визначення нотаріату кладе його превентивну, правоохоронну спрямованість. За такого підходу нотаріат визначається як «правововий інститут, покликаний забезпечувати позасудову охорону та захист прав і законних інтересів фізичних і юридичних осіб, територіальних громад, а також держави шляхом вчинення в межах безспірних правовідносин нотаріальних дій уповноваженими на те органами та посадовими особами» [25, с. 98]; або як «структура нотаріальних органів, на яку покладається правоохоронна та правозахисна державна функція, що має здійснюватися відповідно до змісту нотаріального процесу та передбаченої чинним законодавством України процедури» [26, с. 47].

На жаль, обмежений обсяг даної статті не дозволяє нам достатньо повно проаналізувати всі обґрунтовані в науковій літературі підходи до визначення нотаріату, до того ж це виходить за межі окресленого нами предмета дослідження й потребує окремого наукового аналізу. Тому пропонуємо сформулювати власну дефініцію нотаріату, яка б максимально повно відображала його специфічні риси як об'єкта контролю в зазначеній сфері правового регулювання. Отже, на нашу думку, *нотаріат в Україні* – це публічно-правовий інститут, що передбачає діяльність уповноважених на те органів і посадових осіб, спрямовану на забезпечення позасудової охорони та захисту цивільних прав і законних інтересів фізичних і юридичних осіб, територіальних громад і держави в межах безспірних правовідносин шляхом учинення нотаріальних дій. Запропоноване нами визначення не претендує на законодавче закріплення, однак дозволяє охопити всі аспекти нотаріату, на які спрямована контрольна функція держави.

Наступна аспект, який тісно пов'язаний із попереднім і потребує більш детального аналізу, – це розуміння сутності такого поняття, як «нотаріальна діяльність», адже саме воно лежить в основі сформульованого нами визначення нотаріату.

Одразу ж зауважимо, що нотаріат і нотаріальна діяльність – це різні, хоча і взаємопов'язані поняття. Вони співвідносяться між собою як правовий інститут і система правовідносин, що виникають у зв'язку з діяльністю уповноважених на те органів і посадових осіб з надання нотаріальних послуг. Водночас сама дефініція «нотаріальна діяльність» є складнішою в розумінні, аніж це здається на перший погляд. Більшою мірою така складність обумовлена відсутністю законодавчого визначення терміна «нотаріальна діяльність», а також тим, що в чинному законі поряд із ним широко використовуються такі суміжні словосполучення, як ««нотаріальні дії» (ст. 1), «діяльність нотаріусів» (ст. 2) тощо.

Законодавчу прогалину у визначенні сутності нотаріальної діяльності намагаються заповнити науковці, які у своїх дослідженнях обґрунтовують найрізноманітніші авторські дефініції. Так, наприклад, К. Федорова нотаріальну діяльність пропонує розуміти як *«основну функцію* окремих установ, утворень та осіб, які в різні часи мали певне призначення, тісно пов'язану із суспільним і сімейними устроєм, спадковими і речовими правами» [27, с. 13]; І. Мельник – як «*юридичну процедуру»* [28, с. 67]; Н. Ільєва – як *«дії уповноваженої державою особи*, якій делеговані певні повноваження на посвідчення прав, а також фактів, що мають юридичне значення, та вчинення інших нотаріальних дій із метою надання їм юридичної достовірності» [22, с. 95]; В. Баранкова і В. Комаров – як *«вид державної діяльності*, здійснюваної у визначеному процесуальному порядку» [29, с. 87]; Н. Карнарук і Г. Гулєвська – як *«діяльність* із публічно-правовою природою» [10, с. 10; 30, с. 12] тощо.

На нашу думку, жоден із наведених вище підходів до розуміння нотаріальної діяльності повною мірою не розкриває її сутність і зміст, а тому не може бути покладений в основу її розуміння як об'єкта контролю. Тому перш ніж сформулювати авторську дефініцію досліджуваної категорії, пропонуємо спочатку бодай коротко зупинитися на характеристиці її основних рис і специфічних властивостей.

Проаналізувавши численні наукові джерела, ми дійшли висновку, що нотаріальна діяльність є різновидом правозастосовчої, юрисдикційної діяльності. *Вона має низку тотожних* із нею *ознак*, водночас відрізняється від інших суміжних видів діяльності.

По-перше, нотаріальна діяльність має багато спільних рис із правоохоронною діяльністю. Зокрема, *вона спрямована на забезпечення захисту прав і законних інтересів громадян, юридичних осіб, територіальних громад і держави*.

По-друге, *нотаріальна діяльність має публічно-правовий характер*. Це означає, що вчинені нотаріальні дії набувають офіційного визнання від імені держави (публічної сили) [10, с. 52]. Нотаріус без поважних причин не може відмовити особі у вчиненні нотаріальних дій. Це є його прямим обов'язком. Отже, нотаріальна діяльність забезпечує баланс публічних і приватних інтересів.

По-третє, нотаріальна діяльність має найбільшу схожість із судовою діяльністю. Так, *вона здійснюється від імені держави спеціально уповноваженими суб'єктами.* І навіть той факт, що правом вчиняти нотаріальні дії наділяються рівною мірою як приватні, так і державні нотаріуси, а також квазінотаріальні органи, не впливає на правову природу нотаріальної діяльності. Нотаріальні акти мають однаковий ступінь вірогідності, незалежно від суб'єктів, що їх посвідчують.

По-четверте, так само, як і судова діяльність, *нотаріальна діяльність має чітко встановлену загальнообов'язкову процесуальну форму здійснення*, що забезпечує єдність і адекватність правового змісту і юридичної форми договору чи іншої юридично значущої дії. Закон досить

детально регулює порядок і процедуру вчинення нотаріальних дій, недотримання чи порушення яких може бути підставою визнання нотаріального акта недійсним і його подальшого скасування.

По-п'яте, сутність нотаріальної діяльності, так само як і судової, полягає в *здійсненні контрольної функції щодо дотримання законності в цивільних правовідносинах*. Водночас, на відміну від судового, нотаріальний контроль має *попередній характер*, оскільки здійснюється за умови відсутності спорупроправо. Отже, він спрямований на юридичне визнання суб'єктивних цивільних прав із метою запобігання можливому їх порушенню [31, с. 57], а не на розв'язання юридичного конфлікту, встановлення правопорушника та застосування до нього відповідних заходів впливу.

Окрім проаналізованих вище спільних ознак, *нотаріальна діяльність характеризується низкою специфічних особливостей.*

Основний зміст нотаріальної діяльності полягає в закріпленні суб'єктивних цивільних прав, наданні офіційної сили, підтвердженні вірогідності юридичних прав, фактів і документів [32, с. 39]. У такий спосіб нотаріуси сприяють фізичним і юридичним особам у здійсненні їхніх суб'єктивних прав, надаючи їм публічної сили й офіційного визнання від імені держави, тобто забезпечують їх реалізацію. Зазначена особливість нотаріальної діяльності дає підстави деяким науковцям цілком слушно стверджувати, що «нотаріат здійснює делеговану від імені держави функцію контролю у сфері цивільного обігу» [30, с. 6].

Предметом нотаріальної діяльності є безспірні справи, на відміну від судової діяльності, предметом якої є спори про право цивільне. Отже, нотаріальна діяльність спрямована не на безпосередній захист прав і свобод фізичних і юридичних осіб, а на недопущення їх порушення в майбутньому. Посвідчуючи ті чи інші документи або факти, нотаріус запобігає виникненню спорів про право, вирішення яких віднесено до компетенції суду, тим самим зменшуючи навантаження на судову систему.

Високий ступінь вірогідності, який надається нотаріальним документам, обумовлює *встановлення посиленого контролю за дотриманням законності під час здійснення нотаріальної діяльності*. Такий контроль є багаторівневим, всеохоплюючим, здійснюється розгалуженою системою державних і недержавних суб'єктів.

Нотаріальна діяльність має професійний характер, що обумовлено підвищеними вимогами, які висуваються до нотаріальних документів, а також постійним розвитком й удосконаленням цивільного законодавства. Законом встановлено певні «фільтри», що забезпечують допуск до посади нотаріуса лише висококваліфікованих спеціалістів.

На відміну від інших видів юридичної діяльності (зокрема й надання адвокатських послуг), нотаріальна діяльність *не є підприємницькою і не має на меті отримання прибутку*. І навіть той факт, що правом вчиняти нотаріальні дії наділяються приватні нотаріуси, не дає підстав відносити їхню діяльність до підприємницької.

Чинним законодавством встановлено *посилені вимоги щодо дотримання організаційних засад нотаріальної діяльності*. Зокрема, це стосується облаштування робочого місця нотаріуса (нотаріальної контори), ведення нотаріального діловодства, страхування ризику професійної відповідальності нотаріуса тощо.

Висновки. Отже, беручи за основу визначені вище характерні ознаки нотаріальної діяльності, ми можемо сформулювати її авторську дефініцію, яка дозволить нам краще зрозуміти її сутність як об'єкта контролю. **Нотаріальну діяльність** ми пропонуємо розуміти яу *здійснювану від імені держави публічно-правову, професійну діяльність нотаріусів та інших уповноважених державою осіб, що спрямована на забезпечення захисту прав і законних інтересів громадян, юридичних осіб, територіальних громад і держави шляхом посвідчення безспірних прав, а також фактів, що мають юридичне значення, вчинення інших нотаріальних дій, передбачених чинним законодавством, з метою надання їм юридичної достовірності й офіційного визнання.*

Запропонована нами дефініція ще раз підкреслює важливе практичне значення нотаріальної діяльності, свідчить про необхідність здійснення посиленого державного контролю в цій сфері, а також про його важливу практичну значущість.

Список використаних джерел:

1. Новий тлумачний словник української мови : у 4−х т. / укл. В. Яременко, О. Сліпко. – Т.4. – К., 1998. – 944 с.

2. Философский энциклопедический словарь. – М. : Инфра-М, 1998. – 576 с.

3. Ожегов С. Словарь русского языка / С.Ожегов ; под ред. Н. Шведовой. – 23-е изд., испр. – М. : Руск. яз., 1990. – 917 с.

4. Философский словарь / под ред. И. Фролова. – М. : Политиздат, 1991. – 560 с.

5. Шохин С., Воронина Л. Бюджетно-финансовый контроль и аудит : Теория и практика применения в России : [научно-методическое пособие] / С. Шохин, Л. Воронина. – М., 1997. – 240 с.

6. Гаращук В. Контроль та нагляд у державному управлінні : [монографія] / В. Гаращук. – Х. : Фоліо, 2002. – 176 с.

7. Гаращук В. Теоретико-правові проблеми контролю та нагляду у державному управлінні : дис. ... д. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / В. Гаращук ; Національна юридична академія України ім. Ярослава Мудрого. – Х., 2003. – 412 с.

8. Мухатаєв А. Правовий статус та законодавчі засади контрольних повноважень органів державної контрольно-ревізійної служби в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / А. Мухатаєв ; Національна юридична академія України ім. Ярослава Мудрого. – Х., 2005. – 196 с.

9. Кочерин Е. Основы государственного и управленческого контроля / Е. Кочерин. – М. : Филинъ, 2000. – 384 с.

10. Карнарук Н. Державний контроль за нотаріальною діяльністю в Україні : дис.... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / Н. Карнарук. – Ірпінь, 2007. – 185 с.

11. Андрійко О. Організаційно-правові проблеми державного контролю у сфері виконавчої влади : дис. ... д. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / О. Андрійко ; Інститут держави і права ім. В.М. Корецького НАН України. – К., 1999. – 378 с.

12. Савченко Л. Правові проблеми фінансового контролю в Україні : [монографія] / Л. Савченко. – Ірпінь : Академія ДПС України, 2001. – 407 с.

13. Податкове право : [навчальний посібник] / Г. Бех, О. Дмитрик, Д. Кобильнік та ін. / за заг. ред. М. Кучерявенка. – К. : Юрінком-Інтер, 2003. – 400 с.

14. Билінін Я. Щодо визначення об'єкта та предмета міжбюджетного контролю / Я. Билінін // Підприємництво, господарство та право. – 2005. – № 8. – С. 120–123.

15. Горшенев В., Шахов И. Контроль как правовая форма деятельности / В. Горшенев, И. Шахов. – М. : Юридическая литература, 1987. – 176 с.

16. Белобжецкий И. Финансово-хозяйственный контроль в управлении экономикой. – М. : Финансы, 1979. – 160 с.

17. Бариніна-Закірова М. Бюджетна програма як об'єкт фінансового контролю / М. Бариніна-Закірова // Фінансовий контроль. – 2004. – № 3. – С. 15–18.

18. Касьяненко Л. Правові основи здійснення фінансового контролю органами державної податкової служби України : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / Л. Касьяненко ; Державна податкова адміністрація України, Національна академія держ. податкової служби України. – Ірпінь, 2004. – 237 с.

19. Германчук П., Стефанюк І., Рубан Н., Александров В., Назарчук О. Державний фінансовий контроль : ревізія та аудит / П. Германчук, І. Стефанюк, Н. Рубан, В. Александров, О. Назарчук. – К. : НВП «АВТ», 2004. – 424 с.

20. Про нотаріат : Закон УРСР від 25 грудня 1974 р. № 3377–VIII.

21. Нотариат в СССР : [учебное пособие] / М. Авдюков, А. Клейнман, Е. Ковалева, Л. Смышляев и др. ; отв. ред. А. Клейнман. – М. : Изд-во Моск. ун-та, 1960. – 238 с.

22. Ільєва Н. Нотаріальна діяльність як об'єкт адміністративно-правового регулювання / Н. Ільєва // Право і безпека. – 2010. – № 3(35). – С 95–98.

23. Черемных И. Российский нотариат : прошлое, настоящее, будущее / И. Черемных. – М. : ОК ТБ, 1999. – 240 с.

24. Нотариат в СССР : [учебник для вузов] / под. ред. А. Клейнмана. – М. : Издательство МГУ, – 1960. – 345 с.

25. Ільєва Н. Особливості адміністративно-правового регулювання відносин у сфері управління нотаріатом / Н. Ільєва // Право і Безпека. – 2010. – № 4(36). – С. 97–101.

26. Фурса С. Теоретичні основи нотаріального процесу в Україні : дис. ... д. юрид. наук : спец. 12.00.03 «Цивільне право; цивільний процес; сімейне право та міжнародне приватне право» / С. Фурса ; Інститут держави і права ім. В.М. Корецького НАН України. – К., 2003. – 429 с.

27. Федорова К. Адміністративно-правове регулювання приватної нотаріальної діяльності в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / К. Федорова. – К., 2008. – 212 с.

28. Мельник І. Правове регулювання нотаріального провадження щодо опротестування векселя : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.03 «Цивільне право; цивільний процес; сімейне право та міжнародне приватне право» / І. Мельник. – К., 2008. – 236 с.

29. Нотаріат в Україні : [підручник] / за ред. В. Комарова. – К. : Юрінком- Інтер, 2006. – 320 с.

30. Гулєвська Г. Організаційно-правові аспекти державного регулювання нотаріальної діяльності в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / Г. Гулєвська. – Ірпінь, 2004. – 205 с.

31. Данюк Л. Адміністративно-правові відносини у сфері управління нотаріатом : теоретико-правовий аспект / Л. Данюк // Юридична наука. – 2016. – № 1(55). – С. 55–65.

32. Пінчук Н. Теоретичні та правові питання і практика криміналістичного забезпечення діяльності нотаріату : дис... канд. юрид. наук : спец. 12.00.09 «Кримінальний процес та криміналістика; судова експертиза; оперативно-розшукова діяльність» / Н. Пінчук ; Академія адвокатури України. – К., 2008. – 240 с.

УДК 351.713(477)

МЕДВЕДЄВ М.Ю.

СУТНІСТЬ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ В ПОДАТКОВІЙ СИСТЕМІ: ЗМІСТОВНО-ТЕРМІНОЛОГІЧНИЙ ПОШУК

У статті автором з'ясовано сутність публічного адміністрування та його співвідношення з іншою близькою категорією – державним управлінням, а також визначено місце першого в податковій системі, зокрема, запропоновано авторське визначення публічного адміністрування в податковій системі, встановлені його характерні ознаки та принципи здійснення.

Ключові слова: *публічне адміністрування, податкова система, державне управління, податкове адміністрування, ознаки публічного адміністрування в податковій системі, принципи публічного адміністрування в податковій системі.*

В статье автором выяснена сущность публичного администрирования и его соотношение с другой близкой категорией – государственным управлением, а также определено место первого в налоговой системе, в частности, предложено авторское определение публичного администрирования в налоговой системе, установлены его характерные признаки и принципы осуществления.

Ключевые слова: *публичное администрирование, налоговая система, государственное управление, налоговое администрирование, признаки публичного администрирования в налоговой системе, принципы публичного администрирования в налоговой системе.*

In the article the author clarified the essence of public administration and its relationship with another close category – state administration, and also determined the place of the first in the tax system, in particular, the author's definition of public administration in the tax system was proposed, its characteristic signs and principles of implementation were established.

Key words: *public administration, tax system, state administration, tax administration, signs of public administration in tax system, principles of public administration in tax system.*

© МЕДВЕДЄВ М.Ю. – аспірант (Відкритий міжнародний університет розвитку людини «Україна»)

Вступ. Потенційна можливість для України стати членом-учасницею міцного економіко-політичного співтовариства, яке об'єднує понад двадцять сучасних прогресивних держав (країн-учасниць Європейського Союзу), визначила перспективні напрями реформування в політичній, правовій і економічній сферах, що реалізуються через ухвалення нових нормативно-правових актів і їх втілення за допомогою впровадження передових засад, форм і методів публічного адміністрування. Модернізація останнього в умовах євроінтеграції означає вироблення принципово нового підходу до управління важливими сферами суспільного життя, заснованого не на задоволенні інтересів держави, а на вирішенні актуальних потреб суспільства з урахуванням загальновизнаних європейських цінностей.

Остаточне усвідомлення необхідності кардинальних змін у процесі публічного адміністрування, який повинен забезпечити відхід від стандартних схем пострадянського державного управління, запровадження європейських моделей управління, орієнованих на врахування інтересів не окремих верств населення, а кожного індивіда, управління не народом, а з народом, сьогодні вимагає формування науково-методологічного інструментарію, зокрема й запозичення та використання процесу (технології) під назвою «публічне адміністрування», який необхідно впровадити в пріоритетні сфери суспільного життя з метою їх оновлення та забезпечення функціонування на якісно новому рівні.

Необхідно підкреслити, що поряд з іншими сферами суспільного життя свого негайного оновлення вимагає економічна (зокрема й податкова) сфера, яка довгий час перебуваючи в кризі, потребує потужного поштовху, що запустить процес забезпечення економічної стабільності в державі та дозволить створити необхідні умови для забезпечення європейського рівня життя в країні. Потреба в цьому зумовлена тим, що в економіці держави податкова система забезпечує наповнення державного та місцевих бюджетів, а її відновлення повинне відбуватися одночасно з перебудовою всього економічного сектора держави, зокрема й за рахунок грамотного ведення публічного адміністрування.

Постановка завдання. Мета полягає в з'ясуванні сутності публічного адміністрування в податковій системі через дослідження основоположних категорій зазначеного процесу. Для досягнення поставленої мети необхідно: розглянути сутність публічного адміністрування як загальної правової категорії та визначити його місце в процесі управління, зокрема, з'ясувати співвідношення понять «публічне адміністрування» та «державне управління»; встановити характерні ознаки здійснення публічного адміністрування в податковій системі; на основі встановлених характерних ознак сформулювати визначення публічного адміністрування в податковій системі та визначити фундаментальні засади його реалізації.

Результати дослідження. Публічне адміністрування розглядається переважно трьома науками: юриспруденцією (Т.П. Мінка і Т.Б. Семенчук), теорією державного управління (Н.Л. Гавкалова, К.О. Колесникова, В.В. Круглов, С.І. Чернов, О.А. Шатило) та економічною наукою (В.Б. Дзюндзюк, Н.М. Мельтюхова, О.Б. Коротич). Проте питання публічного адміністрування в податковій системі залишилося поза увагою науковців, на відміну від самої податкової системи, яка розглядалася такими вченими-юристами: М.П. Кучерявенком, І.С. Луценком, В.П. Хомутенком, а також В.Г. Барановою, В.М. Мельником, Є.А. Самойленком, Ю.В. Сибірянським, А.В. Пислицею, О.М. Тимченком, В.К. Хлівним, І.О. Цимбалюком – фахівцями в галузі економіки. Саме здобутки цих вчених дозволили почати наукові пошуки щодо обраної нами теми дослідження.

Незважаючи на те, що опосередковано про публічне адміністрування (а точніше, про органи публічної адміністрації) згадувалося ще в проектах Концепції та законів щодо реформи публічної адміністрації України, запропонованих у 2005–2006 рр. [1, с. 9–11], і в проекті Концепції реформування публічної адміністрації України, запропонованому 2008 р., де публічна адміністрація розглядалася як «<…> органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування та інші суб'єкти, які відповідно до закону чи адміністративного договору мають повноваження забезпечувати виконання законів, діяти в публічних інтересах (виконання публічних функцій)» [2, с. 1], сьогодні жоден із чинних нормативно-правових актів досі не містить дефініції поняття «публічне адміністрування», що створює підґрунтя для активних наукових дебатів щодо визначення його сутності та співвідношення з іншою категорією – «державне управління». Співвідношення понять «державне управління» та «публічне адміністрування», на наш погляд, досить вдало було описано О.О. Колесниковою: «<…> публічне адміністрування є зв'язком між державним управлінням і публічним управлінням і забезпечує організацію та втілення його рішень» [3, с. 145]. Публічне адміністрування як ключовий елемент у забезпеченні гармонізації держав-

ного та публічного управління являє собою вкрай важливу категорію, докорінне осмислення якої забезпечить якісно нове управління, втілення не суто державної, а публічної політики.

Публічна політика, на думку Н.Л. Гавкалової, «є результатом переходу від політики відповідальності лідерів до особистої участі самих громадян і структур громадянського суспільства, де відповідальність бере на себе політично активна частина суспільства, і в силу цього відбувається виділення публічної політики в окрему сферу» [4, с. 223–224]. В.В. Круглов зазначає, що «<…> державне управління реалізує владні повноваження шляхом використання організаційної системи структур, які виконують передбачені законодавством функції, здійснюючи процеси адміністративного, правового, економічного та інших регулюючих впливів на об'єкти (суспільство, відносини, діяльність) шляхом відповідних форм реалізації зазначених впливів» [5, с. 145]. Змістовне наповнення категорій «державне управління» та «публічне адміністрування» схоже між собою, розрізняти їх варто щонайменше за суб'єктами реалізації зазначених видів діяльності: якщо в першому випадку державне управління здійснюється органами державної влади, які представлені трьома гілками – законодавчою, виконавчою та судовою (ч. 1 ст. 6 Конституції України [6]), тобто Верховною Радою України, Кабінетом Міністрів України та національною системою судів відповідно, то публічне адміністрування, окрім зазначених суб'єктів, провадиться не лише державними органами, а й фізичними та юридичними особами (наприклад, громадськими організаціями чи об'єднаннями громадян).

Представниками різних наук наводяться відмінні одне від одного дефініції поняття «публічне адміністрування»:

1) у філософії (В.В. Корженко) – це «<…> органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування, інші суб'єкти, які відповідно до законодавчих чи договірних повноважень забезпечують виконання законів та діють в публічних інтересах» [7, с. 28];

2) в юриспруденції представниками адміністративно-правової науки (Т.П. Мінка) – це «<…> визначена публічними (суспільними) потребами діяльність органів публічної адміністрації, спрямована на виконання владних повноважень публічного змісту (управління, надання адміністративних послуг, застосування адміністративних стягнень)» [8, с. 13];

3) у теорії державного управління (О.А. Шатило) – це «<…> регламентована законами та іншими нормативно-правовими актами діяльність суб'єктів публічного адміністрування, спрямована на здійснення законів та інших нормативно-правових актів шляхом прийняття адміністративних рішень, надання встановлених законами адміністративних послуг» [9, с. 8].

4) в економічній науці (Т.Б. Семенчук) – це «<…> метод управління, який, з одного боку, забезпечує надання суспільству послуг щодо законодавства, з іншого боку – реалізацію обраного типу політики, що втілюють державні службовці, яким було делеговано повноваження під час волевиявлення народу на виборах як в межах країни, так і закордоном, у всіх напрямах її прояву» [10, с. 75].

Отже, кожна з наук акцентує увагу на тому аспекті публічного адміністрування, який є предметом її дослідження, одночасно залишаючи його сутність незмінною, яку в загальному вигляді можна представити як діяльність кола суб'єктів (державних і недержавних), що спрямована на ведення визначеної народом держави політики, зокрема й через забезпечення втілення реальної дії нормативно-правових актів у суспільне життя, обов'язково враховуючи пріоритетність інтересів суспільства над інтересами держави.

Зважаючи на те, що коло суб'єктів, які здійснюють публічне адміністрування, є надзвичайно широким, вони присутні як на державному (передусім, це органи державної влади: законодавчий, виконавчі та судові – *М. М.*), так і на місцевому рівнях (наприклад, Департамент економіки та міжнародних відносин у складі державної адміністрації обласного рівня – *М. М.*), а також представлені недержавними організаціями (наприклад, об єднаннями громадян – *М. М.*), і охоплюють всі сфери публічного життя (економічну, політичну, культурну тощо – *М. М.*).

Заслуговує на увагу дуалістичний підхід до з'ясування змісту публічного адміністрування, який викладено розробниками методичних рекомендацій «Зарубіжний досвід публічного адміністрування»: «<…> у вузькому розумінні публічне адміністрування пов'язане з виконавчою гілкою влади і розглядається як: професійна діяльність державних службовців, яка включає всі види діяльності, спрямовані на реалізацію рішень уряду; вивчення, розробка та впровадження напрямів урядової політики; міждисциплінарна академічна сфера, що базується на теорії та концепціях економіки, політичних наук, соціології, адміністративного права, менеджменту. У широкому сенсі під публічним адмініструванням розуміють всю систему адміністративних інститутів

з ієрархією влади, за допомогою якої відповідальність за виконання державних рішень спускається зверху донизу» [11, с. 4].

Вважаємо, що в межах нашого дослідження щодо з'ясування сутності публічного адміністрування в податковій системі зазначену категорію необхідно розглядати у вузькому значенні, оскільки досліджується окремий напрям діяльності держави, а саме її внутрішня функція – оподаткування і фінансового контролю, яка забезпечує державну політику в територіальних межах країни та полягає в «<…> організації і забезпеченні системи оподаткування і контролю за легальністю прибутків громадян та їх об'єднань, а також за витратою податків» [12, с. 48]. Невід'ємною частиною цього процесу є адміністрування податків – «<…> управлінська діяльність органів державної виконавчої влади, яка пов'язана з організацією процесу оподаткування, засновується на державних законодавчих і нормативних актах та використовує соціально зумовлені і сприйняті правила» [13, с. 176]. Є.А. Самойленко вважає, що держава здійснює економічну функцію «<…> через сукупність правових засобів та інструментів, за допомогою яких впливає на фінансові, податкові, бюджетні, валютні, цивільні, банківські правовідносини, тобто на динамічну складову ринкової економіки» [14, с. 353–354], що дозволяє віднести адміністрування податків до економічної функції держави. Варто зазначити, що це тільки підкреслює важливість здійснення публічного адміністрування бюджетних відносин у межах податкової системи.

В економічній і юридичній науках податкова система переважно розглядається як загальнодержавні та місцеві податки і збори, порядок справляння яких установлений національним законодавством [15, с. 47; 16, с. 151; 17, с. 99]. У межах дослідження також хотілося б звернути увагу на позицію таких науковців, як М.П. Кучерявенко, А.В. Пислиця, Ю.В. Сибірянська, О.М. Тимченко, В.К. Хлівний, які говорять про існування двох підходів до розуміння податкової системи:

1) «<…> з одного боку, податкова система являє собою сукупність податків, зборів, платежів і виступає як механізм визначених, законодавчо закріплених важелів по акумуляції доходів держави. У цьому випадку вона може збігатися із системою податків, зборів, платежів. Тут робиться акцент на матеріальній стороні податкової системи, що забезпечує механізм дії податків. З другого боку, податкова система містить досить широкий спектр процесуальних відносин по встановленню, зміні, скасуванню податків, зборів, платежів, забезпеченню їх сплати, організації контролю і відповідальності за порушення податкового законодавства. Це ніби тіньова, але не менш важлива частина податкової системи» [18, с. 25];

2) «<…> з'ясовуючи сутність податкової системи, слід звернути увагу, що це складна багаторівнева структура. Існують такі рівні: абстрактно-теоретичний і рівень безпосереднього сприйняття форм оподаткування. У абстрактно-теоретичному аспекті податкова система – це сукупність взаємовідносин між платниками та державою, що виникають у процесі розподілу ВВП з метою створення загальнодержавного централізованого фонду грошових коштів, необхідних для виконання державою покладених на неї функцій. На рівні безпосереднього сприйняття форм оподаткування податкова система сприймається, передусім, як сукупність взаємопов'язаних, взаємоузгоджених податків та інших обов'язкових платежів» [19, с. 21].

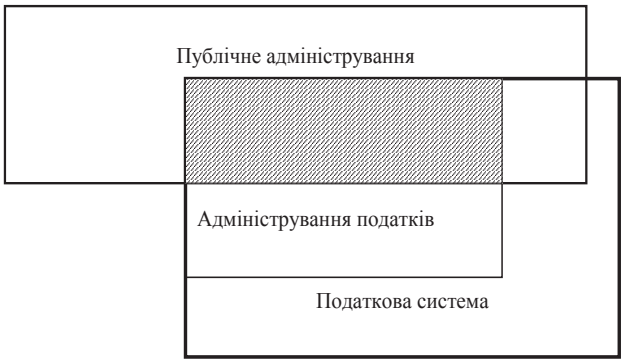

Рис. 1. Місце публічного адміністрування в податковій системі

Отже, публічне адміністрування має місце в разі абстрактно-теоретичного погляду на податкову систему (вузький підхід): воно здійснюється в межах взаємовідносин, які забезпечують надходження коштів до державного та місцевих бюджетів і їх подальший розподіл, а конкретніше – у межах податкового адміністрування. Місце публічного адміністрування в податковій системі наведено на рис. 1.

Узагальнюючи вищенаведене можна виокремити такі ознаки публічного адміністрування в податковій системі:

а) направлене на реалізацію визначеної державної політики у сфері оподаткування;

б) являє собою взаємовідносини управлінсько-правового характеру, оскільки є певним процесом управління, що здійснюється на підставі законодавства, зокрема й Податкового кодексу України;

в) здійснюється як органами державної влади та місцевого самоврядування через уповноважених посадових осіб, так і недержавними суб'єктами;

г) це діяльність, сутність якої полягає в здійсненні дій, необхідних для виконання законів з метою акумулювання коштів зведеного бюджету;

ґ) результатом такого процесу є ухвалення, зміна та скасування підзаконних нормативно-правових актів, прийняття управлінських рішень і надання адміністративних послуг;

д) сфера реалізації обмежується адмініструванням податків і вирішенням окремих організаційно-функціональних питань у податковій системі, що пов'язані з формуванням державного та місцевих бюджетів і подальшим розподілом акумульованих коштів.

Майже будь-яка діяльність у площині правового розуміння відбувається на основі власних засад і керівних ідей, які називаються принципами. Публічне адміністрування, зокрема й у податковій системі, не є винятком: його ефективність залежить від максимального наближення до реалій публічного адміністрування, врахування його основних положень і засад, а також від їх легалізації або закріплення принаймні на теоретико-методологічному рівні, що забезпечить їх єдність і усталеність.

Враховуючи те, що публічне адміністрування загалом і публічне адміністрування в межах функціонування податкової системи здійснюється на основі різних принципів, вважаємо, що воно має бути налагоджено з урахуванням синтезу принципів публічного адміністрування, адміністрування податків і принципів побудови та функціонування податкової системи.

Так, публічне адміністрування здійснюється на основні таких груп принципів:

1) загально-методичних (пріоритет державної політики; об'єктивність; економія міри невизначеної ситуації; найменша дія; раціональне використання часу одного з основних об'єктивних чинників суспільного життя; обмеження самоорганізації громадянського суспільства; зворотний зв'язок);

2) спрямованих на регулювання адміністрування як соціально-політичного процесу: вивчення досвіду державного будівництва провідних країн світу; демократія; плюралізм; законність і легітимність структур, правил, форм і методів діяльності публічних організацій; демократизм; системний підхід; централізм на демократичній основі; єдність галузевого і територіального управління; ухвалення державних рішень;

3) спрямованих на регулювання адміністрування як соціально-економічного процесу: свобода ринку як незалежна цінність; одночасність виробничої конкуренції і соціального забезпечення; запровадження та реалізація державних програм; соціальне партнерство; організація конкуренції без соціальної напруженості;

4) які регулюють адміністрування як соціально-культурний процес: поєднання принципу свободи підприємництва із принципом соціальної допомоги бідним прошаркам населення; соціальна справедливість; висока технологічність виробництва та кінцевої продукції; свобода і незалежність творчої сфери від держави і державних органів; гарантування екологічної безпеки; захист споживачів на законодавчому і регуляторному рівнях [20, с. 10–15; 9, с. 6].

У науковій літературі принципи адміністрування податків поділяють на науково-методологічні (системності, комплексності та цілеспрямованості), правові (законності та єдності) та організаційні (вибірковості податкового контролю; застосування системи управління ризиками; бюджетної ефективності; превенції (попередження) податкових правопорушень під час здійснення господарських операцій). Окремо виділяють принципи митно-податкового адміністрування, серед яких: виключна компетенція органів Державної фіскальної служби адмініструвати податки; єдиний порядок адміністрування податків та зборів; додержання під час справляння податків та зборів прав та законних інтересів підконтрольних суб'єктів; гласність і прозорість процесу митно-податкового адміністрування [21, с. 18–24].

Принципи податкової системи визначені ст. 4 Податкового кодексу України, відповідно до якої податкове законодавство, а отже, і податкова система, оскільки вона безпосередньо створена на підставі законодавства, ґрунтується на таких принципах: загальність оподаткування (п. 4.1); рівність усіх платників перед законом (п. 4.2); невідворотність настання визначеної законом відповідальності в разі порушення податкового законодавства (п. 4.3); презумпція правомірності рішень платника податку в разі, якщо норма закону чи іншого нормативно-правового акта, виданого на підставі закону, або якщо норми різних законів чи різних нормативно-правових актів припускають неоднозначне (множинне) трактування прав і обов'язків платників податків або контролюючих органів, внаслідок чого є можливість прийняти рішення на користь як платника податків, так і контролюючого органу (п. 4.4); фіскальна достатність (п. 4.5); соціальна справедливість (п. 4.6); економічність оподаткування (п. 4.7); нейтральність оподаткування (п. 4.8); стабільність (п. 4.9); рівномірність і зручність сплати (п. 4.10); єдиний підхід до встановлення податків та зборів (п. 4.11) [22].

Проаналізувавши й узагальнивши вищенаведені принципи, вважаємо можливим запропонувати власний підхід до класифікації принципів публічного адміністрування в податковій системі:

1) *принцип законності*, який полягає в тому, що публічне адміністрування податкової системи повинно здійснюватися на основі чинного законодавства, зокрема й Податкового кодексу України, а всі способи, методи і форми його проведення повинні бути легалізованими;

2) *принцип збалансованості*, додержання якого забезпечить проведення публічного адміністрування на основі пріоритету державної політики у сфері оподаткування, яка повинна враховувати інтереси суспільства та впровадження суспільно-орієнтованих державних програм;

3) *принцип комплексності,* який необхідно розглядати як обрання єдиного напряму проведення публічного адміністрування в межах кожної окремої системи, у даному випадку -публічне адміністрування в податковій системі визначено як реалізація державної податкової політики органами державної влади, місцевого самоврядування (їх посадовими особами) та недержавними суб'єктами переважно шляхом здійснення діяльності, пов'язаної з реалізацією законів, ухваленням, зміною та скасуванням підзаконних нормативно-правових актів, ухваленням управлінських рішень і наданням адміністративних послуг у процесі адміністрування податків і вирішення окремих організаційно-функціональних питань у податковій системі, що пов'язані з формуванням державного та місцевих бюджетів і подальшим розподілом акумульованих коштів;

– у результаті синтезу принципів публічного адміністрування, адміністрування податків і принципів побудови та функціонування податкової системи наведено перелік та розкрито зміст принципів публічного адміністрування в податкові системі (законності, збалансованості, комплексності, цілепокладання, стабільності, професіоналізму).

З'ясування сутності, визначення дефініції та характерних ознак публічного адміністрування в податковій системі закладає фундамент для проведення подальших досліджень цього напряму, створює умови для дослідження форм і методів проведення публічного адміністрування з додержанням переліку власних принципів, зокрема й сформульованих вище.

Список використаних джерел:

1. Реформа публічної адміністрації в Україні : проекти концепції та законів / упоряд. : І.Б. Коліушко, В.П. Тимощук. – К. , 2005. – 192 с.

2. Проект Центру політико-правових реформ. Концепція реформування публічного адміністрування в Україні [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://pravo.org.ua/files/stat/Concept_public_administration.pdf.

3. Колесникова К.О. Співвідношення державного управління та публічного адміністрування у процесі суспільної трансформації / К.О. Колесникова // Публічне управління : теорія та практика. – 2013. – Вип. 3. – С. 41–45.

4. Гавкалова Н.Л. Інтеграційна функція публічного управління / Н.Л. Гавкалова // Реформування публічного управління : теорія, практика, міжнародний досвід : матеріали всеукраїнської наук.-практ. конф. за міжнар. Участю, 31 жовтня 2014 р. – О. : ОРІДУ НАДУ, 2014. – 456 с.

5. Круглов В.В. Публічне адміністрування в процесі державно-приватного партнерства / В.В. Круглов // Актуальні проблеми державного управління. – 2015. – № 1. – С. 145–153.

6. Конституція України від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.

7. Публічне адміністрування в Україні : [навч. посібник] / В.Б. Дзюндзюк, О.Б. Коротич, Н.М. Мельтюхова та ін. ; за заг. ред. В.В. Корженка, Н.М. Мельтюхової. – Х. : Вид-во ХарРІ НАДУ «Магістр», 2011. – 256 с.

8. Мінка Т.П. Адміністративно-правові режими та їх забезпечення органами внутрішніх справ : автореф. дис. ... д. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / Т.П. Мінка ; Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ. – Дніпро, 2011 . – 36 с.

9. Шатило О.А. Опорний конспект лекцій із дисципліни «Публічне адміністрування» / О.А. Шатило. – Ж. : ЖДТУ, 2014. – 51 с.

10. Семенчук Т.Б. Сутність дефініції «публічне адміністрування» / Т.Б. Семенчук // IX mezinarodni vedecko-praktacka konference : Zpravy vedecke ideje – 2013. Ekonomicke vedy. Administrativa, Praga, 27 rijna – 5 listopadu 2013 r. – Praha : Publishing House "Education and Science" s. r. o, 2013. – С. 74–75.

11. Зарубіжний досвід публічного адміністрування : [метод. рек.] / Н.М. Мельтюхова, В.В. Корженко, Ю.В. Дідок та ін. ; за заг. ред. Н.М. Мельтюхової. – К. : НАДУ, 2010. – 28 с.

12. Скакун О.Ф. Теорія держави і права : [підручник] / О.Ф. Скакун. – Х. : Консум, 2001. – 656 с.

13. Мельник В.М. Домінанти податків і оподаткування та забезпечення повноти їх дії : дис. ... д. економ. наук : спец. 08.00.08 «Гроші, фінанси і кредит» / В.М. Мельник ; Інститут економіки та прогнозування Національної академії наук України. – К., 2007. – 444 с.

14. Самойленко Є.А. Економічна функція держави в умовах подолання фінансово-економічних криз : теоретично-правовий аспект / Є.А. Самойленко // Актуальні проблеми теорії та історії прав людини, права і держави : матеріали міжнар. конф. молодих науковців, аспірантів і студентів, присвяченої пам'яті видатних вчених-юристів П.О. Недбайла, О.В. Сурілова, В.В. Копєйчикова, 21–22 листопада 2008 р. / за ред. Ю.М. Оборотова. – О. : Фенікс, 2008. – С. 352–356.

15. Баранова В.Г. Податкова система : [навч. посібник] / В.Г. Баранова, О.Ю. Дубовик, В.П. Хомутенкота ін. ; за ред. В.Г. Баранової. – О. : ВМВ, 2014. – 344 с.

16. Пушкарева В.М. История финансовой мысли и политики налогов : [учебное пособие] / В.М. Пушкарева. – М. : Инфра-М, 1996. – 191 с.

17. Цимбалюк І.О. Необхідність та напрями удосконалення податкової системи України / І.О. Цимбалюк ; за ред. М.І. Карліна // Проблеми розвитку фінансової системи України та шляхи їх вирішення : [монографія]. – Л. : Вежа-Друк, 2014. – С. 99–115.

18. Податкове право України : [навч. посібник] / за ред. М.П. Кучерявенка. – Х. : Право, 2010. – 256 с.

19. Хлівний В.К. Податкова система : [навч.-метод. посіб. для самост. вивч. дисц.] / В.К. Хлівний, О.М. Тимченко, Ю.В. Сибірянська, А.В. Пислиця та ін. ; кер. авт. кол. В.К. Хлівний. – К. : КНЕУ, 2014. – 372 с.

20. Чернов С.І. Текст лекцій з дисципліни «Публічне адміністрування» / С.І. Чернов, С.О. Гайдученко. – Х. : ХНУМГ, 2014. – 97 с.

21. Хомутенко В.П. Адміністрування податків, зборів, платежів : [навч. посібник] / В.П. Хомутенко, І.С. Луценко, А.В. Хомутенко ; за заг. ред. В.П. Хомутенко – О. : Атлант, 2015. – 314 с.

22. Податковий кодекс України від 2 грудня 2010 р. № 2755–VI // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – № 13–17. – Ст. 112.

УДК 342.9

МИХАЛЬСЬКИЙ О.О.

СУТНІСТЬ ТА ЗМІСТ ДЕРЖАВНО-ПРАВОВОГО МЕХАНІЗМУ ПРОТИДІЇ ПРАВОПОРУШЕННЯМ У СФЕРІ ІНТЕЛЕКТУАЛЬНОЇ ВЛАСНОСТІ В УКРАЇНІ

У статті, на основі аналізу наукових поглядів учених і норм чинного законодавства України, розглянуто зміст державно-правового механізму протидії правопорушенням у сфері інтелектуальної власності. Наголошено на тому, що регулювання державно-правової протидії правопорушенням у сфері інтелектуальної власності забезпечується за допомогою юридичних конструкцій і процедур, які передбачено різними нормативними актами.

Ключові слова: *інтелектуальна власність, протидія правопорушенням, правовий захист, нормативно-правовий акт.*

В статье, на основе анализа научных взглядов ученых и норм действующего законодательства Украины, рассмотрено содержание государственно-правового механизма противодействия правонарушениям в сфере интеллектуальной собственности. Отмечено, что регулирование государственно-правового противодействия правонарушениям в сфере интеллектуальной собственности обеспечивается с помощью юридических конструкций и процедур, предусмотренных различными нормативными актами.

Ключевые слова: *интеллектуальная собственность, противодействие правонарушениям, правовая защита, нормативно-правовой акт.*

In the article, on the basis of the analysis of scientific views of scientists and norms of the current legislation of Ukraine, the content of the state-legal mechanism of counteracting an offense in the field of intellectual property in Ukraine is considered. It was emphasized that the regulation of state-legal counteraction to an offense in the field of intellectual property is ensured by means of legal structures and procedures, which are provided by various normative acts.

Key words: *intellectual property, counteraction to offense, legal protection, normative-legal act.*

Вступ. Конституція України проголосила створення нових демократичних цінностей, що стало потужним поштовхом для розбудови державності нашої країни. Окрім того, велике значення також має динамічний процес євроінтеграції, який зумовив зміну багатьох сфер суспільного буття. Сьогодні Україна все більше переймає західну модель розвитку, що, безперечно, є позитивним чинником. Але реформування держави загалом та її окремих елементів вимагає наявності ефективного механізму протидії правопорушенням у тих чи інших сферах діяльності суспільства, прикладом чого є галузь інтелектуальної власності. Не є новим той факт, що право інтелектуальної власності в Україні сьогодні існує виключно «на папері». Інакше кажучи, нормативна основа даного інституту в нашій державі розроблена, що не можна сказати про порядок його реалізації та захисту. Окремі аспекти явища протидії правопорушенням у сфері інтелектуальної власності можна знайти в різних галузях права. У сукупності вони мають працювати як цілісний механізм, ефективна робота якого повинна адаптувати правовідносини відповідної сфери для їх подальшого «перетворення» з урахуванням європейських тенденцій регулювання інституту інтелектуальної власності. Тому ми вважаємо за доцільне виділити сутність і зміст функціонування такого державно-правового механізму захисту вказаного інституту, оскільки він має велике значення для розвитку українського суспільства.

© МИХАЛЬСЬКИЙ О.О. – завідувач лабораторії товарознавчих досліджень та досліджень об'єктів інтелектуальної власності (Харківський науково-дослідний інститут судових експертиз імені заслуженого професора М.С. Бокаріуса)

Постановка завдання. Метою статті є визначення сутності та змісту державно-правового механізму протидії правопорушенням у сфері інтелектуальної власності.

Результати дослідження. Право інтелектуальної власності завжди перебувало в центрі уваги багатьох науковців, які є представниками різних галузей права. Наприклад, сутність цього інституту досліджували такі вчені, як: Ю. Коношенко, В. Боковня, В. Василенко, Б. Гук, В. Іващенко, С. Тростіна, С. Тараненко й інші. Окремі аспекти нормативно-правового регулювання права інтелектуальної власності вивчали В. Базилевич, І. Невінчаний, Т. Голубєва, А. Чухно й А. Прохоров. Якщо брати до уваги конкретно механізм захисту права інтелектуальної власності, то він був об'єктом дослідження В. Мусіяки, В. Крижної, В. Дахна, О. Підопригори, О. Мельника, Н. Мироненка, В. Жукова й інших. Водночас варто звернути увагу на те, що навіть за наявності значної кількості наукових досліджень, сутність і зміст державно-правового механізму протидії правопорушенням у сфері інтелектуальної власності належним чином не висвітлювалися.

Аналіз досліджуваної в статті проблематики необхідно починати з розроблення та визначення права інтелектуальної власності як самостійного юридичного явища. Безперечно, основою зазначеного інституту є положення Конституції України, а саме, ст. 54, в якій зазначено, що кожний громадянин має право на результати своєї інтелектуальної, творчої діяльності. Громадянам гарантується свобода літературної, художньої, наукової та технічної творчості, захист інтелектуальної власності, їхніх авторських прав, моральних і матеріальних інтересів, що виникають у зв'язку з різними видами інтелектуальної діяльності [1]. Вагомим недоліком представленої норми Основного закону є те, що вона належним чином не розкриває сутність явища інтелектуальної власності загалом. Дану прогалину заповнюють норми інших нормативних актів, а також доктринальні погляди науковців стосовно цієї проблематики. Варто зазначити, що термін «інтелектуальна власність», на думку О. Підопригори, можна розглядати у двох напрямах: як цивільно-правовий інститут і як сукупність суб'єктивних прав творця на результат його творчої діяльності. Відповідно до цієї концепції, право інтелектуальної власності з погляду цивільно-правового інституту є сукупністю правових норм, які регулюють суспільні відносини у сфері створення, оформлення, використання й охорони результатів інтелектуальної діяльності людей. У свою чергу, суб'єктивне право інтелектуальної власності є правом його суб'єкта на володіння, користування і розпорядження належним йому відповідно до закону результатом інтелектуальної діяльності [2, с. 155]. Однак існують також інші погляди на вказану проблематику в сучасному науковому полі України. Зокрема, В. Базилевич вважає, що інтелектуальна власність як результат розумової творчої діяльності є багатоаспектною, складною категорією, яка привертає все більшу увагу науковців за умов гуманізації та соціалізації економічного розвитку провідних держав світу [3; 4]. Дещо по-іншому розглядає категорію П. Цибульов, який доводить, що інтелектуальна власність – це закріплене законом право на результати інтелектуальної діяльності у виробничій, науковій, літературній і художній сферах [3, с. 18]. С. Гордієнко, проаналізувавши значну кількість наукової літератури та першоджерел, інтелектуальну власність пропонує розуміти як матеріалізовані чи нематеріальні нові знання, які належать юридичній чи фізичній особі [5; 3, с. 18]. Влучної думки у своїх наукових працях доходить І. Новікова, яка розглядає досліджуваний у статті інститут як сукупність відповідних правил, нормативно-правових положень, засад, що регулюють соціально-економічні й організаційно-правові відносини, які складаються в процесі створення і використання продукту інтелектуальної праці [6].

Незважаючи на існування багатьох наукових визначень явища інтелектуальної власності, усі доктринальні погляди ґрунтуються на положеннях чинного законодавства, які регулюють роботу представленого явища. Правові норми, в яких закріплено основи цього інституту, наявні в багатьох міжнародних актах і національних документах, ключове місце серед яких посідає Цивільний кодекс України (далі – ЦК). Інтелектуальній власності присвячено цілу главу чинного ЦК, у ст. 418 якої дається визначення цього інституту. Відповідно до цієї норми, інтелектуальна власність – це право особи на результат інтелектуальної, творчої діяльності або на інший об'єкт права інтелектуальної власності, визначений ЦК та іншим законом [7]. Окрім того, право інтелектуальної власності є непорушним. Ніхто не може бути позбавлений права інтелектуальної власності чи обмежений у його здійсненні, крім випадків, передбачених законом. Відповідно до тієї ж норми ЦК, інститут має власну структуру, головними елементами якої є:

1) особисті немайнові права інтелектуальної власності;

2) майнові права інтелектуальної власності [7].

Більш розширену модель структури інтелектуальної власності представлено в Конвенції про заснування Всесвітньої організації інтелектуальної власності від 14 липня 1967 р., в якій говориться, що «интеллектуальная собственность включает права, относящиеся к:

1) литературным, художественным и научным произведениям;

2) исполнительской деятельности артистов, звукозаписи, радио- и телевизионным передачам;

3) изобретениям во всех областях человеческой деятельности, научным открытиям;

4) промышленным образцам;

5) товарным знакам, знакам обслуживания, фирменным наименованиям и коммерческим обозначениям;

6) защите против недобросовестной конкуренции, а также все другие права, относящиеся к интеллектуальной деятельности в производственной, научной, литературной и художественной областях» [8].

Інакше кажучи, система інтелектуальної власності відповідно до положень Конвенції пов'язана з об'єктами цього явища, склад яких сьогодні є досить широким. Їх виключний перелік представлено в ст. 420 ЦК. Відповідно до положень цієї норми, об'єктами права інтелектуальної власності є: літературні та художні твори; комп'ютерні програми; компіляції даних (бази даних); виконання; фонограми, відеограми, передачі (програми) організацій мовлення; наукові відкриття; винаходи, корисні моделі, промислові зразки; компонування (топографії) інтегральних мікросхем; раціоналізаторські пропозиції; сорти рослин, породи тварин; комерційні (фірмові) найменування, торговельні марки (знаки для товарів і послуг), географічні зазначення; комерційні таємниці [7].

Отже, враховуючи всі представлені відомості, ми можемо зробити висновок про те, що інтелектуальна власність – це комплекс непорушних прав відповідних суб'єктів на об'єкти, які є результатом діяльності творчого або розумового характеру. Дане явище наділено відповідною структурою та спеціальною нормативною базою. Факт закріплення інтелектуальної власності на законодавчому рівні доводить існування механізму протидії явищам, які порушують нормальну дію вказаного інституту.

Варто зазначити, що питання правового захисту є пріоритетним у всіх наявних в Україні галузях права. Але в даному разі виникає логічне питання, що собою являє державно-правовий захист у його класичному вигляді? Ми вважаємо, що державно-правовий захист – це система правових методів, заходів і способів, якими забезпечується нормальний процес реалізації відповідних прав. Дещо схоже визначення цього юридичного явища надає у своїх працях М. Малеїн. На його думку, правовий захист – це система юридичних норм, які спрямовані на запобігання правопорушенням і ліквідацію їх наслідків [9; 10, с. 142]. У будь-якому разі таке явище забезпечується державою, оскільки його фактична реалізація являє собою законодавчо визначену процедуру. Якщо взяти до уваги особливості сфери інтелектуальної власності, то в даному разі захист є системою норм, які забезпечують охорону прав інтелектуальної власності, тобто протидіють правопорушенням. Вони існують у положеннях офіційних документів, якими регламентовано їх застосування. Отже, на сучасному етапі протидію правопорушенням у сфері інтелектуальної власності можна охарактеризувати як складну діяльність, яка потребує вдосконалення й реалізації комплексу невідкладних заходів як із боку влади, так і з боку суспільства [11, с. 49].

Проаналізувавши чинне законодавство, ми дійшли висновку про те, що державно-правовий механізм протидії правопорушенням у сфері інтелектуальної власності має трирівневу систему, яка охоплює:

– цивільно-правовий захист;

– адміністративно-правовий захист;

– кримінально-правовий захист.

Інакше кажучи, держава забезпечує протидію правопорушенням, які виникають у сфері інтелектуальної власності, шляхом закріплення спеціальних норм у різних галузях права.

Перший елемент вказаного механізму являє собою сукупність цивільно-правових норм, які дозволяють суб'єктам захистити свої визначені законом можливості. Варто зауважити, що даний рівень протидії існує у сфері приватних відносин, які ґрунтуються на засадах рівності та диспозитивної. У чинному ЦК наявна ціла низка норм, що входять у структуру механізму протидії порушенням права інтелектуальної власності. Так, у гл. 35 зазначається, що суб'єкти права інтелектуальної власності мають право:

– по-перше, перешкоджати будь-якому посяганню на право інтелектуальної власності, здатному завдати шкоди честі чи репутації творця об'єкта права інтелектуальної власності;

– по-друге, перешкоджати неправомірному використанню об'єкта права інтелектуальної власності, зокрема й забороняти таке використання [7].

Крім того, ЦК визначає дві групи способів захисту порушених правомочностей, а саме: загальну та спеціальну. Першу групу становлять способи, визначені ст. 16 вказаного нормативного акта, а саме:

1) визнання права;
2) визнання правочину недійсним;
3) припинення дії, яка порушує право;
4) відновлення становища, яке існувало до порушення;
5) примусове виконання обов'язку в натурі;
6) зміна правовідношення;
7) припинення правовідношення;
8) відшкодування збитків та інші способи компенсації майнової шкоди;
9) компенсація моральної (немайнової) шкоди;
10) визнання незаконними рішення, дії чи бездіяльність органу державної влади, органу влади Автономної Республіки Крим або органу місцевого самоврядування, їх посадових і службових осіб [7].

Як ми вже зазначали, існують також особливі способи захисту права інтелектуальної власності. Тобто вони характеризуються специфічними умовами застосування. Ст. 432 ЦК визначає, що суд у випадках та порядку, встановлених законом, може постановити рішення, зокрема, про:

1) вжиття негайних заходів щодо запобігання порушенню права інтелектуальної власності та збереження відповідних доказів;

2) зупинення пропуску через митний кордон України товарів, імпорт чи експорт яких здійснюється з порушенням права інтелектуальної власності;

3) вилучення із цивільного обороту товарів, виготовлених або введених у цивільний оборот із порушенням права інтелектуальної власності та знищення таких товарів;

4) вилучення із цивільного обороту матеріалів і знарядь, які використовувалися переважно для виготовлення товарів із порушенням права інтелектуальної власності, або вилучення та знищення таких матеріалів і знарядь;

5) застосування разового грошового стягнення замість відшкодування збитків за неправомірне використання об'єкта права інтелектуальної власності. Розмір стягнення визначається відповідно до закону з урахуванням вини особи та інших обставин, що мають істотне значення;

6) опублікування в засобах масової інформації відомостей про порушення права інтелектуальної власності та змісту судового рішення щодо такого порушення [7].

Отже, цивільно-правовий елемент механізму протидії правопорушенням у сфері інтелектуальної власності є комплексом первинних способів захисту, застосування яких можливе в контексті приватно-правових відносин. Однак правопорушення можуть завдати різну за своїм об'ємом та небезпечністю шкоду. Тобто якщо дії суб'єктів виходять за межі цивільно-правових відносин, то застосовується адміністративно-правовий чи кримінальний механізм юридичної протидії. У даному разі йдеться про суспільно небезпечні діяння.

Першим необхідно розглядати елемент адміністративної протидії або ж адміністративного захисту правовідносин, які виникають у сфері інтелектуальної власності. Реалізація цього механізму протидії забезпечується відповідно до:

– Кодексу України про адміністративні правопорушення (ст. ст. 51–2, 164–3, 164–9, 164–13);

– Закону України «Про захист від недобросовісної конкуренції»;

– Митного кодексу України [3, с. 180].

Варто зазначити, що адміністративно-правова протидія відрізняється від механізму захисту в цивільному праві. Існує декілька головних особливостей:

– по-перше, адміністративно-правова протидія грунтується на засадах імперативності та підпорядкованості, тобто нерівності сторін і владному велінні держави в особі уповноважених органів;

– по-друге, цивільно-правовий захист застосовується для компенсації шкоди конкретній стороні. Адміністративний порядок передбачає відповідальність безпосередньо перед державою та суспільством;

– по-третє, адміністративні правопорушення у сфері інтелектуальної власності характеризуються суспільною небезпекою.

Безперечно, найбільш ефективним засобом захисту в контексті адміністративного елемента протидії правопорушенням у сфері інтелектуальної власності є положення Кодексу України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП). Зокрема, у ст. 51–2 даного акта передбачено відповідальність за незаконне використання об'єкта права інтелектуальної власності (літературного чи художнього твору, їх виконання, фонограми, передачі організації мовлення, комп'ютерної програми, бази даних, наукового відкриття, винаходу, корисної моделі, промислового зразка, знака для товарів і послуг, топографії інтегральної мікросхеми, раціоналізаторської пропозиції, сорту рослин тощо), привласнення авторства на такий об'єкт або інше умисне порушення прав на об'єкт права інтелектуальної власності, що охороняється законом [12]. Інші положення КУпАП не визначають відповідальність за фактом незаконного використання об'єктів інтелектуальної власності, але в них містяться норми щодо інших, «суміжних» правопорушень. Наприклад, ст. 164–3 передбачає застосування відповідних юридичних санкцій за недобросовісну конкуренцію, тобто: незаконне копіювання форми, упаковки, зовнішнього оформлення, а також імітацію, копіювання, пряме відтворення товару іншого підприємця, самовільне використання його імені тощо. Ст. 164–9 містить положення щодо незаконного розповсюдження примірників баз даних, упаковки яких не марковані контрольними марками або марковані контрольними марками, що мають серію чи містять інформацію, які не відповідають носію цього примірника. У нормі ст. 164–13 передбачено відповідальність за порушення законодавства про імпорт і експорт лазерних дисків, систем зчитування та сировини для їх виготовлення [12].

Певні стягнення також передбачено в Законі України «Про захист від недобросовісної конкуренції» за такі дії суб'єкта правопорушення:

– неправомірне використання чужого імені, фірмового найменування, торговельної марки;

– введення в цивільний обіг під своїм позначенням товарів іншого виробника;

– відтворення зовнішнього вигляду виробу іншого суб'єкта господарювання (підприємця) і введення цього виробу в цивільний обіг без однозначного зазначення виробника копії, що може призвести до змішування з діяльністю іншого суб'єкта господарювання (підприємця)

– здійснення реклами, яка містить порівняння з товарами, роботами, послугами або діяльністю іншого суб'єкта господарювання (підприємця).

– неправомірне збирання, розголошування і використання комерційної таємниці [13; 3, с.187].

Головним владним суб'єктом у таких правовідносинах є Антимонопольний комітет України, який накладає стягнення на порушників законодавства щодо недобросовісної конкуренції.

Вагомим нормативним елементом адміністративної протидії правопорушенням у сфері інтелектуальної власності є положення Митного кодексу України (далі – МК). Нормативний акт передбачає можливість реєстрації об'єктів інтелектуальної власності на вимогу їх володільців, що надалі гарантує їх захист. Якщо орган доходів і зборів на підставі даних митного реєстру об'єктів права інтелектуальної власності, які охороняються відповідно до закону, виявляє ознаки порушення прав інтелектуальної власності щодо товарів, пред'явлених до митного контролю та митного оформлення, їх митне оформлення призупиняється, а товари підлягають розміщенню на складі цього органу [14].

Незважаючи на наявність адміністративно-правових норм протидії правопорушенням у сфері інтелектуальної власності, законодавець також створив кримінальний буфер захисту сфери інтелектуальної власності. Предметом цього механізму протидії є порушення, що характеризуються найбільшою суспільною небезпекою, тобто злочини. Їх перелік можна знайти в р. V Кримінального кодексу України (далі – ККУ). Відповідальність за порушення у сфері інтелектуальної власності передбачено ст. ст. 176, 177 зазначеного нормативного акта. Перша стаття передбачає діяння, яке виражається:

– у незаконному відтворенні, розповсюдженні творів науки, літератури і мистецтва, комп'ютерних програм і баз даних;

– у незаконному відтворенні, розповсюдженні виконані, фонограм, відеограм і програм мовлення, їх незаконному тиражуванні та розповсюдженні на аудіо- та відеокасетах, дискетах, інших носіях інформації;

– в інших умисних порушеннях авторського права і суміжних прав, якщо такими було завдано матеріальну шкоду в значному, великому або особливо великому розмірі [15].

Порушення прав на інші об'єкти інтелектуальної власності зазначено в ст. 177 ККУ. Зокрема, у даній нормі закріплено відповідальність за незаконне використання винаходу, корисної моделі, промислового зразка, топографії інтегральної мікросхеми, сорту рослин, раціоналізаторської пропозиції, привласнення авторства на них, або інше умисне порушення права на ці об'єкти, якщо це завдало матеріальної шкоди в значному розмірі [15]. Отже, представлені норми ККУ є найбільш визначним елементом механізму державно-правової протидії правопорушенням у сфері інтелектуальної власності. Водночас не варто відкидати факт ефективності схожих інститутів захисту в адміністративній і цивільній галузі відповідно.

Висновки. У ключі вищезазначеного ми дійшли певних висновків стосовно проблематики державно-правової протидії правопорушенням у сфері інтелектуальної власності.

1. Інтелектуальна власність є специфічним інститутом або сукупністю правових норм, якими регулюється взаємодія суб'єктів творчої, інтелектуальної роботи з об'єктами, які були створені внаслідок такої праці.

2. Інститут інтелектуальної власності є структурованим і містить два головних елементи: особисті немайнові та майнові права інтелектуальної власності.

3. Механізм протидії правопорушення у сфері інтелектуальної власності одночасно існує в декількох галузях права, що говорить про його системність. Частинами державно-правового захисту є відповідні інститути в цивільній, адміністративній і кримінальній галузях.

4. Регулювання державно-правової протидії правопорушенням у сфері інтелектуальної власності забезпечується за допомогою юридичних конструкцій та процедур, які передбачено різними нормативними актами.

5. Цивільно-правова протидія правопорушенням у сфері інтелектуальної власності ґрунтується на засадах рівності та диспозитивності. Якщо ми говоримо про кримінальний і адміністративний елементи, то тут ключовими особливостями є виняткова воля держави та певний ступінь суспільної небезпеки відповідних діянь.

Список використаних джерел:

1. Конституція України : Закон від 28 червня 1996р. № 254к/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.

2. Підопригора О.А., Підопригора О.О. Право інтелектуальної власності України : [навч. посібник для студентів юрид. вузів і фак. ун-тів] / О.А. Підопригора, О.О. Підопригора. – К. : Юрінком-Інтер, 1998. – 648 с.

3. Інтелектуальна власність : [навчальний посібник для студ. вищих навч. закладів] / В. Боковня, В. Василенко, Б. Гук, В. Іващенко, Ю. Кононенко, С. Корновенко, О. Кульбашна, О. Тараненко, С. Тараненко, С. Тростіна. – Черкаси : Ю. Чабаненко, 2014. – 452 с.

4. Базилевич В., Ільїн В. Інтелектуальна власність : креативи метафізичного пошуку / В. Базилевич, В. Ільїн. – К., 2008. – 687 с.

5. Гордієнко С. Пізнання сфери захисту інтелектуальної власності в Україні : методологічні проблеми / С. Гордієнко. – К., 2008. – 140 с.

6. Новікова І. Інститут інтелектуальної власності та його роль у розвитку ВНЗ / І. Новікова // Матеріали Всеукраїнської науково-практичної конференції. – К. : Прінт-Сервіс, 2011. – С. 73 – 76.

7. Цивільний кодекс України : Кодекс від 16 січня 2003 р. № 435– IV // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № № 40–44. – Ст. 356.

8. Конвенція про заснування Всесвітньої організації інтелектуальної власності : Конвенція, міжнародний документ від 14 липня 1967 р.

9. Легенченко М. Поняття охорони і захисту права та їх співвідношення / М. Легенченко // Науковий вісник Херсонського державного університету. – 2014. – Випуск 6–1. – Том 1. – С. 169–172.

10. Малеин М. Гражданский закон и права личности в СРСР / М. Малеин. – М., 1981. – 192 с.

11. Чернишова О. Стан та перспективи подальшого вдосконалення протидії правопорушенням у сфері інтелектуальної власності // О. Чернишова // Південноукраїнський правничий часопис. – 2014. – № 3. – С. 48–51.

12. Кодекс України про адміністративні правопорушення : Кодекс від 7 грудня 1984 р. № 8073–X // Відомості Верховної Ради Української РСР. – 1984. – № 51. – Ст. 1122.

13. Про захист від недобросовісної конкуренції : Закон від 7 червня 1996 р. № 236/96 – ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 36. – Ст. 164.

14. Митний кодекс України : Кодекс від 13 березня 2012 р. № 4495–VI // Відомості Верховної Ради України. – 2012. – № № 44–48. – Ст. 552.

15. Науково-практичний коментар Кримінального кодексу України / Д. Азаров, В. Грищук, А. Савченко та ін. ; за заг. ред. О. Джужі, А. Савченка, В. Чернєя. – К. : Юрінком-Інтер. – 2016. – 1064 с.

УДК 342.951:659.1

НІКУЛІН В.А.

СУЧАСНІ ПРОБЛЕМИ НАДАННЯ ОРГАНАМИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ, ПОВ'ЯЗАНИХ ІЗ РОЗМІЩЕННЯМ ЗОВНІШНЬОЇ РЕКЛАМИ

У статті проаналізовані актуальні проблеми надання органами місцевого самоврядування адміністративних послуг щодо внесення змін у дозвіл на розміщення зовнішньої реклами, його переоформлення, продовження строку дії та видачі дублікатів. Спираючись на практичний досвід реалізації положень чинних нормативно-правових актів, що регулюють порушені питання, запропоновані конкретні зміни до законодавства України про рекламу.

Ключові слова: *адміністративна послуга, органи місцевого самоврядування, переоформлення, дублікат, продовження строку дії.*

В статье проанализированы актуальные проблемы предоставления органами местного самоуправления административных услуг по внесению изменений в разрешение на размещение наружной рекламы, его переоформление, продление срока действия и выдачи дубликатов. Опираясь на практический опыт реализации положений действующих нормативно-правовых актов, регулирующих затронутые вопросы, предложены конкретные изменения в законодательство Украины о рекламе.

Ключевые слова: *административная услуга, органы местного самоуправления, переоформление, дубликат, продление срока действия.*

The article analyzes the actual problems of the provision by local governments of administrative services for making changes to the permission to place outdoor advertising, its reissuing, extending the validity period and issuing duplicates. Drawing on the practical experience of implementing the provisions of the existing regulatory and legal acts that regulate the issues raised, specific changes were proposed in Ukrainian legislation on advertising.

Key words: *administrative service, local self-government bodies, re-registration, duplicate, extension of validity.*

Вступ. Нині Україна стоїть на порозі історичних змін, оскільки обрала європейський вектор розвитку, прагне стати повноправним членом Європейського Союзу. Однак заради досягнення цієї мети Україні необхідно зробити багато кроків у різних сферах суспільного й політичного життя, зокрема створити основу для надання якісних адміністративних послуг.

Реклама суттєво впливає на економіку, соціально-політичні процеси в суспільстві, морально-психологічний стан людей тощо. Вона має бути чітко врегульована з боку держави та суспільства, тому необхідно розглянути сучасні проблеми надання органами місцевого самоврядування адміністративних послуг щодо внесення змін у дозвіл на розміщення зовнішньої реклами, його переоформлення, продовження строку дії та видачі дублікатів.

© НІКУЛІН В.А. – начальник відділу реклами (Департамент контролю Харківської міської ради)

Окремими проблемами регулювання рекламної галузі займалися як представники цивільного, господарського права, так і науковці-адміністративісти. Вітчизняними авторами, які присвятили увагу вивченню проблемам регулювання рекламних правовідносин, є О. Курчин, Є. Ромат, Н. Саніахметова, А. Стрельніков, В. Устименко, А. Черемнов та ін. Серед зарубіжних авторів, які займалися питаннями реклами, можна виокремити С. Богацьку, Корленд Л. Бове, К. Ротцолл, Ч. Сендинж, В. Трофименко, Уільям Ф. Аренс, В. Фрайбургер та ін. Більшість авторів приділяли увагу окремим аспектам питання, а саме: державному регулюванню рекламної діяльності, порівнянню законодавства України й зарубіжних країн у цій сфері, контролю за розміщенням певних видів реклами тощо.

Постановка завдання. Метою статті є загальне дослідження й аналіз проблем надання органами місцевого самоврядування адміністративних послуг щодо внесення змін у дозвіл на розміщення зовнішньої реклами, його переоформлення, продовження строку дії та видачі дублікатів. Для досягнення цієї мети необхідно вирішити такі завдання: розглянути основні нормативно-правові акти, які регулюють процедуру надання органами місцевого самоврядування адміністративних послуг; виявити прогалини та колізії у правовому регулювання та запропонувати шляхи їх вирішення.

Об'єктом дослідження є врегульовані нормами права суспільні відносини у сфері реклами, одним із суб'єктів яких є органи місцевого самоврядування. Предмет дослідження – безпосередньо проблеми надання органами місцевого самоврядування адміністративних послуг.

Результати дослідження. Вибір європейського вектору розвитку суспільства і держави породжує необхідність формування органів місцевого самоврядування з широкою автономією, діяльність яких спрямована на обслуговування інтересів територіальної громади. Мешканці адміністративно-територіальної одиниці відчувають ефективність роботи органів місцевого самоврядування не лише шляхом забезпечення останніми безперебійної роботи комунальних служб, лікарень тощо, а й якістю надання адміністративних послуг.

За ст. 1 Закону України «Про адміністративні послуги» [1], адміністративна послуга – результат здійснення владних повноважень суб'єктом надання адміністративних послуг за заявою фізичної або юридичної особи, спрямований на набуття, зміну чи припинення прав та/або обов'язків такої особи відповідно до закону. Тобто адміністративною послугою є видача особі суб'єктом публічної адміністрації будь-яких довідок, висновків, документів дозвільного характеру, спрощена процедура видачі яких буде позитивно сприйнята суб'єктами звернення.

Звісно, якість надання адміністративних послуг здебільшого залежить від законодавчого забезпечення процедури їх надання Верховною Радою України та нормативно-правового забезпечення Кабінетом Міністрів України. На органи місцевого самоврядування покладено, на нашу думку, не менш відповідальну місію – відкриття центрів надання адміністративних послуг, організацію їх діяльності, забезпечення взаємодії дозвільних органів та адміністраторів, професійну підготовку адміністраторів тощо.

Ст. 146 Конституції України [2] встановлює, що питання організації місцевого самоврядування, формування, діяльності та відповідальності органів місцевого самоврядування визначаються законом. Загальні засади організації та діяльності органів і посадових осіб місцевого самоврядування врегульовано законами України «Про місцеве самоврядування в Україні» [3] та «Про службу в органах місцевого самоврядування» [4].

Виконання покладених на органи місцевого самоврядування завдань і функцій, зокрема надання адміністративних послуг, неможливе без наявності висококваліфікованого, досвідченого, вмотивованого персоналу. Оскільки найбільша цінність будь-якої організації, у тому числі й органу влади або місцевого самоврядування, – це її колектив, вважаємо за необхідне розглянути проблеми забезпечення діяльності адміністраторів центрів надання адміністративних послуг.

Згідно з ч. 1 ст. 13 Закону України «Про адміністративні послуги» [1], адміністратором є посадова особа органу, що утворив центр надання адміністративних послуг, яка організовує надання адміністративних послуг шляхом взаємодії із суб'єктами надання адміністративних послуг.

Чинним законодавством України не встановлено будь-яких додаткових вимог до осіб, що претендують на посаду адміністратора, окрім тих, що визначені Законом України «Про службу в органах місцевого самоврядування». Практика діяльності центрів надання адміністративних послуг показує, що через зазначені органи суб'єктам звернень надається близько 300 адміністративних послуг. За ч. 4 ст. 13 Закону України «Про адміністративні послуги» [1], до основних завдань адміністратора належить надання суб'єктам звернень вичерпної інформації та консуль-

тацій щодо вимог і порядку надання адміністративних послуг, надання адміністративних послуг у встановлених законом випадках. Тобто адміністратор має володіти інформацією щодо вимог до документів, строків, порядку надання близько 300 адміністративних послуг, самостійно надавати адміністративні послуги, складати протоколи про адміністративні правопорушення та виконувати інші функції.

У зв'язку із цим постає необхідність системної підготовки адміністраторів шляхом упровадження у вищих навчальних закладах, що готують спеціалістів у сфері державного управління, спеціальності «адміністратор центру надання адміністративних послуг».

Ще одним важливим моментом підготовки адміністраторів є їх психологічна готовність. Постановою Кабінету Міністрів України від 01.08.2013 р. № 588 [5] затверджено Примірний регламент центру надання адміністративних послуг, п. 10 якого встановлює, що сектор обслуговування суб'єктів звернень має бути утворений за принципом відкритості розміщення робочих місць.

На практиці одночасне розміщення в одному приміщенні адміністраторів, суб'єктів звернень, опрацювання документів, надання у випадках, встановлених законом, адміністративних послуг, видача оформлених документів, надання консультацій представниками дозвільних органів тощо створює значний психологічний тиск на адміністраторів, що є причиною неуважності, психологічної та фізичної втоми, хворобливості й, як наслідок, плинності кадрів. Тому з метою недопущення таких наслідків, вироблення психологічної стійкості (стресостійкості) в адміністраторів пропонуємо один раз на місяць проводити психологічні тренінги коштом органу, який утворив центр надання адміністративних послуг.

Організація процесу надання адміністративних послуг через центри надання адміністративних послуг (у разі їх створення), наприклад щодо внесення змін у дозвіл на розміщення зовнішньої реклами, має певні недоліки. По-перше, адміністративні послуги щодо внесення змін у дозвіл, продовження строку його дії та переоформлення не передбачені у спеціальному нормативно-правовому акті – Законі України «Про рекламу». По-друге, п. 27 Типових правил розміщення зовнішньої реклами, затверджених Постановою Кабінету Міністрів України від 29.12.2003 р. № 2067 [6], вказує, що єдиною підставою для внесення змін у дозвіл є зміна технологічної схеми рекламного засобу, при чому визначення цьому поняттю не надано. Аналіз спеціалізованої літератури дає змогу дійти висновку, що під зміною технологічної схеми варто розуміти зміну вузлів кріплення, площі поверхні рекламного засобу, його форми, конструктивних елементів (крутний механізм), кількості інформаційних площин.

По-третє, не можна погодитися з переліком документів, необхідних для внесення змін у дозвіл – для отримання зазначеної адміністративної послуги суб'єкт господарювання має подати заяву у довільній формі, технічну характеристику змін у технологічній схемі рекламного засобу, фотокартку рекламного засобу та ескіз із конструктивним рішенням [6]. Однак, на нашу думку, не можна обійтися у такому разі без надання погодження власника місця розташування рекламного засобу, оскільки це є прямим порушенням його права власності – використання майна без його згоди (зміна суттєвих умов договору про надання в користування місця). При видачі дозволу власник місця розташування рекламного засобу надав згоду на встановлення спеціальної конструкції у певному місці, з погодженою площею поверхні, вузлів кріплення тощо. Під час внесення змін, наприклад, площа поверхні рекламного засобу може суттєво збільшитися, натомість власник не має правових механізмів впливу на розповсюджувача реклами. До того ж, зазначеним вище підзаконним нормативно-правовим актом не передбачено отримання погодження спеціально уповноваженого органу з питань містобудування та архітектури так само, як й органу у сфері охорони культурної спадщини. Такі прогалини у правовому регулюванні спричиняють несприятливі наслідки міському середовищу та мешканцям населених пунктів у вигляді хаотичного розміщення рекламних засобів на фасадах будівель, загородження віконних отворів, порушення вимог техніки безпеки під час розміщення конструкцій на опорах вуличного освітлення тощо. Підстав для відмови у внесенні змін законодавством не визначено, хоча, на нашу думку, вони є ідентичними до підстав для відмови у видачі дозволу.

Продовження строку дії дозволу є адміністративною послугою, що надається виконавчими органами рад, та спрямована на пролонгацію права розміщення суб'єктом господарювання рекламного засобу в певному місці. П. 29 Типових правил [6] визначено, що заради отримання адміністративної послуги необхідно подати лише заяву не пізніше ніж за місяць до закінчення строку дії дозволу. Вважаємо, що процедура продовження строку дії дозволу є недосконалою як у частині надання переліку документів і погоджень, так і через відсутність закріплених підстав для відмови.

Типовими правилами передбачено фіксацію продовження строку дії дозволу в журналі реєстрації, який веде виконавчий орган, із внесенням змін у дозвіл, хоча серед переліку документів надання оригіналу дозволу не передбачено.

Щодо отримання погоджень при продовженні строку дії дозволу зазначаємо, що, на нашу думку, необхідним є отримання погодження власника місця розташування рекламного засобу, укладення з ним нового договору (пролонгація чинного), а також органів та осіб, з якими було погоджено дозвіл у разі його видачі (Національна поліція, утримувачі інженерних мереж тощо). У частині погодження із зацікавленими органами варто застосовувати презумпцію згоди таких органів (осіб) на продовження строку дії дозволу без звернення до них за виключенням надання останніми письмового заперечення.

Крім того, з метою недопущення порушення вимог законодавства України про рекламу, а також здійснення ефективного контролю органами державної влади та органами місцевого самоврядування, п. 44 Типових правил передбачено вимогу щодо забезпечення рекламних засобів маркуванням із зазначенням на каркасі рекламного засобу найменування розповсюджувача зовнішньої реклами, номера його телефону, дати видачі дозволу та строку його дії [6].

Практична реалізація положень підзаконного акта свідчить про нехтування зазначеною вимогою з боку суб'єктів господарювання, тому у разі продовження строку дії дозволу доцільно закріпити обов'язок надання фотокартки маркування рекламного засобу та фотокартки встановленої конструкції (щодо відповідності встановленої конструкції ескізу з конструктивним рішенням, зазначеному в дозволі).

Доцільно зазначити й відсутність закріплених підстав для відмови у продовженні строку дії дозволу. На нашу думку, такими підставами є:

- надання неповного пакета документів, необхідних для продовження строку дії дозволу;
- виявлення в наданих документах недостовірних відомостей;
- наявність письмової відмови компетентних органів (осіб);
- відсутність маркування рекламного засобу;
- невідповідність встановленого рекламного засобу дозволу на розміщення зовнішньої реклами.

Таким чином, процедурні питання надання адміністративної послуги з продовження строку дії дозволу на розміщення зовнішньої реклами потребують законодавчого врегулювання шляхом внесення змін до Закону України «Про рекламу».

Порядок здійснення переоформлення документів дозвільного характеру у сфері господарської діяльності визначено ч. 8 ст. 4-1 Закону України «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності» зі змінами, внесеними Законом України «Про внесення змін до Закону України «Про державну реєстрацію юридичних осіб та фізичних осіб – підприємців» та деяких інших законодавчих актів України щодо децентралізації повноважень із державної реєстрації юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань» [7]. Нині норма закону не містить жодної загальної підстави для переоформлення документів дозвільного характеру та має відсильну норму до галузевого закону. Закон України «Про рекламу», що є основним законодавчим актом у сфері регулювання правовідносин, пов'язаних із розміщенням зовнішньої реклами, також не містить підстав для переоформлення дозволу на розміщення зовнішньої реклами.

Підставами для переоформлення дозволу, викладеними у п. 30 Типових правил [6], є набуття права власності на рекламний засіб іншою особою та передача його (рекламного засобу) в оренду. Такі підстави є необхідними для здійснення розповсюджувачами зовнішньої реклами господарської діяльності та забезпечення можливості вирішувати юридичну долю належного їм майна (рекламних засобів). Кабінетом Міністрів України приймалися спроби скасувати процедуру переоформлення дозволів прийняттям постанови від 16.12.2015 р. № 1173 «Про внесення змін до деяких постанов Кабінету Міністрів України щодо відповідності основним вимогам до дозвільної системи у сфері господарської діяльності». Зазначену постанову було визнано незаконною та скасовано в частині внесення змін до Типових правил Постановою Окружного адміністративного суду міста Києва від 22.06.2016 р. [8] із дня її прийняття.

Підтримуємо зміни до Закону України «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності», які дещо спрощують здійснення діяльності суб'єктам господарювання, нівелюють формальні підстави для переоформлення дозволів та не потребують звернення до дозвільного органу, а саме: зміну найменування та місцезнаходження юридичної особи або прізвища, імені, по батькові та місця проживання фізичної особи – підприємця.

Таким чином, із метою узгодження чинного законодавства про рекламу із законодавством про адміністративні послуги пропонуємо порядок переоформлення дозволів на розміщення зовнішньої реклами закріпити шляхом внесення доповнень до ст. 16 Закону України «Про рекламу».

Неможна оминути увагою скасування Законом України «Про внесення змін до Закону України «Про державну реєстрацію юридичних осіб та фізичних осіб – підприємців» та деяких інших законодавчих актів України щодо децентралізації повноважень із державної реєстрації юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань» адміністративної послуги щодо видачі дубліката дозволу на розміщення зовнішньої реклами. Основна ідея законодавця полягала у розробленні єдиного реєстру, створеного на основі Єдиного державного реєстру юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців і громадських формувань, який би відображав усю наявну інформацію про суб'єктів господарювання, їх статус, структуру, органи управління тощо, у тому числі й наявні документи дозвільного характеру (об'єднання Реєстру документів дозвільного характеру, Єдиного ліцензійного реєстру, Єдиного реєстру громадських формувань, Реєстру громадських об'єднань та Єдиного реєстру підприємств, щодо яких порушено провадження у справі про банкрутство), наповнення інформацією якого буде здійснюватися органами державної влади та органами місцевого самоврядування в межах наданих повноважень, що є доцільним і виправданим. Однак нині єдиний реєстр знаходиться на стадії розроблення, упровадження його планується лише з 01.01.2019 р., а вже нині суб'єкти господарювання зіштовхуються з проблемою неможливості отримання дубліката документа дозвільного характеру, який необхідний, наприклад, для продовження строку його дії.

Таким чином, вважаємо передчасним скасування ч. 9 ст. 4-1 Закону України «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності» та доцільним ч. 1 розділу ІІ «Прикінцеві та перехідні положення» Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про державну реєстрацію юридичних осіб та фізичних осіб – підприємців» та деяких інших законодавчих актів України щодо децентралізації повноважень із державної реєстрації юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань» доповнити абзацом 5 такого змісту: «абзацу 16 пункту 3 частини 22 розділу І цього Закону, який набирає чинності з 1 січня 2019 р.».

Висновки. З метою створення умов для надання якісних адміністративних послуг пропонуємо узгодити положення Закону України «Про рекламу» з вимогами законів України «Про адміністративні послуги» та «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності» в частині надання органами місцевого самоврядування адміністративних послуг щодо внесення змін у дозвіл на розміщення зовнішньої реклами, його переоформлення, продовження строку дії та видачі дублікатів.

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. Конституція України від 28.06.1996 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.

3. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21.05.1997 р. № 280/97-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1997. – № 24. – Ст. 170.

4. Про службу в органах місцевого самоврядування : Закон України від 07.06.2001 р. № 2493-ІІІ // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 33. – Ст. 175.

5. Про затвердження Примірного регламенту центру надання адміністративних послуг : Постанова Кабінету Міністрів України від 01.08.2013 р. № 588 // Офіційний вісник України. – 2013. – № 66. – Ст. 2396.

6. Про затвердження Типових правил розміщення зовнішньої реклами : Постанова Кабінету Міністрів України від 29.12.2003 р. № 2067. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon4.rada.gov.ua.

7. Про внесення змін до Закону України «Про державну реєстрацію юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців» та деяких інших законодавчих актів України щодо децентралізації повноважень з державної реєстрації юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань : Закон України від 26.11.2015 р. № 835-VIII // Відомості Верховної Ради України. – 2016. – № 2. – Ст. 17.

8. Постанова Окружного адміністративного суду міста Києва від 22.06.2016 № 826/2002/16 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon2.rada.gov.ua/rada/show/v2002805-16/paran2#n2.

УДК 347.73

ПОЛІЩУК Я.В.

СТАВКА ЯК ЕЛЕМЕНТ ПОДАТКУ

Податки як економічне і правове явище притаманні будь-якій сучасній державі. Визначаючи елементи, що характеризують податок як відповідну правову категорію з власним наповненням, необхідно керуватися законодавчими положеннями. Системне тлумачення ст. 4 і ст. 7 Податкового кодексу України доводить, що податок як відповідний платіж має свій зміст. Останній наповнюється елементами, що закріплені у ст. 7 Податкового кодексу України. При цьому всім названим елементам надано обов'язкового характеру. У разі відсутності будь-якого з названих елементів податкові правовідносини втрачають сенс, адже належним чином виконати платнику податковий обов'язок не вдасться. Так, у разі відсутності в податковому законі ставки податку податкові правовідносини не можуть бути реалізовані, адже суми податку, що мають прямувати до публічних коштів, залишаться не визначеними. Констатовано, характеристика ставки як елемента податку потребує як ґрунтованого наукового аналізу, так і чіткого законодавчого вирішення, що передбачає внесення змін до ст. 4 Податкового кодексу України. При цьому важливо як чітко визначити повноваження відповідних органів щодо встановлення ставки, так і реалізовувати такі права і обов'язки з урахуванням принципів податкового законодавства. Серед останніх у контексті встановлення ставки податку особливе значення має принцип економічного обґрунтування податку. У його змісті органічно поєднано два аспекти: по-перше, він забезпечує врахування здатності платника податків сплачувати податки; по-друге, засвідчує відсутність у держави необмеженого права стосовно встановлення податків, а також встановлює межу, якою є як відповідні потреби у формуванні публічних фінансів для задоволення публічних витрат, так і мета встановлення податків.

Ключові слова: *податок, елементи податку, ставка податку, принципи податкового законодавства, принцип економічного обґрунтування податку.*

Налоги как экономическое и правовое явление присущи любой современной стране. При определении элементов, характеризующих налог как соответствующую правовую категорию с собственным наполнением, необходимо руководствоваться законодательными положениями. Системное толкование ст. 4 и ст. 7 Налогового кодекса Украины доказывает, что налог как соответствующий платеж имеет свое содержание. Последний наполняется элементами, которые закреплены в ст. 7 Налогового кодекса Украины. При этом всем названным элементам предоставлено обязательного характера. В случае отсутствия любого из названных элементов налоговые правоотношения теряют смысл, ведь надлежащим образом выполнить плательщику налоговое обязательство не удастся. Так, в случае отсутствия в налоговом законе ставки налога налоговые правоотношения не могут быть реализованы, ведь суммы налога, которые должны направляться к публичным средствам, останутся неопределенными. Констатируется, что характеристика ставки как элемента налога требует как основанного научного анализа, так и четкого законодательного решения, предусматривающего внесение изменений в ст. 4 Налогового кодекса Украины. При этом важно как четко определить полномочия соответствующих органов об установлении ставки, так и реализовывать такие права и обязанности с учетом принципов налогового законодательства. Среди последних в контексте установления ставки налога особое значение имеет принцип экономического обоснования налога. В его содержании органично сочетаются два аспекта: во-первых, он обеспечивает учет способности налогоплательщика платить налоги;

© ПОЛІЩУК Я.В. – здобувач кафедри фінансового права (Університет державної фіскальної служби України)

во-вторых, свидетельствует об отсутствии у государства неограниченного права по установлению налогов, а также устанавливает предел, которым являются как соответствующие потребности в формировании публичных финансов для удовлетворения публичных расходов, так и цель установления налогов.

Ключевые слова: *налог, элементы налога, ставка налога, принципы налогового законодательства, принцип экономического обоснования налога.*

Taxes as an economic and legal phenomenon are inherent in any modern state. In determining the elements that characterize the tax as an appropriate legal category with their own content, it is necessary to follow the legislative provisions. Systemic interpretation of Art. 4 and Art. 7 of the Tax Code of Ukraine proves that the tax as a corresponding payment has its own content. The latter is filled with appropriate elements, which are enshrined in Art. 7 of the Tax Code of Ukraine. At the same time all named elements are given binding. In the absence of any of the above elements, the tax relationship is meaningless, because properly executed taxpayer tax will fail. Thus, in the absence of tax rates in the tax law, tax relations can not be implemented, since the amount of tax to be sent to public funds will remain uncertain. It is stated that the characteristic of the rate as an element of the tax requires both sound scientific analysis and a clear legislative decision, which provides for amendments to Art. 4 of the Tax Code of Ukraine. At the same time, it is important how to clearly define the powers of the relevant authorities in setting the rate, and to exercise such rights and obligations, taking into account the principles of tax law. Among the most recent in the context of setting the tax rate, the principle of economic substantiation of the tax is of particular importance. In its content, two aspects are organically combined: first, for the taxpayer, it ensures that its ability to pay taxes is taken into account; secondly, for the state the absence of an unlimited right to tax with respect to the state is established, as well as the threshold, which is both the corresponding requirements for the formation of public finances for the satisfaction of public expenditures, and the purpose of the establishment of taxes.

Key words: *tax; tax elements; tax rate; principles of tax legislation; principle of economic substantiation of tax.*

Вступ. Податки як економічне і правове явище притаманні будь-якій сучасній державі. При цьому можна погодитися із тим, що податки мають унікальний характер, «в якому однаковою мірою представлені засадничі публічні та приватні начала суспільного розвитку, його статика і динаміка, дискретність і неперервність, уявлення про суспільну справедливість та їх найрізноманітніші втілення» [2]. Водночас податки нині не є єдиним видом обов'язкових платежів, які надходять до бюджетів та інших публічних фондів. Тому важливо віднайти і ґрунтовно проаналізувати ті чинники, за якими податки відрізняться від інших платежів. У цьому контексті особливого значення набуває розгляд елементів податку, правового механізму податку, оскільки вони характерними є саме для податків. «Правовий механізм податку – досить цікавий і специфічний феномен, що ексклюзивно притаманний саме податково-правовому регулюванню, – слушно зазначає І.Є. Крицицький. – Без нього не тільки неможливе досягнення мети та вирішення завдань правової регламентації в сфері оподаткування, але й взагалі нормально податково-правове регулювання функціонувати не може» [6].

Показово, що питання, пов'язані з характеристикою правового механізму податку, окресленням тих елементів, які наповнюють зміст податку, цікавили вчених протягом останніх двох століть (і тут можна назвати таких науковців, як: С.І. Іловайський, О.Ю. Ліпко, К.В. Кальян, І.Є. Криницький, М.П. Кучерявенко, І.Х. Озеров, І.Т. Тарасов, М.І. Тургенєв І.І. Янжул тощо). Однак, незважаючи на їх значні напрацювання, низка питань потребує додаткової уваги.

Постановка завдання. Метою статті є характеристика правової природи ставки як елемента податку.

Результати дослідження. Визначаючи елементи, які характеризують податок як відповідну правову категорію з власним наповненням, і, зокрема, правову природу ставки податку, ми виходимо із формального підходу, закріпленого у ст. 7 Податкового кодексу України. Зважаючи на це, нам видається більш виваженим використовувати термін «елементи податку чи збору», коли йдеться саме про зміст податку. Щодо сукупності елементів, які мають охоплюватися поняттям

«елементи податку чи збору», то цілком очевидно, що ними є ті, що притаманні саме податку як правовому явищу. До їх кола, згідно зі ст. 7 Податкового кодексу України, необхідно включати платника податку, об'єкт оподаткування, базу оподаткування, ставку податку, порядок обчислення податку, податковий період, строк та порядок сплати податку, строк та порядок подання звітності про обчислення і сплату податку, податкові пільги. Саме такі елементи мають знаходити своє закріплення у відповідних нормах податкового закону. Серед них значиться і ставка податку.

На користь наведеного погляду можна навести також і положення п. 4.1.11 ст. 4 Податкового кодексу України, де закріплено принцип єдиного підходу до встановлення податків та зборів. Зважаючи на його зміст, на законодавчому рівні має відбуватися визначення всіх обов'язкових елементів податку. Таким чином, у податковому законі (яким в Україні є Податковий кодекс) мають визначатися саме елементи податку. Цей принцип має велике значення, адже відсутність у цьому законодавчому акті хоча б одного елемента має означати, що обов'язок платника податків щодо сплати податку належним чином не встановлений. За таких обставин вимогу виконати платником його податковий обов'язок має бути кваліфіковано як порушення принципу законності.

Таким чином, системне тлумачення ст. 4 і ст. 7 Податкового кодексу України переконує нас у тому, що податок як відповідний платіж має свій зміст. Останній наповнюється відповідними елементами. Такими елементами є ті, які названі у ст. 7 кодифікованого акта. При цьому всім названим елементам надано обов'язкового характеру. Таким чином, і ставку податку можна охарактеризувати як обов'язковий елемент податку. Положення ст. 4 Податкового кодексу України стосовно обов'язковості елементів підкреслює цілісність податку як правової категорії і забезпечує об'єктивні підстави та можливість виконання податкового обов'язку платником податків.

Водночас наголосимо, що наведений нами підхід не означає відсторонення від використання іншої категорії «правовий механізм податку». На наше переконання, її зміст є набагато ширшим, ніж проста сукупність елементів податку. Тому, характеризуючи правову природу ставки податку, ми зважаємо на те, що, по-перше, ставка є елементом податку, по-друге, елементи є органічною складовою частиною правового механізму податку; по-третє, правовий механізм податку охоплює також порядок і принципи встановлення податку і його елементів, відповідальність за порушення норм податкового закону, заходи забезпечення виконання податкового обов'язку, стягнення податкового боргу тощо.

Незважаючи на сформований законодавцем підхід щодо характеристики елементів податку як обов'язкових, серед науковців й дотепер вникають дискусії стосовно поділу елементів податку на обов'язкові (основні і додаткові) і факультативні, а також визначення певних елементів податку обов'язковими, основними, додатковими і факультативними. Такий поділ свого часу було обґрунтовано М.П. Кучерявенком. Зокрема, вчений стверджує, що вся сукупність елементів податку становить правовий механізм податку, який є певним чином співпорядкованою системою, що включає обов'язкові і факультативні елементи. Обов'язкові елементи можуть бути, як стверджує науковець, основними і додатковими. Так, основні елементи визначають фундаментальні, сутнісні характеристики податку, які формують головну уяву про зміст податкового механізму, їх відсутність не дає змоги визначити тип такого платежу, а додаткові елементи деталізують специфіку конкретного платежу, створюють завершену і повну систему податкового механізму, забезпечують логічний і раціональний режим його закріплення [7]. Як бачимо, науковець критеріями, за яких елементи правового механізму податку набувають неоднакових ролі й значення, вважає: по-перше, формування уявлення про зміст платежу; по-друге, можливість впливу на визначення типу платежу; по-третє, деталізацію платежу; по-четверте, специфіка елементу, що не може бути властива абсолютно усім податкам. Нам складно підтримати позначений погляд, перш за все, тому, що такі критерії є вкрай умовними і такими, що не передбачають чіткої відповіді на поставлене питання. Яким чином ми будемо формувати головне уявлення про зміст податкового механізму і чим таке головне уявлення буде різнитися від неголовного – це ті аспекти, що потребують уточнення. Що стосується визначення типу платежу, то, приміром, розмежування на прямі та непрямі податки відбувається з урахуванням сукупності ознак, до кола яких належать і платник, і об'єкт, і порядок сплати, і інші елементи податку. До того ж, навряд чи відсутність таких елементів, як предмет оподаткування, строки сплати податку тощо, не впливатиме на визначеність податкового платежу. Як вбачається, саме наявність усіх елементів, вказаних у ст. 7 Податкового кодексу України, і дає змогу повно схарактеризувати платіж і віднести його до певного типу.

У цьому контексті необхідно зробити застереження. На нього слушно звернув увагу М.І. Вишемирський. Так, правник пише, що попри обов'язковість усіх позначених елементів,

існує їх неоднакове значення щодо один одного, коли певні елементи мають більш важливе та «пріоритетне» становище, порівняно з іншими. Як приклад він наводить категорію суб'єкта податку, чим підкреслює подвійну роль платника податку, який виступає не тільки елементом податкового механізму, а й зобов'язаним суб'єктом податкового правовідношення – тому за відсутності платника податку неможливе не тільки встановлення та справляння податку, а й саме існування податкових відносин [5]. Дійсно, значення певних елементів може бути різним. Однак, у разі відсутності будь-якого із названих у ст. 7 Податкового кодексу України елементів, податкові правовідносини втрачають сенс, адже належним чином виконати платнику податковий обов'язок не вдасться. Наприклад, у разі відсутності в податковому законі ставки податку податкові правовідносини не можуть бути реалізовані, адже суми податку, що мають прямувати до публічних коштів, залишаться не визначеними. Зміст податкових правовідносин буде нівельовано як таких, що опосередковують рух коштів у відповідних сумах від платника до публічних фондів.

Таким чином, виникає потреба у вирішенні певної суперечності, продукованої наданням різного ступеня обов'язковості певним елементам податку. Так, М.І. Вишемирський із цього приводу зазначає: як можуть елементи, прямо позначені в законодавстві обов'язковими до закріплення, мати різну міру такої обов'язковості і яким чином останню визначати? Власне кажучи, така логіка суперечить як уявленню про сутність самого права як міри належної і допустимої поведінки, так і публічно-правовій природі податкових правовідносин із домінуючим у них імперативним методом правового регулювання. Тому виникає суперечність вимозі визначеності та чіткості як окремих податково-правових норм, що визначають елементний склад обов'язкового податкового платежу, так і податково-правового регулювання загалом [5]. На наш погляд, таке міркування варте підтримки. Дійсно, встановлюючи будь-який податок, названі у ст. 7 Податкового кодексу України елементи мають визначатися обов'язково. І тут не має бути якихось умов. Міра обов'язковості не може бути більшою або меншою, відповідне положення за своєю суттю або обов'язкове, або ні.

Отже, ставка є обов'язковим елементом податку. Без ставки, як слушно підкреслює М.П. Кучерявенко, не можна уявити ані конкретний податок, ані рівень податкового тиску. Особливістю цього елемента є його мобільність, рухливість, оскільки з його допомогою можна доволі оперативно реагувати на зміни чи стимулювати [7, с. 254−255]. Дійсно, значення ставки серед елементів податку складно переоцінити. Як справедливо вказують науковці, ставка податку виступає елементом, за допомогою якого держава пристосовує дохідність податку до власних потреб у грошових коштах, а водночас визначає застосування інших його груп [2]. Так, неправильне, недоцільне застосування цього елементу впливає на розподіл частини внутрішнього валового продукту, що здійснюється через публічні фонди. Зрештою до бюджету можуть надійти менші суми, через надвеликий податковий тягар у платника може виникнути податковий борг.

Водночас, як слушно підкреслює І.І. Бабін, податкова ставка взаємопов'язана з іншими елементами податку, які визначають порядок її застосування, а сама податкова ставка виступає мірилом частини внутрішнього валового продукту, що перерозподіляється через бюджет, за допомогою якого держава встановлює рівень податкового тиску (навантаження) та податкові межі, що показують, яка частина виробленого суспільством продукту перерозподіляється через бюджет. Оцінка тягаря податкового навантаження, визначення меж втручання держави в перерозподіл внутрішнього валового продукту та розмірів, в яких саме публічний суб'єкт має право вимагати частину власності приватного суб'єкта на свою користь, у фінансовій та фінансово-правовій науках вже більше кілька сотень років є дискусійними [2].

І в цьому контексті під час визначення правової природи ставки податку виникає кілька питань: по-перше, яка ставка буде вважатися законно встановленою, по-друге, який розмір ставки має бути визначений. Стосовно першого, то тут можна навести важливий висновок Ф. Лоїка. Досліджуючи принцип законності оподаткування, він вказував, що вираження законності може означати дві різних речі. У широкому сенсі воно означає те, чого дотримуються у правовій площині і що відповідає правовій нормі. Вочевидь, акт (рішення) про стягнення податку [на місцевому рівні] має бути законним, таким, яким має бути будь-який документ (акт), виданий органом адміністративної влади. У вузькому значенні вираження законності означає ті зобов'язання, які підлягають нормі закону і лежать у площині компетенції законодавця. Отже, принцип законності у позначеному аспекті передбачає, що рішення про оподаткування (обкладання податком), введення нового якогось податку і визначення суті його правового режиму випливає із закону і таким чином належить до сфери компетенції законодавчого органу [1]. З урахуванням таких висновків вченого, розмірковуючи про законність встановлення ставки податку, констатуємо, що

ставка податку буде вважатися законно встановленою при чіткій реалізації повноважень органів держави щодо цього. Що стосується ставки податку, то, відповідно до ст. 7 і 12 Податкового кодексу України, правом на її визначення залежно від виду податку і збору (загальнодержавний чи місцевий) наділено Верховну Раду України і відповідні місцеві ради.

Стосовно другого питання зазначимо таке. Дійсно, під час законодавчого визначення ставки будь-якого податку об'єктивно постає питання стосовно «співвідношення середніх розмірів ставок і встановлення прогресії оподаткування: як має зростати середня ставка про зростанні доходу; з якого рівня доходів має включатися прогресія; що є підґрунтям для встановлення нижньої межі ставки» [7, с. 255]. У цьому контексті значну роль відіграє принцип економічної обґрунтованості податку. Незважаючи на відсутність його закріплення у Податковому кодексі України, значення названого принципу важко переоцінити, оскільки «визначення критеріїв економічної основи податків має важливе значення для дотримання конституційних приписів про недопущення безпідставного вилучення частини коштів, які перебувають у власності особи, а також для формування податкового потенціалу відповідного публічно-правового утворення» [4]. Очевидно, що цей принцип має бути основоположним при законодавчому визначенні розміру ставки будь-якого податку, характеристиці її правової природи.

Підкреслимо, що названий принцип доволі широко використовується у практиці Європейського Суду з прав людини. З огляду на це європейські правники справедливо звертають увагу на кілька аспектів. Наприклад, О. Бланкенагель цей принцип розглядає у трьох площинах. По-перше, з позиції платника податків. У такому контексті зміст названого принципу він вбачає у тому, що це власне економічний стан і економічні можливості платника. По-друге, з точки зору держави йдеться, передусім, про грошові потреби самої держави. По-третє, інше бачення економічної обґрунтованості податків має економічна система, де головний акцент ставиться на невтручання в економічне життя, в якій, як відомо, діють свої закони [3]. Показово, що О. Бланкенагель чітко вказує, які податки мають визнаватися економічно обґрунтованими. Зокрема, вони: (1) враховують здатність платника до їх сплаті. Оскільки рівень доходів у людей різний, принцип економічно обґрунтованих податків означає диференціацію податків відповідно до доходів і заборон уніфікованих ставок; (2) включають також нижню межу оподаткування, тобто передбачають заборону стягування податків із тієї частини доходів платника, яка необхідна йому для підтримки свого існування; (3) допускають оподаткування тільки чистих доходів платника податків (принцип нетто) і включає заборону подвійного оподаткування, тобто справляння однорідних або ідентичних податків; (4) здатні досягти бажаної мети (мети держави); (5) не мають заважати економічному життю і заохочувати нерозумні витрати і виробництво [3, с. 60−63]. Такий підхід має бути підтриманий, це дасть змогу провести паралель між тим, що податки мають певним чином корелюватися з економічними характеристиками платників, а також враховувати фактичну здатність особи їх сплачувати. При цьому безумовним є той факт, що розглядуваний принцип має стати підґрунтям у встановленні ставки податку.

Висновки. Підсумовуючи, констатуємо, характеристика ставки як елемента податку потребує як ґрунтованого наукового аналізу, так і чіткого законодавчого вирішення, що передбачає внесення змін до ст. 4 Податкового кодексу України. При цьому важливо як чітко визначити повноваження відповідних органів щодо встановлення ставки, так і реалізовувати такі права й обов'язки з урахуванням принципів податкового законодавства.

Список використаних джерел:

1. Loic Philip Les fondements constitutionnels des finances publiques / Philip Loic // Economica. – 1995. – 112 p.

2. Бабін І.І. Юридична конструкція податку: дис. … канд. юрид. наук : 12.00.07 / І.І. Бабін ; Чернівецький національний ун-т ім. Юрія Федьковича. – Чернівці, 2007. – 220 с.

3. Бланкенагель А. Конституционное понимание и функции экономически обоснованных налогов – с точки зрения специалиста из Германии / А. Бланкенагель // Налоговое право в решениях Конституционного Суда Российской Федерации 2008 г.: по материалам VI Междунар науч.-практ. конф.17−18 апреля 2009 г.: сб/ сост. М.В. Завязочникова; под ред. С.Г. Пепеляева. – М.: Статут, 2010. – С. 53−65.

4. Васянина Е.В. Проблемы определения экономического основания налога по законодательству Российской Федерации и практике российских судов/ Е.В. Васянина // Налоги. – 2012. – № 2.

5. Вишемирський М.І. Податкові пільги за податком законодавством України : дис. … канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 / М.І. Вишемирський. – Ірпінь, 2015. – С. 87.

6. Криницький І.Є. Теоретичні проблеми податкового процесу : дис. …докт. юрид. наук : 12.00.07 / І.Є. Криницький. – Київ, 2010. – С. 10.

7. Кучерявенко Н.П. Курс налогового права: в 6-ти т. – Т. III: Учение о налоге / Н.П. Кучерявенко. – Х.: Легас; Право, 2005. – С. 135−141.

УДК 342.9

РОМАН В.П.

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ ВІДНОСИНИ У СФЕРІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВ ІНВАЛІДІВ

У статті досліджено етимологічне тлумачення поняття «інвалід», проаналізовано його визначення у межах довідкової літератури, вітчизняного та міжнародного законодавства. Визначено авторське бачення зазначеного поняття. Окреслено зміст, особливості та ознаки адміністративно-правових відносин. Проаналізовано тлумачення зазначеного поняття. Визначено авторське бачення поняття «адміністративно-правові відносини у сфері забезпечення прав інвалідів».

Ключові слова: *інвалід, відносини, правовідносини, адміністративно-правові відносини, непрацездатний, пільгові категорії.*

В статье исследовано этимологическое толкование понятия «инвалид», проанализированы его определения в пределах справочной литературы, отечественного и международного законодательства. Определены авторское видение этого понятия, содержание, особенности и признаки административно-правовых отношений. Проанализировано толкование указанного понятия. Определены авторское видение понятия «административно-правовые отношения в сфере обеспечения прав инвалидов».

Ключевые слова: *инвалид, отношения, правоотношения, административно-правовые отношения, нетрудоспособен, льготные категории.*

The article explores the etymological interpretation of the concept of “disabled person”, analyzes its definitions within the reference literature, domestic and international legislation. The author’s vision of this concept is defined. The content, features and signs of administrative-legal relations are defined. The interpretation of this concept is analyzed. The author’s vision of the concept of “administrative and legal relations in the sphere of ensuring the rights of disabled people” is defined.

Key words: *disabled, relations, legal relations, administrative legal relations, disabled, privileged categories.*

Вступ. Забезпечення основоположних прав та свобод людини і громадянина є невід’ємною складовою частиною діяльності будь-якої демократичної держави. Конституція України визначає, що утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов’язком держави. Тому механізм системи державних органів та органів місцевого самоврядування побудований за такими принципами, щоб повною мірою сприяти реалізації прав осіб, які проживають у межах України.

Кожна людина має однаковий обсяг прав та спроможна самостійно, на власний розсуд реалізувати визначені Конституцією, законами України та чинними для України міжнародно-правовими актами права та свободи незалежно від расових, гендерних, релігійних, політичних, майнових та інших ознак. У цьому контексті людина розглядається безпосередньо як біо-

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

логічна істота, яка, в першу чергу, має природні, невід'ємні й невідчужувані права, які належать їй від народження. Ці права жодним чином не пов'язані з правовим статусом особи, зокрема, громадянством як зв'язком між людиною та державою, а беруть свій початок від об'єктивного факту – існування людини як живої істоти. Звичайно, невід'ємні, надані від народження права закріплені нормативно-правовими актами, але особливістю є те, що демократична держава не має змоги втручатись або обмежувати ці права, а має лише створювати умови для реалізації та забезпечення цих прав, а також змоги їх захисту у разі посягання на ці права або їх порушення. Такі права належать до першого покоління прав людини, які поряд із другим, третім та дискусійним четвертим поколінням становлять систему прав людини в сучасному світі. Кожна людина володіє комплексом прав усіх чотирьох поколінь, однак не кожна має змогу їх використати або застосувати в реальному житті.

Існує ряд об'єктивних та суб'єктивних чинників, які унеможливлюють реалізацію того або іншого конституційного права людиною. У цьому контексті зосередимо увагу на тих причинах та умовах, що напряму пов'язані з статусом особи в суспільстві, її рівнем та способом життя тощо. Тобто всіма тими обставинами, що в сукупності формують її як самостійний суб'єкт суспільного життя в державі. З урахуванням вищевказаного всіх осіб можна поділити на певні соціальні верстви (прошарки) населення. Представники, що належать до конкретної верстви, характеризуються приблизно однаковим рівнем доходів та подібним способом життя. Залежно від верств населення виділяють соціально захищені та соціально-уразливі верстви.

Особливої уваги потребують соціально-вразливі верстви населення, до яких можна віднести бездомних, пенсіонерів, інвалідів, дітей-сиріт, постраждалих від Чорнобильської аварії, малозабезпечені сім'ї, безробітних, осіб, які мають психічні захворювання тощо. Але, не виходячи за рамки нашого дисертаційного дослідження, предметом детального вивчення та ретельного аналізу будуть виступати інваліди, а саме – сфера забезпечення їх прав на території України.

Постановка завдання. Метою статті є визначення авторського бачення понять «інвалід», «адміністративно-правового регулювання у сфері забезпечення прав інвалідів», «адміністративно-правові відносини у сфері забезпечення прав інвалідів» через розкриття їх сутності, аналізу структурних компонентів.

Питанням забезпечення прав та свобод людини, а також проблемам їх реалізації в сучасних умовах присвячені праці багатьох науковців, серед яких необхідно виділити В.Б. Барчук, І.Л. Бородін, П.В. Вовк, Л.В. Голяк, С.К. Гречанюк, О.В. Грищук, В.О. Демиденко, І.Ю. Дір, О.Г. Марценюк, В.В. Мацокін, А.П. Мукшименко, О.В. Негодченко, О.В. Синьов. Окрему увагу необхідно звернути на тих, хто безпосередньо займався дослідженнями проблематик, пов'язаних із реалізацією прав такої особливої категорії, як інвалід. До таких вчених належать Н.П. Коробенко, О.Й. Лесько, Т.А. Лихіна, О.М. Міщенко, Н.В. Мюллер, О.В. Паровошник, С.В. Пасічніченко, В.І. Петрусевич, Є.Ю. Соболь, В.С. Тарасенко, А.Л. Терещенко, М.В. Чічкань, Л.П. Шумна та інші.

Результати дослідження. З метою всебічного дослідження адміністративно-правових відносин у сфері забезпечення прав інвалідів вважається за доцільне розглянути зазначену тематику, логічно висвітлюючи кожен з її аспектів. По-перше, необхідно визначити правову категорію «інвалід»; по-друге, розглянути правовідносини, які виникають у сфері забезпечення прав інвалідів.

Етимологічно «інвалід» (від лат. invalidus) означає «безсильний, слабкий». Вперше на міжнародно-правовому рівні термін «інвалід» був закріплений Декларацією про права інвалідів, прийнятою резолюцією Генеральної Асамблеї ООН від 09.12.1975 р. Згідно із зазначеною Декларацією, «інвалід» означає будь-яку особу, яка не може самостійно повністю або частково забезпечити потреби нормального особистого або соціального життя через вроджені або набуті протягом життя фізичні або розумові здібності [1].

«Великий тлумачний словник сучасної української мови» (ред. В.Т. Бусел) акцентує на тому, що інвалідом є людина, яка (назавжди або на тривалий час) частково чи повністю втратила працездатність унаслідок поранення, хвороби, каліцтва чи старості [2, с. 494]. Юридичний словник-довідник (за ред. Ю. С. Шемшученко) вказує, що інвалід – це особа, яка внаслідок хронічного захворювання або анатомічних дефектів, що викликають стійке, незважаючи на лікування, порушення функцій організму, змушена припинити професійну працю чи може працювати за умови значної зміни звичайних умов праці [3, с. 256–257].

Аналіз тлумачних словників дає змогу зробити висновок про певну обмеженість та замкненість на теоретичному рівні категорії «інвалід», що призводить до певної стагнації зазначеного поняття в медичній та юридичній літературі.

Враховуючи термінологічний аналіз досліджуваного поняття, варто зазначити, що *інвалідом можна вважати особу, яка має природжені або набуті протягом життя стійкі фізичні, психічні, інтелектуальні або сенсорні дефекти, вади або захворювання, що заважають їй повноцінно брати участь у суспільному житті нарівні зі здоровими людьми, а також має офіційний документ, виданий органами державної влади, що підтверджує наявність інвалідності в конкретної особи.*

З урахуванням сформованого визначення варто зазначити, що сфера забезпечення прав інвалідів є значною за обсягом та багатоаспектною категорією, яка поширюється на значне коло суспільних відносин. Через це вважаємо за доцільне окреслити коло правовідносин, які безпосередньо є важливими для розкриття змісту нашого дослідження, а саме – адміністративно-правових відносин та місце в них контрольно-наглядової діяльності. Перш за все, з метою визначення сутності зазначених відносин необхідно звернутися до теоретичних розробок та правових доктрин, що висвітлюють їх поняття та особливості.

О.Ф. Скакун визначає правовідносини як врегульовані нормами права вольові суспільні відносини, що виражаються в конкретному зв'язку між правомочними і зобов'язаними суб'єктами – носіями суб'єктивних юридичних прав, обов'язків, повноважень і відповідальності – і забезпечуються державою [4, с. 403]. В.В. Копєйчиков під правовідносинами розуміє врегульовані нормами права суспільні відносини, учасники яких виступають як носії взаємних суб'єктивних прав і юридичних обов'язків, що забезпечуються державою [5, с. 138]. М.В. Цвік наголошує, що правовідносини – це суспільні відносини, які є юридичним виразом фактичних суспільних відносин, де одна сторона на основі правових норм вимагає від іншої сторони виконання певних дій або утримання від них, а інша сторона має виконати ці вимоги, що охороняються державою [6, с. 335]. Останнє визначення, на нашу думку, є більш вузьким, порівняно з іншими, і демонструє зобов'язальну сторону правовідносин.

Отже, в широкому розумінні правовідносини можна визначити як суспільні відносини, що виникають у певній сфері суспільного життя та регламентовані нормами права. Тобто визначені на законодавчому рівні або закріпленні в інших нормативно-правових актах (зокрема підзаконних).

Зазначені різновиди правовідносин в більшості випадків мають постійні та потужні між собою зв'язки, що пов'язано з дотичними або широкомасштабними сферами суспільного життя, які створюють умови для виникнення, розвитку та усталення кількох видів правовідносин. Крім того, нині більшість сфер мають зв'язки, що характеризуються такими особливостями:

- по-перше, конституційно-правові відносити є базовими та мають місце в усіх сферах та галузях, що визначені законодавством;
- по-друге, координація й диференціація правовідносин у конкретній сфері відбуваються за допомогою нормативно-правової регламентації;
- по-третє, розширення сфер життєдіяльності, що підлягають впливу адміністративно-правового регулювання, створюють умови для поширення адміністративних правовідносин у різноманітні сфери суспільного життя.

З урахуванням вищевикладеного вбачається за доцільне визначитися з поняттям регулювання (віл лат. regulo – впорядкування): це підтримання сталості протікання будь-якого процесу [7, с. 152]; впорядкування чого-небудь, керування чимось, підкоряючи його відповідним правилам, певній системі [2, с. 1207]. Отже, правове регулювання – це підпорядкування суспільних відносин правилам поведінки, які регламентовані нормами права та закріплені в нормативно-правових актах.

Таким чином, адміністративно-правове регулювання є цілеспрямованим правовим впливом правових засобів, зокрема правових норм, на суспільні відносини, що виникають у певній сфері суспільного життя з метою впорядкування цих відносин, забезпечення правопорядку, прав та законних інтересів людини і громадянина або з іншою метою.

Зазначене дає підстави для розуміння *адміністративно-правового регулювання у сфері забезпечення прав інвалідів як цілеспрямованого правового впливу компетентних органів за допомогою різноманітних правових засобів на суспільні відносини, що виникають у сфері забезпечення прав інвалідів із метою впорядкування цих відносин та створення умов для реалізації, охорони та захисту прав й інтересів інваліда.*

Під час вищевказаного регулювання провідну роль відіграють правовідносини, які при цьому виникають. Адміністративно-правові відносини, поряд з адміністративними нормами та актами тлумачення, є складовим елементом механізму адміністративно-правового регулювання [8, с. 97].

У науковій літературі питанню адміністративно-правових відносин приділено досить багато уваги. Удосконаленням їх визначення, виокремленням особливостей, ознак, змісту, сутності та значення займалася значна кількість науковців, а тому зазначена категорія є динамічною та вражає плюралізмом думок.

Так, В.Б. Авер'янов під адміністративно-правовими відносинами розуміє врегульовані нормами права суспільні відносини, в яких сторони взаємопов'язані та взаємодіють шляхом здійснення суб'єктивних прав і обов'язків, установлених і гарантованих відповідними адміністративно-правовими нормами [9, с. 82]. Т.О. Коломоєць вказує, що адміністративно-правові відносини – це суспільні відносини, врегульовані нормами адміністративного права, суб'єкти яких наділені правами і обов'язками у сфері забезпечення органами виконавчої влади і органами місцевого самоврядування реалізації та захисту прав, свобод і законних інтересів фізичних і юридичних осіб [10, с. 43−44]. З.Р. Кісіль адміністративно-правові відносини розглядає як врегульовані нормами адміністративного права суспільні відносини, які утворюються в сфері державного управління [11, с. 60].

Однак В.К. Колпаков розглядає адміністративно-правові відносини в широкому значенні та зауважує, що поняття адміністративно-правових відносин стає дедалі ширшим і виходить за межі державного управління. Крім того, визначаючи значення адміністративно-правових відносин в адміністративному праві, він наголошує на тому, що вони є головним об'єктом наукового осмислення щодо формування адміністративно-правової доктрини, емпіричною базою для виведення і формулювання теоретичного ядра галузі – предмету адміністративного права [12, с. 101].

Висновки. Аналізуючи погляди вчених адміністративістів, можна стверджувати, що предметом адміністративного права виступають суспільні відносини, що виникають між суб'єктом владних повноважень (органами виконавчої влади, місцевого самоврядування або інших інституцій) та підпорядкованими йому суб'єктами з управлінською метою.

Все це в сукупності дає змогу зробити висновок, що *адміністративно-правові відносини у сфері забезпечення прав інвалідів – це врегульовані нормами адміністративного права та процесу суспільні відносини, які виникають між суб'єктом владних повноважень та особою, якій в установленому законом порядку надано статус інваліда з метою реалізації останнім законних прав, свобод та інтересів.*

Підсумовуючи викладене, треба зазначити, що забезпечення прав інвалідів є складовою частиною діяльності органів державної влади, які уповноважені здійснювати соціальну політику та створювати реальні умови для надання інвалідам змоги повноцінно реалізувати свої права. Вагоме місце займають адміністративно-правові відносини, які при цьому виникають.

Список використаних джерел:

1. Декларація про права інвалідів, прийнята резолюцією Генеральної Асамблеї ООН від 09.12.1975 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995_117.

2. Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод. і допов.) / Уклад, і голов. ред. В.Т. Бусел. – К.; Ірпінь: ВТФ «Перун», 2005. – 1728 с.

3. Юридичний словник-довідник / За ред. Ю.С. Шемшученка. – К.: «Феміна», 1996. – 696 с.

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

5. Правознавство: Підручник / За ред. В.В. Копєйчикова, А.М. Колодія. – К: Юрінком Інтер, 2004. – 752 с.

6. Загальна теорія держави і права: [Підручник для студентів юридичних вищих навчальних закладів] / М.В. Цвік, О.В. Петришин, Л.В. Авраменко та ін.; За ред. д-ра юрид. наук, проф., акад. АПрН України М.В. Цвіка, д-ра юрид. наук, проф., акад. АПрН України О.В. Петришина. – Харків: Право, 2009. – 584 с.

7. Толковый словарь русского языка / Под ред. Д.Н. Ушакова. – М.: Гос. ин-т «Сов. энцикл.»; ОГИЗ; Гос. изд-во иностр. и нац. слов., 1935−1940. (4 т.) – 1562 с.

8. 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.

9. Адміністративне право України. Академічний курс: Підруч.: У двох томах: Том 1. Загальна частина / Ред. колегія: В. Б. Авер'янов (голова). – К.: Видавництво «Юридична думка», 2004. – 584 с.

10. Коломоєць Т.О. Адміністративне право України. Академічний курс: підручник / Т.О. Коломоєць. – К.: Юрінком Інтер, 2011. – 576 с.

11. Кісіль З.Р., Кісіль Р.В. Адміністративне право: [навч. посіб.] / З.Р. Кісіль, Р.В. Кісіль. – 3-те вид. – К. Алерта; ЦУЛ, 2011. – 696 с.

12. Колпаков В.К. Адміністративно-правові відносини: поняття і види / В.К. Колпаков // Юридичний науковий електронний журнал. – 2013. – № 1. – С. 101–104.

УДК 342.56 (477)

РУНОВА В.В.

ШЛЯХИ УДОСКОНАЛЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНОГО ЗАКОНОДАВСТВА, ЯКЕ РЕГУЛЮЄ ЗДІЙСНЕННЯ ГОСПОДАРСЬКИМИ СУДАМИ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПРОЦЕДУР

У статті на основі аналізу норм чинного законодавства України визначено можливі шляхи удосконалення адміністративного законодавства, яке регулює здійснення господарськими судами адміністративних процедур. Зазначено, що законодавець у процесі нормотворчої діяльності у вказаній сфері має слідувати потребам часу та місця, а також використовувати позитивний досвід нормотворчої практики європейських держав, одночасно підтримуючи основні вітчизняні надбання у сфері правосуддя.

Ключові слова: *адміністративне законодавство, господарські суди, адміністративні процедури.*

В статье на основе анализа норм действующего законодательства Украины определены возможные пути совершенствования административного законодательства, которое регулирует осуществление хозяйственными судами административных процедур. Отмечено, что законодатель в ходе нормотворческой деятельности в указанной сфере должен следовать потребностям времени и места, а также использовать положительный опыт нормотворческой практики европейских государств, одновременно поддерживая основные отечественные достижения в сфере правосудия.

Ключевые слова: *административное законодательство, хозяйственные суды, административные процедуры.*

The article, based on an analysis of the current legislation of Ukraine identified possible ways to improve administrative law governing commercial courts implement administrative procedures. It is noted that the legislator during the legislative activity in this sphere should follow the needs of time and place, and use the positive experience of the European rule-making powers, while maintaining the basic domestic achievements in the field of justice

Key words: *administrative law, commercial courts, administrative procedures.*

Вступ. Адміністративні процедури діяльності господарських судів України чітко регламентовані чинним законодавством. Дослідження норм правових актів, а також аналіз практичної ситуації, яка склалася на сьогодні у сфері забезпечення господарськими судами правосуддя,

© РУНОВА В.В. – здобувач кафедри адміністративного, господарського права та фінансово-економічної безпеки (Сумський державний університет)

дають нам підстави стверджувати, що діяльність господарських судів потребує нової концепції реформування: по-перше, окремі норми є пережитком минулого, вони застаріли та не в змозі забезпечити врегулювання тих суспільних відносин, які складаються нині в процесі здійснення правосуддя, зокрема з розгляду господарських спорів; по-друге, подекуди маємо ситуації, де норми одних актів законодавства суперечать іншим, що призводить до виникнення труднощів у процесі розгляду конкретних справ; по-третє, норми чинного законодавства потребують імплементації міжнародних стандартів у сфері забезпечення правосуддя, які, в свою чергу, націлені на реалізацію основних прав, свобод та законних інтересів фізичних та юридичних осіб.

Дослідженню адміністративного законодавства, яке регулює здійснення господарськими судами адміністративних процедур, присвячували увагу у своїх наукових працях такі вчені, як: А.М. Колодій, О.В. Константий, М.В. Косюта, В.В. Кривенко, Р.О. Куйбіда, І.Є. Марочкін, О.Є. Міщенко, А.О. Неугодніков, А.Ю. Осадчий, Ю.С. Педько та інші. Однак у сучасних соціально-політичних умовах особливо гостро постало питання вдосконалення адміністративного законодавства у зазначеній сфері.

Постановка завдання. Саме тому метою статті є визначення шляхів удосконалення адміністративного законодавства, яке регулює здійснення господарськими судами адміністративних процедур.

Результати дослідження. Починаючи виклад основного матеріалу представленого наукового дослідження, варто зауважити, що значна частина факторів, що негативно впливають на ефективність господарського процесу, знаходяться в організаційній площині правосуддя [1, с. 7]. Оскільки Україна обрала шлях на євроінтеграцію, дуже важливим у цьому напрямі є впровадження основних міжнародних норм у галузі судочинства у вітчизняне законодавство, зокрема Рекомендацій Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам із конкретних питань.

Основною метою правосуддя на сьогодні є його наближення до громадськості. Отже, варто вжити всіх необхідних заходів, щоб інформувати широкий загал про засоби захисту прав кожної особи в судовому порядку, а також спростити, прискорити і здешевити судове провадження у господарських справах. З цією метою варто враховувати принципи, які були ухвалені Комітетом Міністрів Ради Європи на 68 засіданні заступників міністрів 14 травня 1981 р. Вони знайшли своє зовнішнє вираження в Рекомендаціях № R (81) 7 Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам щодо заходів, що полегшують доступ до правосуддя. Отже, основними принципами є:

1) інформування громадськості, тобто варто вжити належних заходів з інформування громадськості про місцезнаходження і компетенцію господарських судів, а також про порядок звернення до суду або ж захисту своїх інтересів у судовому порядку;

2) спрощення, тобто варто вжити заходів, щоб всі процедури в діяльності господарських судів мали простий характер, вживана мова була зрозумілою широкому загалу, а судові рішення – зрозумілими для сторін;

3) прискорення провадження, тобто варто вжити всіх можливих заходів для максимального скорочення строків винесення рішень судами. З цією метою треба скасувати застарілі процедури, які не мають практичної користі, забезпечити судам достатній персонал та можливості ефективної роботи й ухвалити порядок, який дасть змогу контролювати перебіг провадження з самого його початку;

4) систему судових витрат варто переглянути на предмет її спрощення, тобто прийняття до провадження не має залежати від сплати стороною державі якоїсь грошової суми, розмір якої є нерозумним з огляду на питання у справі;

5) запровадження особливих процедур, тобто для спорів по позовних вимогах на незначні суми треба передбачити процедуру, яка уможливить для сторін звернення до суду без витрат, які не є співвідносними з сумою, котра становить предмет спору. З цією метою можна було б передбачити провадження у спрощеному порядку, уникати непотрібних судових засідань і обмежити право на оскарження [2].

Щодо останнього пункту Рекомендацій варто зазначити, що та система досудового врегулювання спорів, яка визначена у Господарському процесуальному кодексі України, потребує оновлення. В рамках нашого дослідження варто звернути увагу на доцільності використання зарубіжного досвіду, а саме: необхідності утворити окрему структурну одиницю (судову палату), до складу якої включити одного суддю (постійного) та двох представників суб'єктів господарювання (на договірній основі), які б здійснювали досудовий розгляд/урегулювання спорів із конкретних питань. Такий порядок досудового вирішення спору (за участю компетентних осіб) дав би змогу оптимізувати процес розгляду справи та, зокрема, розвантажити судовий

апарат. У контексті викладеного варто акцентувати на такому понятті, як медіація. Дослідження законотворчого процесу у цій сфері показало, що жодного нормативно-правового акта щодо медіації не було прийнято, а проекти наявних актів були піддані жорсткій критиці. Так, лише за 2015 р. у Верховній Раді України було зареєстровано 4 законопроекти з медіації, щодо останніх двох 17 травня 2016 р. Комітет Верховної Ради України з питань правової політики та правосуддя прийняв рішення рекомендувати законопроект № 3665 взяти за основу та врахувати всі слушні положення законопроекту № 3665-1. Обома законопроектами передбачалося введення медіації у правове поле як окремого інституту, що може застосовуватись для вирішення будь-яких видів спорів, визначалися базові вимоги до підготовки медіаторів, основоположні принципи процедури медіації та орієнтири професійного регулювання. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 16 грудня 2015 р. № 1406-р «Про затвердження плану дій щодо імплементації кращих практик якісного та ефективного регулювання, відображених Групою Світового банку у методології рейтингу «Ведення бізнесу» на 2016 рік» передбачало до кінця 2016 р. «врегулювання механізму медіації та створення можливості повернення судового збору в разі успішної медіації» шляхом «розроблення та внесення на розгляд Кабінету Міністрів України проекту Закону України «Про медіацію» [3; 4]. На сьогодні законопроект перебуває без руху, але вимоги сьогодення та характер спорів, які необхідно вирішувати у господарській сфері, вкотре підтверджують важливість цього правового інституту саме у сфері здійснення правосуддя господарськими судами.

Наступне, на чому хотілося б зупинитися, – це якість судових рішень, які приймаються господарськими судами та процедура їх прийняття, оскільки якість правосуддя є об'єктом постійної уваги Ради Європи, що знайшло своє відображення, зокрема, у конвенціях, резолюціях та рекомендаціях, прийнятих під егідою Ради Європи стосовно шляхів покращення доступу до правосуддя, удосконалення та спрощення процедур, зменшення навантаження в судах та зосередження уваги суддів на суто суддівській роботі. Якість судового рішення залежить не тільки від окремого судді, а й від низки перемінних величин, зовнішніх по відношенню до процесу відправлення правосуддя, таких як якість законодавства, адекватність ресурсів, наданих системі правосуддя, та якість юридичної освіти. Отже, законодавець під час законотворчої роботи має оцінювати та стежити за впливом чинного законодавства й законопроектів на систему правосуддя і передбачати належні перехідні та процедурні положення, які даватимуть суддям змогу вводити їх у дію, приймаючи суддівські рішення високої якості. Законодавство, відповідно, має бути чітким та простим у застосуванні [5]. Що стосується ресурсів, то якість судових рішень безпосередньо залежить від обсягу фінансування судової системи. Господарські суди не можуть ефективно функціонувати без адекватних людських та матеріальних ресурсів. Належний рівень суддівської заробітної плати є необхідною умовою захисту суддів від тиску на рішення суддів та їхню поведінку загалом, а також має забезпечити умови, за яких до суддівського корпусу приймалися б найкращі кандидати. Якщо таких ресурсів не вистачає, ефективна робота судової системи і досягнення високоякісного результату не будуть можливими.

Іншими елементами внутрішнього середовища господарських судів, які впливають на судові рішення, є навчання, процесуальні правила та управління справами. Тому голови господарських судів мають пройти та періодично здійснювати підвищення кваліфікації з питань управління людськими ресурсами, стратегічного планування для регулювання та управління проходженням справ, а також ефективного планування і використання бюджетних та фінансових ресурсів. Адміністративні працівники та помічники суддів повинні також проходити підвищення кваліфікації з питань підготовки слухань, забезпечення належного проходження справ (наприклад, стосовно використання інформаційних технологій, управління часом та техніки діловодства, написання проектів рішень, з іноземних мов щодо спілкування зі сторонами процесу, громадськістю, дослідження юридичної літератури). Це допоможе звільнити суддів від адміністративної та технічної роботи і дасть їм змогу зосередити свої зусилля на інтелектуальних аспектах та управлінні судовим процесом і на прийнятті рішень.

Правила реалізації та здійснення адміністративних процедур мають бути чіткими, прозорими та передбачуваними. Суддя має уміти організовувати та проводити судовий процес активно й чітко. Рішення мають ухвалюватися в розумні строки. Отже, варто внести зміни до Закону України «Про судоустрій і статус суддів» у частині повноважень голів місцевих та апеляційних судів (ст.ст. 24, 29) щодо їх професійної освіти та підвищення кваліфікації, а також розробити відповідну Програму підвищення кваліфікації голів місцевих та апеляційних судів. Така Програма має як охоплювати правову підготовку, так і регламентувати розвиток адміністративних та

організаційних навичок і вмінь, від яких залежатиме якість установчих та внутрішньо-організаційних процедур.

Не менш важливою є процедура забезпечення діловодства та документообігу, а саме запровадження на законодавчому рівні спрощених та стандартизованих форм процесуальних документів, необхідних для ініціювання та ведення справи в господарських судах. Ця рекомендація щодо спрощення є особливо вагомою у разі незначних судових спорів, спорів за участю споживачів, а також у справах, в яких визначення правових та фактичних обставин не викликає особливих труднощів (наприклад, щодо врегулювання сплати боргів). Зокрема, має бути розроблена технологія, за допомогою якої учасники судового господарського процесу зможуть через комп'ютерні засоби отримувати необхідні документи для подання позову в господарський суд, установлювати безпосередній контакт із судами, отримувати повну інформацію про характер і обсяг витрат, які їм доведеться здійснити (навіть до відкриття судового процесу), а також щодо визначення передбачуваної тривалості судового процесу, включно до ухвалення судового рішення [6]. Отже, необхідні зміни варто внести в Інструкцію з діловодства в господарських судах України.

Але найбільш важливою адміністративною процедурою, на якій варто зупинити увагу, є процедура добору та підготовки суддів господарських судів. Так, дефіцит висококваліфікованих кадрів у судах став одним із закономірних та очікуваних наслідків судової реформи. За даними Державної судової адміністрації України, загальна кількість вакантних посад в Україні на 1 жовтня 2016 р. зросла до 2167 одиниць і становила 24% від загальної штатної чисельності суддів. Щоб розв'язати зазначену проблему, відкрити шлях до посади судді тим, хто має юридичний досвід і бажання роботи в суді, законодавець має передбачити відповідні можливості.

Національна школа суддів України активно працює над тим, щоб відповідні норми Закону були реалізовані. Але є питання, які потребують доопрацювання та законодавчого визначення, щоб забезпечити належну підготовку судді. Чимало уваги нині приділяється пропозиціям вчених стосовно процедури психологічного відбору кандидатів на посаду судді. На їх думку, значно удосконалить добір кандидатів на посаду судді запровадження психологічного тестування разом з анонімним тестуванням, яке варто здійснювати на першому етапі добору кандидатів. Таке психологічне тестування кандидатів повинно мати конкретну спрямованість на виявлення потрібних у цій професіональній діяльності якостей особистості. Для цього мають бути створені формалізовані вимоги, на основі яких можна судити про: 1) повну відповідність особи вимогам професії; 2) абсолютну несумісність особистості і діяльності; 3) порівняну можливість обіймання певної суддівської посади. Отримані результати, по-перше, дадуть змогу економити бюджетні кошти, що не витрачатимуть на підготовку кандидата на посаду судді у разі абсолютної несумісності особистості кандидата і професії судді; по-друге, дадуть змогу правильно спланувати підготовку майбутнього судді, коригуючи і виховуючи в нього професійно важливі якості та здібності [7]. Крім того, Закон України «Про судоустрій та статус суддів» закріплює нове положення про необхідність перевірки особистих морально-психологічних якостей кандидата на посаду судді. Тому законодавець має приділити увагу питанням психологічного супроводження добору кадрів до органів правосуддя. Психологічне вивчення особистості кандидата на посаду судді не є єдиною безумовною самоціллю. Його основне завдання полягає у виявленні та оцінці реальних і потенційних можливостей людини з метою її оптимального використання у судовій діяльності. Саме тому вимоги та умови конкретної діяльності є основними факторами, що зумовлюють спрямованість процесу вивчення людини. Ця спрямованість полягає в тому, що вивченню й оцінці підлягають не всі характеристики та якості особистості, а тільки ті, що мають першорядне значення для забезпечення успішності суддівської діяльності.

На сьогодні законодавча база України регламентує лише загальні стандартні вимоги щодо добору кандидатів на посаду судді та перевірки їх професійних знань, але законодавець не передбачив необхідність перевірки відповідно до професіограми судді індивідуально-психологічних якостей, зокрема, здібностей, характерологічних особливостей, а також умінь, навичок і можливостей судді, відсутність яких унеможливлює ефективний захист ним прав і свобод людини в нашій державі на належному рівні. Тому для того, щоб кваліфікаційні комісії суддів змогли реально оцінювати претендентів на суддівську посаду, здійснювати ефективний професійний відбір, забезпечити суддівський корпус професіоналами з високим рівнем готовності до діяльності науковцям, необхідно, як стверджує Ю.Б. Ірхін, розробити науково обґрунтовану систему психологічної діагностики професійно важливих якостей суддів та психологічного супроводження суддівської діяльності [8, с. 36]. Але для того щоб зазначені вимоги мали юридичну силу, необхідно

прийняти Положення «Про психологічний добір кандидатів на посаду судді», де передбачити обов'язкове психологічне тестування для осіб, які мають право обіймати посаду судді. Зокрема, варто передбачити особливу процедуру психологічного відбору щодо призначення суддів на адміністративні посади.

Висновки. Проведене дослідження щодо удосконалення адміністративного законодавства в діяльності господарських судів України має своєю головною метою покращення роботи таких судів. Якість прийнятих судових рішень залежить від великої кількості факторів – професійної освіти судді; його неупередженості; умов, в яких працює суддя та яку грошову винагороду він отримує за свою працю; морально-психологічного клімату в колективі та ставлення судді до осіб, щодо яких приймається рішення тощо. Тому усі адміністративні процедури, які опосередковують діяльність судді, мають бути регламентовані чинним законодавством, зокрема вони не мають розцінюватися двояко та викликати суперечності щодо порядку їх реалізації та застосування. Крім того, законодавець у процесі нормотворчої діяльності має слідувати потребам часу та місця, а також використовувати позитивний досвід нормотворчої практики європейських держав, одночасно підтримуючи основні вітчизняні надбання у сфері правосуддя.

Список використаних джерел:

1. Саранюк В.І. Шляхи вдосконалення організації господарського процесу : автореф. дис. … канд. юрид. наук : спец. 12.00.04 / В.І. Саранюк ; Міжрегіонльна Академія управління персоналом. – Київ, 2011. – 16 с.

2. Рекомендація № R (81) 7 Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам щодо заходів, що полегшують доступ до правосуддя [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://court.gov.ua/userfiles/08.pdf.

3. Медіація та судова система. Що? Як? Навіщо? Проект справедливе правосуддя [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.sk.ua/sites/default/files/broshura-mediaciya-ta-sudova-sistema_2.pdf.

4. Про затвердження плану дій щодо імплементації кращих практик якісного та ефективного регулювання, відображених Групою Світового банку у методології рейтингу «Ведення бізнесу» : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 16 груд. 2015 р. № 1406-р [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1406-2015-%D1%80.

5. Висновок № 11 (2008) Консультативної ради європейських суддів до уваги Комітету Міністрів Ради Європи щодо якості судових рішень [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://court.gov.ua/userfiles/visn_11_2008.pdf.

6. Висновок № 6 (2004) Консультативної ради європейських суддів до уваги Комітету міністрів Ради Європи про справедливий суд у розумні строки та роль судді в судових процесах з урахуванням альтернативних засобів вирішення спорів. м. Страсбург, 24 листопада 2004 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.scourt.gov.ua/clients/vsu/vsu.nsf/7864c99c46598282c2257b4c0037c014/58f4a4dd76aacfd0c2257d87004971a6/$FILE/%D0%92%D0%B8%D1%81%D0%BD%D0%BE%D0%B2%D0%BE%D0%BA_06.pdf.

7. Закурін М.К. Напрямки вдосконалення адміністративно-правового регулювання діяльності господарських судів / М.К. Закурін // Вісник господарського судочинства. – 2012. – № 1 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://ks.arbitr.gov.ua/sud5024/8/8/737.

8. Ірхін Ю.Б. Психологічні засади професійного відбору суддів України / Ю.Б. Ірхін // Слово Національної школи суддів України. – 2014. – № 1(6). – С. 29–37.

УДК 342.9

СВІДЕРСЬКИЙ О.О.

СУТНІСТЬ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО СТАТУСУ СУБ'ЄКТІВ НАУКОВОЇ ТА НАУКОВО-ТЕХНІЧНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

У статті на основі аналізу наукових поглядів вчених та норм чинного законодавства України досліджено адміністративно-правовий статус суб'єктів наукової та науково-технічної діяльності. Доведено, що статус вказує на місце особи в суспільстві, її розташування щодо інших суб'єктів у системі відповідних правовідносин, а також на зв'язки таких суб'єктів. Надано авторське визначення поняття «адміністративно-правовий статус суб'єктів наукової та науково-технічної діяльності». Наголошено на складності та багатоаспектності досліджуваної у статті наукової категорії.

Ключові слова: *адміністративно-правовий статус, суб'єкт, науково-технічна діяльність, нормативно-правовий акт.*

В статье на основе анализа научных взглядов ученых и норм действующего законодательства Украины исследован административно-правовой статус субъектов научной и научно-технической деятельности. Доказано, что статус указывает на место человека в обществе, его положение по отношению к другим субъектам в системе соответствующих правоотношений, а также на связи таких субъектов. Предоставлено авторское определение понятия «административно-правовой статус субъектов научной и научно-технической деятельности». Отмечены сложность и многоаспектность исследуемой в статье научной категории.

Ключевые слова: *административно-правовой статус, субъект, научно-тхническая деятельность, нормативно-правовой акт.*

In the article, on the basis of the analysis of scientific views of scientists and the norms of the current legislation of Ukraine, the administrative and legal status of subjects of scientific and scientific and technical activity is researched. It is proved that the status points to: the place of a person in a society; its location in relation to other entities in the system of relevant legal relations; on the connections of such subjects. The author defines the concept of "administrative and legal status of subjects of scientific and scientific and technical activity". The complexity and multidimensionality of the research subject in the article of the scientific category are emphasized.

Key words: *administrative-legal status, subject, scientific and technical activity, normative-legal act.*

Вступ. Функціонування будь-якого суб'єкта відповідних правовідносин варто пов'язувати з наділенням його правовим статусом і подальшою реалізацією такого статусу. Унаслідок реалізації суб'єктом свого правового статусу він впливає на сферу правовідносин, в яких суб'єкт перебуває, взаємодіє з іншими суб'єктами, а в передбачених законодавством випадках може впливати на їх поведінку. Правовий статус відповідного суб'єкта вказує й на його місце серед інших суб'єктів, визначає його характерні риси та відмінності. Питанням, пов'язаним із визначенням сутності правового статусу суб'єктів відповідних правовідносин, неодноразово приділяли увагу вчені-правознавці. Як цілком слушно зауважує В.А. Мозгова, поняття правового статусу особи є одним з основоположних майже в усіх галузях права. Воно широко використовується як у науковій літературі, так і в нормативно-правових актах, проте нині правова наука не виробила єдиного підходу до його визначення. Крім того, дискусійними є й позиції вчених із приводу належності тих чи інших елементів до структури правового статусу, а також щодо його співвідношення з по-

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

няттям «правове положення» тощо [1, с. 155]. Наведене свідчить про те, що єдиного розуміння сутності правового статусу суб'єкта відповідних правовідносин досі не вироблено, що вказує на складність цього питання та його дискусійний характер. Здійсненню додаткових наукових пошуків у напрямі встановлення сутності правового статусу суб'єктів наукової та науково-технічної діяльності сприяє й значне оновлення законодавства, що визначає його правові засади.

Окремі питання адміністративно-правового статусу суб'єктів наукової та науково-технічної діяльності були предметом дослідження у працях: Л.Ф. Купіна, Л.С. Лобанової, О.М. Бандурки, Т.І. Бондаря, М.Н. Курка, В.В. Посмертного, О.В. Співаковського, Г.С. Цехмістрова, Г.О. Барабаша, С.М. Злепко тощо. Однак єдиного комплексного дослідження, присвяченого з'ясуванню сутності адміністративно-правового статусу суб'єктів наукової та науково-технічної діяльності, проведено не було.

Постановка завдання. Метою статті є розгляд сутності адміністративно-правового статусу суб'єктів наукової та науково-технічної діяльності.

Результати дослідження. У першу чергу, зауважимо, що, розкриваючи сутність правового статусу, окремі вчені вказують на його характерні риси: залежить від сутності соціального укладу, в умовах якого він складається та функціонує; встановлюється спеціально уповноваженими органами держави та його зміст змінюється з волі законодавця, а не окремих суб'єктів права, на яких він поширюється; одержує вираз у формах права – нормативно-правовому акті, нормативно-правовому договорі (у тому числі міжнародно-правовому договорі); складається з таких частин (елементів) – статутні права, законні інтереси й обов'язки; його елементи мають універсальний характер – однакові для всіх носіїв одного виду; визначає межі, в яких формуються статутні права й обов'язки [2, с. 550]. Аналіз наведених характеристик зайвий раз підкреслює взаємозв'язок об'єктивного та суб'єктивного права. При цьому варто підкреслити, що право як регулятор правового статусу закріплюється у відповідних формах, якими виступають різноманітні нормативно-правові акти.

З огляду на правовий статус суб'єктів наукової та науково-технічної діяльності, серед таких нормативно-правових актів можна назвати закони України «Про наукову і науково-технічну діяльність» від 26 листопада 2015 р., «Про особливості правового режиму діяльності Національної академії наук України, національних галузевих академій наук та статусу їх майнового комплексу» від 7 лютого 2002 р., «Про пріоритетні напрями розвитку науки і техніки» від 11 липня 2001 р., «Про наукову і науково-технічну експертизу» від 10 лютого 1995 р., «Про вищу освіту» від 1 липня 2014 р. тощо, а також ряд підзаконних нормативно-правових актів: постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку проведення державної атестації наукових установ» від 19 липня 2016 р. № 540, «Положення про Національний репозитарій Академічних текстів» від 19 липня 2016 р. № 541, «Про утворення Національної ради з питань розвитку науки і технологій» від 5 квітня 2016 р. № 226, укази Президента України «Питання Державної премії України в галузі науки і техніки» від 31 травня 2016 р. № 230/2016, «Про Положення про премію Президента України для молодих вчених» від 12 травня 2000 р. тощо. Отже, може йтися про систему правового регулювання статусу суб'єктів наукової та науково-технічної діяльності, тобто про сукупність нормативно-правових актів різної юридичної сили, в положеннях яких закріплено такий статус.

Окремі вчені сутність правового статусу суб'єкта відповідних правовідносин розкривають у двох аспектах його розуміння – вузькому й широкому. Такого підходу, наприклад, дотримується М.І. Цуркан у своєму монографічному дослідженні «Правове регулювання публічної служби в Україні. Особливості судового розгляду спорів». Учений дійшов висновків стосовно того, що в широкому розумінні правовий статус публічного службовця являє собою систему обов'язків, прав, правообмежень, етико-правових вимог, соціального захисту та відповідальності, визначених нормативно-правовими актами та гарантованих державою. У вузькому розумінні правовий статус публічного службовця становить систему обов'язків, прав і відповідальності, визначених нормативно-правовими актами та гарантованих державою [3, с. 51]. У контексті наведеного варто підтримати позицію тих вчених, які вважають, що немає необхідності вводити два поняття правового статусу – у вузькому та широкому значенні, оскільки це невиправдано ускладнює і без цього складну конструкцію [4, с. 50]. Крім того, як свідчить аналіз підходів до розуміння правового статусу, запропонованих вище М.І. Цурканом, відмінності широкого та вузького сприйняття цієї категорії полягають лише в її структурному наповненні. Тобто під час визначення поняття правового статусу в широкому розумінні до його складу включаються додаткові, порівняно з вузьким розумінням, елементи.

Зазначимо, що здебільшого сутність правового статусу особи вченими-правознавцями розкривається саме через перелік його структурних складових елементів. Так, авторський колектив шеститомної юридичної енциклопедії сутність правового статусу розкриває як сукупність прав та обов'язків фізичних та юридичних осіб [5, с. 44]. Авторський колектив навчального посібника «Теорія держави і права» правовий статус тлумачить як систему прав, свобод та обов'язків, що мають чітке правове закріплення в нормах права, які визначають політико-правовий стан особистості [6, с. 19]. На думку О.Ф. Скакун, правовий статус особи – це система закріплених у нормативно-правових актах і гарантованих державою прав, законних інтересів та обов'язків, відповідно до яких особа як суб'єкт права (тобто суб'єкт, що має правосуб'єктність) координує свою поведінку в суспільстві [2, с. 552]. Отже, спільним для наведених підходів до розуміння правового статусу є те, що всі вони пов'язані з визначенням його сутності через окремі структурні елементи. Вони відрізняються між собою лише наповненням: в одному випадку сутність правового статусу визначається через сукупність прав та обов'язків, в іншому – до таких складових елементів додаються ще інтереси та/або відповідальність особи. Вважаємо, що запропоновані вище підходи до розуміння правового статусу особи є вкрай вузькими, оскільки, вказуючи на елементи такого статусу, вчені не розкривають хоча б у загальному вигляді їхнє призначення. Здається, що правовий статус намагаються ототожнювати з окремими його елементами. Наприклад, із сукупністю прав та обов'язків особи, що, як відомо, становить такий центральний елемент правового статусу суб'єкта правовідносин, як його повноваження.

Окрім наведених, вчені-правознавці пропонують визначення сутності правового статусу як місця особи або ж становища у відповідних правовідносинах. Так, на думку О.М. Ярошенка, правовий статус являє собою визнаний нормами права правовий стан суб'єкта права, який відображає його становище у взаємовідносинах з іншими суб'єктами права [7, с. 25]. Окремі науковці вважають, що правовий статус громадянина (інших суб'єктів права) – це найбільш загальне й абстрактне відображення тієї системи правовідносин, в яких перебуває чи може перебувати суб'єкт суспільних фактичних відносин [8, с. 58]. Недоліком наведених підходів, на нашу думку, є відсутність у них конкретики, їх абстрактність. Зокрема, з їх аналізу не зрозуміло, як саме або за допомогою чого відображається або закріплюється правовий статус особи і яке це має значення для тих суспільних відносин, суб'єктом яких є особа. Тут як раз таки і можна було б згадати про структурні елементи правового статусу та їх вплив на відповідні суспільні відносини. При цьому акцентування на окремих складових частинах (структурних елементах) правового статусу є недоречним, оскільки це може зробити визначення його сутності занадто громіздким. А тому при згадці таких елементів під час визначення сутності правового статусу варто зазначити, що він містить у собі їх сукупність.

Зустрічаються й позиції щодо визначення сутності правового статусу особи, які поєднують положення обох наведених вище підходів. Так, на думку М.О. Самойлова, правовий статус необхідно розглядати як правове становище особи в суспільстві, відображене у визнаній законом здатності мати та здійснювати права, обов'язки і законні інтереси, а також у самій системі юридичних прав, обов'язків та законних інтересів особи [9, с. 30]. Схоже, але більш розширене визначення правого статусу надає В.Й. Пашинський, на думку якого, правовий статус особи – це загальне положення, яке відображає тільки те, що має кожен член суспільства, і залишає за рамками все приватне, індивідуальне, що стосується конкретних осіб або груп. Відповідно, до загального правового статусу входять тільки загальні для всіх суб'єктивні права і обов'язки. До нього не включаються різноманітні права і обов'язки, які виникають і припиняються у суб'єктів правовідносин залежно від їх суспільного положення, належності до певної соціальної групи, виконання тих чи інших професійних завдань і функцій, характеру правових відносин, в які вони вступають, та інших індивідуальних обставин [10, с. 65]. Такі підходи з урахуванням зауважень, що були надані вище, на нашу думку, є найбільш вдалими та можуть бути покладені в основу визначення сутності правового статусу суб'єктів наукової та науково-технічної діяльності. При цьому варто зазначити, що в підході, який був запропонований В.Й Пашинським, міститься згадка про те, що правовий статус особи може бути спеціальним.

Під спеціальним правовим статусом прийнято розуміти статус особи як представника тієї чи іншої соціальної групи, відокремленої за певними юридико-значимими засадами (наприклад родом діяльності), що наділений відповідно до законів та інших нормативних актів спеціальними, додатковими правами і обов'язками. Він зумовлений особливостями стану особи та потребами в її функціональної спеціальної активності. Спеціальний статус доповнює або обмежує загальний правовий статус, тобто коригує його. На відміну від загального статусу, що є постійним, спе-

ціальний статус піддається змінам, має минущий характер [2, с. 555]. Можна стверджувати, що суб'єкти наукової та науково-технічної діяльності наділені саме спеціальним правовим статусом. Яскравим прикладом такого твердження є встановлення державою додаткових гарантій правового статусу окремих суб'єктів наукової та науково-технічної діяльності. У такому разі мова може йти про соціальні гарантії. Так, відповідно до Закону України «Про наукову і науково-технічну діяльність», науковим працівникам, які мають науковий ступінь доктора філософії або доктора наук, із метою створення умов для провадження наукової діяльності надається в установленому законодавством порядку додаткова жила площа у вигляді кімнати (кабінету) або в розмірі до 20 квадратних метрів. Також держава створює умови для забезпечення молодих вчених житлом шляхом пріоритетного пільгового молодіжного кредитування на будівництво (реконструкцію) і придбання житла, першочергового надання службового житла [11]. Тобто в наведеному випадку загальний правовий статус громадянина доповнюється через те, що він має також статус наукового працівника або ж молодого вченого. При цьому законодавство встановлює й певні обмеження, що пов'язані з наділенням особи правовим статусом суб'єкта наукової та науково-технічної діяльності. Так, наприклад, відповідно до п. 2 ч. 3 ст. 5 Закону України «Про наукову і науково-технічну діяльність», вчений під час провадження наукової, науково-технічної, науково-організаційної та науково-педагогічної діяльності зобов'язаний, зокрема, неухильно дотримуватися етичних норм наукового співтовариства, норм права інтелектуальної власності. У п. 2 ч. 4 ст. 6 наведеного нормативно-правового акта встановлено, що науковий працівник зобов'язаний представляти результати наукової та науково-технічної діяльності шляхом наукових доповідей, публікацій тощо [11]. Встановлення чинним національним законодавством додаткових гарантій реалізації правового статусу суб'єктами наукової та науково-технічної діяльності, а також і певних обмежень вказує на те, що такий статус повною мірою можна розглядати як спеціальний.

Здійснивши аналіз основних підходів до визначення сутності правового статусу особи, видається можливим перейти до з'ясування сутності адміністративно-правового статусу суб'єктів наукової та науково-технічної діяльності, що є необхідним з огляду на тематику представленого наукового дослідження. Зазначимо, аналіз наукових джерел свідчить, що розкриття сутності адміністративно-правового статусу суб'єкта відповідних правовідносин здебільшого спирається на поняття правового статусу особи взагалі. Саме тому найбільша увага нами була приділена визначенню сутності останнього. При здійсненні аналізу позицій учених-правознавців щодо розуміння сутності поняття «адміністративно-правовий статус» нами не буде акцентовано на окремих недоліках таких визначень, оскільки вони є такими, що характерні для сприйняття правового статусу взагалі. На основні з них ми вказували вище. Далі увага буде зосереджена на тих відмінностях, що відрізняють адміністративно-правовий статус від правового.

Так, у навчальному посібнику «Адміністративне право України» С.Г. Стеценко вказує на те, що адміністративно-правовий статус – це сукупність прав, обов'язків та гарантій їх реалізації, закріплених у нормах адміністративного права [12, с. 90]. М.І. Шатерніков вважає, що адміністративно-правовий статус державного органу – це встановлена в нормах адміністративного права сукупність ознак, що з урахуванням завдань, функцій і повноважень таких органів визначає їх правове положення серед інших суб'єктів адміністративно-правових відносин [13, с. 63]. Встановлюючи сутність адміністративної відповідальності іноземців та осіб без громадянства в Україні, В.М. Галунько дійшла висновку стосовно того, що під адміністративно-правовим статусом особи варто розуміти встановлені адміністративно-правовими нормами її права й обов'язки в сукупності з обсягом та характером її правосуб'єктності [14, с. 33]. Аналіз наведених позицій свідчить, що відмінність між ними полягає в загальному сприйнятті сутності категорії «правовий статус». При цьому у жодного з вчених не виникає сумнівів стосовно того, що адміністративно-правовий статус відрізняється від статусу правового тим, що він і його структурні елементи врегульовано на рівні норм адміністративного права.

Висновки. Таким чином, аналіз вищенаведених позицій свідчить, що адміністративно-правовий статус суб'єктів наукової та науково-технічної діяльності є складною та багатоаспектною категорією. Така складність і багатоаспектність зумовлена, по-перше, великою кількістю позицій учених-правознавців щодо визначення його сутності, а також відсутністю позицій законодавця із цього питання. По-друге, це зумовлено структурним наповненням змісту такого поняття, оскільки в його основу покладено такі категорії, як «статус» і «право». Категорія «статус» вказує на: місце особи в суспільстві; її розташування щодо інших суб'єктів у системі відповідних правовідносин; на зв'язки таких суб'єктів. У свою чергу, категорія «право» може розглядатися в об'єктивному та суб'єктивному сенсах. У разі використання цієї категорії під час розкриття сут-

ності правового статусу суб'єктів наукової та науково-технічної діяльності право варто сприймати в його об'єктивному розумінні. Тобто йдеться про систему нормативно-правових актів, в яких такий статус та особливості його реалізації знайшли своє об'єктивне відображення. При цьому право в його суб'єктивному значенні буде розглядатися як окремий структурний елемент правового статусу суб'єктів наукової та науково-технічної діяльності. З огляду на те, що держава надає додаткові гарантії, а також встановлює певні обмеження правовому статусу суб'єктів наукової та науково-технічної діяльності, його варто розглядати як статус спеціальний. У разі його врегулювання нормами адміністративного права він набуває рис адміністративно-правового статусу. А тому під адміністративно-правовим статусом суб'єктів наукової та науково-технічної діяльності варто розуміти комплекс закріплених на законодавчому рівні структурних елементів, що мають тісні взаємозв'язки, зумовлюють існування один одного, вказують на місце суб'єкта в системі правовідносин у сфері наукової та науково-технічної діяльності, визначають міру реалізації його поведінки в таких правовідносинах.

Список використаних джерел:

1. Мозгова В.А. Громадські роботи як вид покарання: теорія і практика [монографія] / В.А. Мозгова. – Київ : ВД «Дакор», 2014. – 248 с.

2. Скакун О.Ф. Теорія держави і права (Енциклопедичний курс) : підручник / О.Ф. Скакун. – 2-ге вид., перероб. і допов. – Харків : Еспада, 2009. – 752 с.

3. Цуркан М.І. Правове регулювання публічної служби в Україні. Особливості судового розгляду спорів [монографія] / М.І. Цуркан. – Харків : Право, 2010. – 216 с.

4. Матузов Н.И. Правовая система и личность / Н.И. Матузов. – Саратов : Изд-во Сарат. ун-та, 1987. – 293 с.

5. Юридична енциклопедія : в 6 т. / редкол.: Ю.С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. – Київ : «Укр. енцикл.», 1998. Т. 5 : П–С. – Київ : Вид-во «Юридична думка», 2003. – 736 с.

6. Теорія держави і права [навчальний посібник] / В.М. Субботін та ін. – Київ : Знання, 2005. – 327 с.

7. Ярошенко О.М. Правовий статус сторін трудових правовідносин : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.05 / О.М. Ярошенко. – Харків, 1999. – 198 с.

8. Явич Л.С. Сущность права: социально-философское понимание генезиса, развития и функционирования юридической формы общественных отношений / Л.С. Явич. – Л. : Изд-во ЛГУ, 1985. – 207 с.

9. Самойлов М.О. Цивільно-правове становище громадян України в Республіці Польща : дис. … канд. юрид. наук : 12.00.03 / М.О. Самойлов. – Харків, 2003. – 192 с.

10. Пашинський В.Й. Конституційно-правовий статус військовослужбовців в Україні : дис. … канд. юрид. наук : 12.00.02 / В.Й. Пашинський. – Київ, 2007. – 201 с.

11. Про наукову і науково-технічну діяльність : Закон України від 26 листопада 2015 р. № 848-VIII // Відомості Верховної Ради України. – 2016. – № 3. – Ст. 25.

12. Стеценко С.Г. Адміністративне право України [навчальний посібник] / С.Г. Стеценко. – Київ : Атіка, 2007. – 624 с.

13. Шатерніков М.І. Адміністративно-правовий статус господарських судів: сутність і зміст / М.І. Шатерніков // Право і безпека. – 2016. – № 2(61). – С. 60–64.

14. Галунько В.М. Адміністративна відповідальність іноземців та осіб без громадянства в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / В.М. Галунько. – Київ, 2010. – 180 с.

УДК 347.73(477)

СВІТЛИЧНА Ю.О.

ПОНЯТТЯ, СФЕРИ ТА ВИДИ ОБ'ЄКТІВ ІНОЗЕМНОГО ІНВЕСТУВАННЯ

У статті на підставі аналізу наукових досліджень надано авторське розуміння об'єкта іноземного інвестування. Запропоновано класифікацію іноземних інвестицій за визначеними ознаками, що сприяє детальному аналізу стану адміністративно-правового регулювання іноземного інвестування. Виокремлено основні пріоритети щодо державної політики у сфері іноземного інвестування, які мають сприяти збільшенню обсягів інвестиційних ресурсів і підвищенню ефективності їхнього використання.

Ключові слова: *інвестиційна політика, інвестиції, правове регулювання, об'єкт, сфера, пріоритетні напрями.*

В статье на основании анализа научных исследований предоставлено авторское понимание объекта иностранного инвестирования. Предложена классификация иностранных инвестиций по определенным признакам, которые способствуют детальному анализу состояния административно-правового регулирования иностранного инвестирования. Выделены основные приоритеты относительно государственной политики в сфере иностранного инвестирования, которые должны способствовать увеличению объемов инвестиционных ресурсов и повышению эффективности их использования.

Ключевые слова: *инвестиционная политика, инвестиции, правовое регулирование, объект, сфера, приоритетные направления.*

In the article, based on the analysis of scientific researches, an author's understanding of the object of foreign investment was provided. The classification of foreign investments according to certain features is proposed, which contributes to a detailed analysis of the state of administrative-legal regulation of foreign investment. The main priorities of the state policy in the field of foreign investment are set out, which should help to increase the volume of investment resources and increase the efficiency of their use.

Key words: *investment policy, investments, legal regulation, object, sphere, priority directions.*

Вступ. Необхідність в іноземних інвестиціях є практично в кожній державі. Більшість вчених розглядає іноземний капітал як джерело отримання прибутку як в інвесторів, так і в країнах, в які вкладається цей капітал. Іноземні інвестиції є реальним фактором наповнення бюджетів країн та удосконалення сучасного менеджменту підприємств. Сьогодні наша держава, як ніколи, потребує залучення іноземних інвестицій через нестачу держаних коштів для розвитку як держави загалом, так і окремих її регіонів.

Варто зауважити, що проблеми, пов'язані з формуванням та реалізацією інвестиційної політики, стали предметом наукового аналізу таких вчених адміністративістів: В.Б. Авер'янова, О.М. Бандурки, Ю.П. Битяка, С.В. Ківалова, В.К. Колпакова, Д.В. Кравцова, М.П. Кучерявенка, І.Л. Райніна, А.О. Селіванова, Л.А. Савченко, П.С. Пацурківського, Ю.А. Ровинського, І.М. Пахомова, О.І. Харитонової, О.В. Шевердіної тощо.

Результати дослідження. Досліджуючи сфери та об'єкти іноземного інвестування, необхідно розглянути теоретичні напрацювання щодо визначення категорії «об'єкт». Згідно зі ст. 4 Закону України «Про інвестиційну діяльність», об'єктами інвестиційної діяльності може бути будь-яке майно, зокрема основні фонди й оборотні кошти в усіх галузях економіки, цінні папери (крім векселів), цільові грошові вклади, науково-технічна продукція, інтелектуальні цінності,

© СВІТЛИЧНА Ю.О. – кандидат наук із державного управління, голова (Харківська обласна державна адміністрація)

інші об'єкти власності, а також майнові права [1]. У свою чергу, ст. 4 Закону України «Про режим іноземного інвестування» об'єктами іноземного інвестування визначає будь-які об'єкти, інвестування в які не заборонено законами України [2].

У літературі наводиться визначення, за яким іноземні інвестиції – це речі, грошові кошти, майнові права, цінні папери, а також результати інтелектуальної діяльності, вкладені іноземним інвестором (у передбачених законом формах) в об'єкти інвестиційної діяльності на території України з метою одержання прибутку (доходу) або досягнення соціального ефекту [3, с. 29].

Згідно з чинним законодавством, іноземні інвестори можуть здійснювати інвестиції в економіку України в таких формах: 1) часткова участь у підприємствах, що створюються спільно з українськими юридичними і фізичними особами, або придбання частки діючих підприємств; 2) створення підприємств, що повністю належать іноземним інвесторам, філій та інших відокремлених підрозділів іноземних юридичних осіб або придбання у власність діючих підприємств повністю; 3) придбання, не заборонене законами України, нерухомого чи рухомого майна, а також будинків, квартир, приміщень, обладнання, транспортних засобів та інших об'єктів власності шляхом прямого одержання майна та майнових комплексів або у вигляді акцій, облігацій та інших цінних паперів; 4) придбання самостійно або за участю українських юридичних чи фізичних осіб прав на користування землею та використання природних ресурсів на території України; 5) придбання інших майнових прав; 6) господарська (підприємницька) діяльність на основі угод про розподіл продукції; 7) інші форми, які не заборонені законами України, зокрема без створення юридичної особи на підставі договорів із суб'єктами господарської діяльності України [2].

Виникає питання: що необхідно розуміти під об'єктами іноземного інвестування? Підсумовуючи результати наукових досліджень, визначення іноземних інвестицій у широкому розумінні можна сформулювати так: іноземні інвестиції – це вкладення капіталу іноземних інвесторів у фінансовій, матеріальній та нематеріальних формах (грошові кошти, цінні папери, майно та майнові права, результати інтелектуальної діяльності тощо) в об'єкти інвестиційної діяльності з метою як фінансового зростання й розвитку країни та отримання прибутку, так і іншого публічного інтересу.

Згідно із Законом України «Про режим іноземного інвестування» (ст. 2), «іноземні інвестиції» можна здійснювати у вигляді: 1) іноземної валюти, що визнається конвертованою Національним банком України; 2) валюти України: а) у разі реінвестицій в об'єкт первинного інвестування чи в будь-які інші об'єкти інвестування відповідно до законодавства України за умови сплати податку на прибуток (доходи); б) у разі первинного інвестування, якщо валюту України придбано за іноземну валюту на міжбанківському валютному ринку України; в) у разі вкладення коштів в об'єкти приватизації за умови подання державним органам приватизації відомостей про джерела надходження таких коштів; 3) будь-якого рухомого і нерухомого майна та пов'язаних із ним майнових прав; 4) акцій, облігацій, інших цінних паперів, а також корпоративних прав (прав власності на частку (пай) у статутному фонді юридичної особи, створеної відповідно до законодавства України або законодавства інших країн), виражених у конвертованій валюті; 5) грошових вимог та права на вимоги виконання договірних зобов'язань, які гарантовані першокласними банками і мають вартість у конвертованій валюті, підтверджену за законами (процедурами) країни інвестора або міжнародними торговельними звичаями; 6) будь-яких прав інтелектуальної власності, вартість яких у конвертованій валюті підтверджена згідно з законами (процедурами) країни інвестора або міжнародними торговельними звичаями, експертною оцінкою в Україні, а також легалізовані на території України авторські права, права на винаходи, корисні моделі, промислові зразки, знаки для товарів і послуг, ноу-хау тощо; 7) прав на здійснення господарської діяльності, а також права на користування надрами та використання природних ресурсів, наданих відповідно до законодавства або договорів, вартість яких у конвертованій валюті підтверджена згідно з законами (процедурами) країни інвестора або міжнародними торговельними звичаями; 8) інших цінностей відповідно до законодавства України [2].

У свою чергу, О.М. Винник об'єктами іноземного інвестування вважає: 1) основні фонди діючих підприємств та об'єктів соціального призначення (щодо їх реновації, впровадження нових техніки і технологій); 2) основні фонди новостворених підприємств (виробничих потужностей) та об'єктів соціального призначення; 3) оборотні кошти підприємств та організацій усіх сфер і галузей народного господарства; 4) цінні папери; 5) цільові грошові вклади; 6) науково-технічну продукцію; 7) інтелектуальні цінності; 8) інші об'єкти власності, зокрема майнові права [4, с. 345].

О.М. Винник наголошує на тому, що нині є законодавчі обмеження щодо деяких об'єктів. Так, ст. 13 Конституції України встановлює, що земля, її надра, атмосферне повітря, водні та інші природні ресурси, які знаходяться в межах території України, природні ресурси її континентального шельфу, виключної (морської) економічної зони є об'єктами права власності українського народу. Земля, що є основним національним багатством, перебуває під особливою охороною держави. Отже, іноземне інвестування у зазначені об'єкти можна здійснювати лише у формах, не заборонених законодавством України, та з дотриманням встановленого порядку, тобто з урахуванням відповідних положень Земельного кодексу України (ст.ст. 102-1, 122-139 тощо), Кодексу України про надра (ст. 4), Водного кодексу України (ст. 6), Лісового кодексу України (ст. ст. 6, 13, 18, 20−22) та інших нормативно-правових актів. Крім того, іноземні інвестори не можуть вкладати інвестиції в об'єкти права державної власності, що не підлягають приватизації, у формі набуття права власності на ці об'єкти [4, с. 345].

Р.Б. Шишка, спираючись на положення чинних нормативно-правових актів, зазначає, що забороняється інвестувати в об'єкти, створення і використання яких не відповідає вимогам санітарно-гігієнічних, радіаційних, екологічних, архітектурних та інших норм, встановлених законодавством України, а також порушує права та інтереси громадян, юридичних осіб і держави, що охороняються законом. Інвестування та фінансування будівництва об'єктів житлового будівництва з використанням недержавних коштів, залучених від фізичних та юридичних осіб, у тому числі в управління, може здійснюватися виключно через фонди фінансування будівництва, фонди операцій із нерухомістю, інститути спільного інвестування, а також шляхом емісії цільових облігацій підприємств, виконання зобов'язань за якими здійснюється шляхом передачі об'єкта (частини об'єкта) житлового будівництва. Інші способи фінансування будівництва таких об'єктів визначаються виключно законами [1; 5].

В.Д. Чердначук, В.В. Сухонос,залежно від видів матеріальних та інтелектуальних цінностей, що вкладаються в об'єкти інвестиційної діяльності, розрізняють такі види інвестицій: 1) інвестиції у вигляді коштів у національній чи іноземній валюті, що визнається конвертованою Національним банком України; інвестиції у вигляді цільових банківських вкладів; 2) інвестиції у вигляді корпоративних прав (прав власності на частину (пай) у статутному фонді господарчих товариств та інших господарських організацій корпоративного типу); 3) інвестиції у вигляді акцій, облігацій та інших цінних паперів; 4) інвестиції у вигляді рухомого і нерухомого майна (будинків, споруджень, устаткування та інших матеріальних цінностей) і пов'язаних із ним (цим майном) майнових прав; 5) інвестиції у вигляді майнових прав, що випливають з авторського права, інші інтелектуальні цінності; 6) інвестиції у вигляді сукупності технічних, технологічних та інших знань, оформлених як технічна документація і необхідних для організації того чи іншого виду виробництва, але не запатентованих («ноу-хау») [6, с. 10].

Вітчизняне податкове законодавство класифікує «інвестиції за об'єктами інвестування»: а) капітальні інвестиції (реальні) – придбання будинків, споруд, інших об'єктів нерухомої власності, інших основних фондів і нематеріальних активів, які підлягають амортизації; б) фінансові інвестиції – придбання корпоративних прав, цінних паперів, деривативів та інших фінансових інструментів [7]. Під реальними інвестиціями розуміють вкладення коштів (майна) у реальні активи – матеріальні та нематеріальні (інновації). Фінансові інвестиції – це вкладання коштів у фінансові інструменти (активи), переважно цінні папери.

Аналіз наукових напрацювань вчених дає змогу здійснити класифікацію іноземних інвестицій за такими ознаками: за видом інвестованих активів, формою інвестування, ступенем контролю, формою власності, величиною вкладених ресурсів, метою інвестування, геополітичною спрямованістю, ступенем повернення, сферою інвестування, формою державних гарантій, режимом оподаткування.

За *видами іноземні інвестиції* можна поділити на: 1) цінні папери; 2) національна валюта України; 3) іноземна валюта; 4) рухоме і нерухоме майно; 5) майнові та немайнові права; 6) інші не заборонені законодавством активи.

За періодом інвестування іноземні інвестиції поділяються на короткострокові та довгострокові. Короткострокові – це інвестиції на період до одного року. До них належать іноземні інвестиції у короткострокові депозитні вклади, державні та корпоративні облігації, зі строком погашення до одного року та інші фінансові активи. Довгострокові інвестиції – це інвестиції на період понад один рік, зокрема, це вкладення в основне виробництво, інноваційну діяльність, цінні папери строком погашення більше одного року [8, с. 12].

За формою інвестування інвестиції поділяють на: 1) придбання частки існуючих підприємств; 2) створення спільних підприємств; 3) придбання рухомого або нерухомого майна; 4) придбання цінних паперів; 5) придбання прав на користування землею та природними ресурсами; 6) інші не заборонені законодавством форми.

За ступенем контролю над підприємством іноземні інвестиції поділяють на: 1) прямі; 2) портфельні.

На думку Д.В. Задихайла, поділ інвестицій на прямі та портфельні має «велике практичне та стратегічне значення» [9, с. 29]. О.М. Сорокін зазначає: «Для дослідження макро- і мікромотивації міжнародного інвестування, здійснення прямих інвестицій доцільно розглядати, як міжнародну підприємницьку інвестиційну діяльність, а міжнародне портфельне інвестування – у контексті розвитку відповідних операцій на фондовому ринку» [10, с. 101]. Відповідно до вітчизняного законодавства, прямими вважаються інвестиції, «якщо іноземна інвестиція в статутному фонді підприємства (організації) становить не менше 10%». Так, О.М. Сорокін зазначає, що кількісним критерієм розмежування прямих та портфельних інвестицій «вважається 10% загального обсягу вкладень в об'єкт інвестування» [10, с. 101]. В.Д. Чернадчук та В.В. Сухонос іноземну інвестицію характеризують такою ознакою, як «пряма»: «У будь-якому разі інвестиція може вважатись прямою, якщо становить 10% плюс одна акція від загальної вартості статутного фонду». При цьому аргументація здійснюється з урахуванням права акціонерів, «які володіють у сукупності більш ніж 10% голосів,<…> на скликання позачергових зборів акціонерів у будь-який час та з будь-якого приводу» [6, с. 13].

Серед елементів правового механізму регулювання і залучення прямих іноземних інвестицій можна назвати такі: його юридична база, нерідко у формі спеціальних законів, що регламентують порядок ввозу і функціонування прямих інвестицій, контролю за ними з боку влади і місцевого партнера; органи, що здійснюють процедуру ввозу інвестицій на територію країни і контролюють їх функціонування; валютний контроль; оподаткування; правила звітності іноземного інвестора; правила його захисту і процедури вирішення спорів [11, с. 56].

Нині для економіки нашої держави найбільш ефективними є прямі іноземні інвестиції. За визначеннями експертів Міжнародного валютного фонду (МВФ), інвестиції вважаються прямими, «якщо здійснюються за межами національних кордонів із метою розширення виробництва товарів і послуг, закупівлі товарів для імпорту в країну базування або експорту в треті країни. Їх характерними ознаками є те, що інвесторові належить управлінський контроль над підприємствами, і вони виступають у формі акціонерного капіталу і коротко- та довгострокових міжфірмових позик» [7].

Пряме іноземне інвестування можуть здійснювати юридичні особи, які створені за законодавством іншої країни або відповідно до міжнародних угод та фізичні особи-іноземці, які не мають постійного місця проживання на території України і не обмежені у дієздатності [2]. Пряме іноземне інвестування може бути приватизаційного або інноваційного характеру. Приватизаційне інвестування спрямоване, перш за все, на придбання нерухомості, суб'єктів господарювання, транспорту, установ та організацій із надання послуг, тобто на придбання прав власності. Інноваційне інвестування здійснюється з метою впровадження досягнень науково-технічного прогресу у виробництво та соціальну сферу, передбачає освоєння і застосування нових видів техніки і технологій, реалізацію довгострокових науково-технічних програм із майбутньою окупністю, ресурсо- та енергозбереженням, створення нового інноваційного продукту.

Прямі іноземні інвестиції мають певні переваги над портфельними. Так, прямі іноземні інвестиції передбачають контроль за суб'єктом господарської діяльності, при цьому портфельні впливають лише на фінансові ресурси з метою міжнародної диверсифікації; прямі інвестиції інвестуються в майно, оборотні засоби, ноу-хау, цінні папери, портфельні – лише в цінні папери; прямі мають довготривалий характер, а портфельні – навпаки; разом з прямими інвестиціями відбувається трансфер технологій, технічних та економічних знань, за портфельних – за межі країни відпливають лише фінансові ресурси; відрізняються також прямі і портфельні інвестиції за метою: одні мають вищу рентабельність і ведуть до більш помітного відтоку прибутків з країни, яка отримує інвестиції, інші безпосередньо впливають на економіку країни, яка отримує інвестиції тощо [7].

Також іноземні інвестиції можна поділити на інвестиції у вигляді *позик або кредитів (позичковий капітал*) [6, с. 11]. Такої ж думки дотримується і А.В. Омельченко, який поділяє інвестиції на: 1) інвестиції у формі позичкового капіталу (позики містам, урядам, банкам тощо); 2) інвестиції у формі виробничого капіталу – створення за кордоном промислових підприємств,

скупка вже наявних, скупка акцій; 3) інвестиції у формі вивозу торгового капіталу – для будівництва торгових підприємств, складських приміщень тощо [12, с. 11].

За формою власності інвестиції бувають*:* 1) державні; 2) приватні; 3) міжнародних організацій; 4) недержавних організацій; 5) змішані.

На думку А. Мерзляк, іноземними інвестиціями називають інвестиції, що надходять через границі держави і поділяються на державні і приватні. Іноземні інвестиції є джерелом грошових, а іноді і прямих майнових вкладень у розвиток, розширення, освоєння нового виробництва товарів і послуг, удосконалення технології, використання природних ресурсів. Ціль іноземних приватних інвесторів, насамперед, – це можливість отримати більш високий прибуток, ніж у себе «вдома» шляхом широкого доступу до природних і трудових ресурсів, ринків інших країн, економії на транспортних витратах [13, с. 148].

Під державними інвестиціями розуміються позики, кредити, які одна держава або група держав надають іншій державі. У цьому разі йдеться про відносини між державами, що регулюються міжнародними договорами і до яких застосовуються норми міжнародного права. Але можливі також випадки, коли інвестиції державі надають приватні установи. Під приватними інвестиціями розуміються інвестиції, що надаються приватними фірмами, компаніями або громадянами відповідним суб'єктам. Ця класифікація представлена для іноземних інвестицій [12, с. 12−13]. Приватні інвестиції – це недержавні вкладення коштів, що належать підприємцям, компаніям, населенню, тобто фізичним і юридичним особам. Приватні є джерелом нового фінансового капіталу, оскільки вони ведуть до покупки активів. Той, хто більше заощаджує, може купити або корпоративні цінні папери (з подальшим фінансуванням покупки нового обладнання розширення виробничих потужностей), або державні цінні папери, що фінансують державний дефіцит, або іноземні цінні папери (ініціюючи позитивне сальдо рахунка поточних операцій). Останнє означає акумуляцію іноземних активів [13, с. 148].

Залежно від форми інвестування інвесторів можна виділити: а) інноваційне інвестування; б) інвестування капітального будівництва; в) промислове інвестування; г) концесійне інвестування; ґ) лізингове інвестування; д) стратегічне інвестування. Кожна форма інвестування має свій адміністративно-правовий спеціальний режим, який характеризується адміністративно-правовими і господарчо-правовими повноваженнями суб'єкта інвестування (інвестора), інвестиційними відносинами, що складаються в процесі інвестиційної діяльності, метою і цілями інвестування, взаємними обов'язками суб'єкта і об'єкта інвестування та відповідальністю.

За джерелами інвестування інвестиції поділяють на внутрішні, тобто такі, участь в яких беруть лише вітчизняні інвестори, зовнішні (іноземні), тобто такі, які здійснюються винятково іноземними інвесторами, і загальні – за участю вітчизняних та іноземних інвесторів [6, с. 11].

Запропонована класифікація іноземних інвестицій за визначеними ознаками дає змогу провести детальний аналіз стану адміністративно-правового регулювання іноземного інвестування, виявлення і врахування специфіки інвестицій, що сприятиме всебічному і комплексному дослідженню іноземного інвестування в нашій державі. Але всі питання інвестиційного процесу, які регулюються різними нормативно-правовими актами, зокрема питання класифікації іноземних інвестицій, потребують кодифікації, тобто прийняття окремого документа, такого як Інвестиційний кодекс України. Це дасть змогу іноземним інвесторам, капітал яких є основним джерелом інвестицій в економіку нашої держави, уникнути непередбачуваних ситуацій у процесі інвестування, а також менеджерам іноземних компаній розробити науково-обґрунтовані бізнес-плани розвитку як окремих підприємств, так і цілих галузей із метою отримання очікуваних фінансових результатів від своїх капітальних вкладень.

У Концепції регулювання інвестиційної діяльності в умовах ринкової трансформації економіки, яка була прийнята у 1995 р. і досі залишається чинною, визначено державні пріоритети в інвестиційній діяльності серед яких: 1) розвиток пріоритетних напрямів в економіці, які щорічно уточнюються з урахуванням конкретних завдань і можливостей бюджету; 2) розвиток паливно-енергетичного комплексу і впровадження енерго- та ресурсозберігаючих технологій; 3) соціальна сфера, розширення і нарощування обсягів виробництва товарів широкого вжитку та послуг для населення, а також конкурентоспроможної продукції, що поставляється на експорт; 4) розвиток агропромислового комплексу; 5) прискорення розвитку медичної та мікробіологічної промисловості; 6) подолання наслідків Чорнобильської катастрофи [14]. Аналіз положень цієї Концепції свідчить, що на сьогодні пріоритети майже не змінились, а скоріше, стали ще актуальнішими.

Характер державної політики щодо залучення іноземних інвестицій визначається силою державного втручання в економічні процеси, ступенем пов'язання цієї політики з іншими дер-

жавними інститутами, до яких належать податкова, фінансово-кредитна, амортизаційна, ліцензійна і цінова політика, політика доходів і зайнятості, а також правове поле і загальний адміністративний устрій.

У свою чергу, раціональна та ефективна політика щодо залучення іноземних інвестицій в сучасних умовах має відповідати певним вимогам і, насамперед, бути перспективною та характеризуватися певними чинниками: має забезпечити об'єктивно достатній для розвитку економіки загалом, виробничих галузей і соціальних витрат рівень інтенсивності капітальних вкладень, тобто спочатку стимулювати вихід з економічних депресій, а потім не допускати «перегріву» економіки; у частині державних вкладень вона має ґрунтуватися на суворо збалансованих бюджетних і позабюджетних асигнуваннях і стимулювати цільове та ефективне використання інвестиційних ресурсів з урахуванням інфляції; покликана забезпечити нормальні цивілізовані умови для приватних інвесторів як у частині створення інвестиційних можливостей, так і в стимулюванні інвестиційних намірів, що забезпечує відмову від фіскальних принципів податкової політики і переорієнтацію на тривалі та стійкі інвестиційні пріоритети [15].

Висновки. Варто виокремити кілька основних пріоритетів щодо державної політики у сфері іноземного інвестування, які мають сприяти збільшенню обсягів інвестиційних ресурсів і підвищення ефективності їхнього використання. Серед них варто назвати: по-перше, удосконалення механізмів та інструментів державної політики, спрямованих на розширення інвестиційного потенціалу та активізацію інвестиційної діяльності підприємств; по-друге, суттєве підвищення ефективності державного інвестування на основі чіткого визначення вичерпного переліку інвестиційних пріоритетів із метою уникнення розпорошення інвестиційних ресурсів, а також широкого запровадження реалізації проектів на засадах державно-приватного партнерства; по-третє, покращення інвестиційного клімату шляхом удосконалення загального та спеціального інвестиційного законодавства, підвищення рівня захисту інтересів приватних інвесторів.

Список використаних джерел:

1. Про інвестиційну діяльність : Закон України від 18.09.1991 р. № 1560-XII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon.rada.gov.ua/go/1560-12.

2. Про режим іноземного інвестування : Закон України від 19.03.1996 р. № 93/96-ВР [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon.rada.gov.ua/go/93/96-%D0%B2%D1%80.

3. Коссак В.М. Правові засади іноземного інвестування в Україні / В.М. Коссак. – Л. : Центр Європи, 1999. – 187 с.

4. Вінник О.М. Інвестиційне право : [навч. посіб.] / О.М. Вінник. – К. : Правова єдність, 2009. – 616 с.

5. Шишка Р.Б. Інвестиційне право України: посібник / Р.Б. Шишка. – К. : Видавництво Ліра-К, 2016. – 328 с.

6. Інвестиційне право України [навч. посібник] / За заг. ред. В.Д. Чернадчука. – Суми : Університетська книга, 2001. – 260 с.

7. Інвестологія : наука про інвестування [навч. посіб.] / [С.К. Реверчук, Н.Й. Реверчук, І.Г. Скоморович та ін.]; за ред. С.К. Реверчука. – К. : Атіка, 2001. – 264 с.

8. Майорова Т.В. Інвестиційна діяльність [навч. посіб.] / Т.В. Майорова. – К. : Центр навчальної літератури, 2004. – 376 с.

9. Задыхайло Д.В. Инвестиционное право Украины : сборник нормативно-правовых актов с комментариями / Д.В. Задыхайло. – Х. : Эспада, 2002. – 752 с.

10. Україна і світове господарство : взаємодія на межі тисячоліть / [А.С. Філіпенко, В.С. Будкін, А.С. Гальчинский та ін.] – К. : Либідь, 2002. – 470 с.

11. Вознесенская Н.Н. Иностранные инвестиции : Россия и мировой опыт (сравнительно-правовой комментарий) / Н.Н. Вознесенская. – М. : КОНРАКТ, ИНФРА-М, 2001. – 220 с.

12. Омельченко А.В. Інвестиційне право [навч. посіб.] / А.В. Омельченко. – К. : Атіка, 1999. – 176 с.

13. Мерзляк А. Теоретичні аспекти та значення інвестицій у розвитку економіки / А. Мерзляк / Вісник Української Академії державного управління. – 2001. –№ 4. – С. 143−155.

14. Про Концепцію регулювання інвестиційної діяльності в умовах ринкової трансформації економіки : Постанова Кабінету Міністрів України від 01.06.1995 р. № 384 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon.rada.gov.ua/go/384-95-%D0%BF.

15. Пріоритети інвестиційної політики у контексті модернізації економіки України. – К. : НІСД, 2013. – 48 с.

УДК 347.73(477)

СЛЮСАРЕНКО С.В.

ПОНЯТТЯ ТА ЗМІСТ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИХ ЗЕМЕЛЬНИХ ВІДНОСИН

У статті сформовано поняття та розкритий зміст адміністративно-правових земельних відносин. Під ними розуміється форма соціальної взаємодії, що виникає на підставі адміністративно-правих норм та у сфері державного управління, тобто між публічною адміністрацією та сектором власності та управління (охорони) землею, яка виступає регулятором всієї сукупності суспільних зв'язків у цій сфері, учасники якої є носіями юридичних прав і обов'язків, основним завданням яких є сприяння розвитку землі як базису аграрного сектора та для функціонування народного господарства держави з метою забезпечення законних права та інтересів учасників цих відносин. Автор зазначає, що юридичний зміст адміністративно-правових земельних відносин розкривається через сукупність суб'єктивних публічних прав та юридичних обов'язків суб'єктів цих правовідносин, тоді як фактичний відображає ту чи іншу форму закріплення цих елементів.

Ключові слова: *аграрна сфера, адміністративно-правові земельні відносини, зміст, поняття, публічна адміністрація.*

В статье сформировано понятие и раскрыто содержание административно-правовых земельных отношений. Под ними понимается форма социального взаимодействия, возникающего на основании административно-правых норм и в сфере государственного управления, то есть между публичной администрацией и сектором собственности и управления (охраны) землей, выступает регулятором всей совокупности общественных связей в этой сфере, участники которой являются носителями юридических прав и обязанностей, основной задачей которых является содействие развитию земли в качестве базиса аграрного сектора и для функционирования народного хозяйства государства с целью обеспечения законных прав и интересов участников этих отношений. Автор отмечает, что юридическое содержание административно-правовых земельных отношений раскрывается через совокупность субъективных публичных прав и юридических обязанностей субъектов этих правоотношений, тогда как фактическое отражает ту или иную форму закрепления этих элементов.

Ключевые слова: *аграрная сфера, административно-правовые земельные отношения, содержание, понятие, публичная администрация.*

This article formed the concept and reveals the contents of the administrative and legal land relations. It is a social interaction, arising out of administrative and legal rules of public administration, i.e. between the public administration and the sector ownership and management (protection) earth acting regulator of the totality of social relations in this field, whose members are carriers of the legal rights and responsibilities, and whose main task is to promote the land as the basis for the agricultural sector and for the functioning of the economy of the state to ensure the legitimate rights and interests of partici along with these relations. The author notes that the legal content of the administrative and legal land relations is revealed through a set of subjective public rights and legal obligations of the subjects of these relationships, when in fact reflect some form of fixing these elements.

Key words: *administrative and legal land relations, agriculture, concept, content, public administration.*

© СЛЮСАРЕНКО С.В. – кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри адміністративного і фінансового права (Національний університет біоресурсів і природокористування України)

Вступ. Загальновизнаною є думка, що земля – це тіло нації. Вона є базисом всієї аграрної інфраструктури, економіки аграрної країни та основою забезпечення духовних та матеріальних цінностей людей.

У будь-якому суспільстві існують різноманітні відносини між окремими особами та різними об'єднаннями людей. Усі вони до певної міри упорядковані, організовані, значна частина з них регулюється нормами права [1]. «Правовідносини» – це, перш за все, поєднуюча ланка, яка з'єднує взаємними правами та обов'язками суб'єктів права, маючи при цьому юридичне закріплення у нормативних актах та підтримку сили примусу.

З цього слідує, що будь-які правовідносини наділяють своїх учасників взаємними правами та обов'язками щодо конкретних правоможливостей. При чому специфіка цих прав, обов'язків та правоможливостей залежить саме від виду правовідносин та, відповідно, їх учасників. Саме тому актуальним постає питання вивчення поняття та змісту адміністративно-правових відносин.

До питання вивчення поняття та змісту адміністративно-правових відносин десь опосередковано звертали свої погляди такі учені, як: І. Базарко, Ю. Битяк, В. Галунько, О. Іоффе, З. Кісіль, Р. Кісіль, В. Коваленко, Ю. Малиновська, В. Олефір, М. Пихтін, Е. Шевченко тощо. Проте вони аналізовану нами тему прямо не досліджували, а зосереджували свої наукові пошуки на більш загальних чи суміжних відносинах.

Постановка завдання. Мета статті полягає в тому, щоб на основі теорії адміністративного та земельного права, чинного законодавства та поглядів на цю проблематику вчених сформувати поняття та розкрити зміст адміністративно-правових земельних відносин.

Результати дослідження. За переконаннями Е. Шевченко, коли ми говоримо про «відносини» у праві або суспільстві, то під ними варто розуміти зв'язок або взаємозв'язок між суб'єктами права, суспільства [2, с. 1117]. Суспільне відношення тому й стає відношенням правовим, що воно регулюється нормами права. Будучи врегульованими нормами права, встановленими або санкціонованими державою, правові відносини у своєму здійсненні, у своїй реалізації забезпечуються силою державного примусу [3].

Тобто це «взаємозв'язок», який своїм змістом вже передбачає двосторонню дію, яка має врегульовуватись нормативно.

Визначення поняття «правовідносини» можна викласти так: це врегульовані правом взаємовідносини (взаємозв'язок) суб'єктів права, які виражаються у реалізації їх суб'єктивних прав і юридичних обов'язків або взаємовідносин (взаємозв'язки) суб'єктів права, які мають правову форму [2, с. 1117]. У сукупності всіх ознак разом правове відношення й визначається як суспільне відношення особливого роду, котре виникає між конкретними особами, взаємна поведінка яких закріплена юридично і здійснення якого забезпечується силою державного примусу [3].

Нас більше цікавлять саме адміністративно-правові земельні відносини, як різновид суспільних відносин, а тому зазначимо, що в адміністративній науці існують такі визначення адміністративно-правових відносин: це суспільні відносини, урегульовані нормами адміністративного права [1]; суспільні відносини, що виникають у сфері державного управління та врегульовані нормами адміністративного права [4]; суспільні відносини у сфері державного управління, учасники яких виступають носіями прав і обов'язків, урегульованих нормами адміністративного права [5, с. 40]; врегульовані нормами адміністративного права суспільні відносини, які складаються в сфері державного управління [6]; відносини, які виникають із приводу виконання адміністративних зобов'язань публічною адміністрацією, характерною ознакою яких є те, що органи публічної адміністрації виступають у них владною стороною, яка реалізує свої виконавчо-розпорядчі повноваження [7]; форма соціальної взаємодії публічної адміністрації та об'єктів публічного управління, що виникає на підставі адміністративно-правих норм із метою забезпечення прав та свобод людини і громадянина, нормального функціонування громадянського суспільства і держави, учасники якої мають суб'єктивні права і несуть юридичні обов'язки [1].

Тобто адміністративно-правові відносини – це суспільні відносини, що виникають у сфері державного управління та є формою соціальної взаємодії публічної адміністрації та об'єктів публічного управління, учасники яких виступають носіями прав і обов'язків; вони виникають із приводу виконання адміністративних зобов'язань; одна сторона обов'язково є владною; виникають на підставі адміністративно-правих норм; мають на меті реалізувати певні виконавчо-розпорядчі повноваження, щоб забезпечити нормальне функціонування громадянського суспільства і держави.

У свою чергу, земельні відносини є важливою складовою частиною суспільних відносин, які виникають у процесі функціонування народного господарства держави. Вони характеризують

процес використання землі та є основою створення національного багатства країни [8, с. 104]. Як передбачає нова редакція земельного кодексу (ст. 2), це суспільні відносини щодо володіння, користування та розпорядження землею [9]. Фактично це визначення зводить поняття земельних відносин суто до відносин власності, що не зовсім правильно. Адже земельними відносинами є також управлінські та охоронні правовідносини [10, с. 121]. Їх реалізація охоплює широке коло питань: форми власності та господарювання, плату за землю, ринок землі, ренту, податок на землю, орендну плату, управління земельними ресурсами, охорону землі, відтворення її продуктивності тощо [8, с. 104−105].

Тому земельні відносини можна охарактеризувати як складову частину суспільних відносин, що слугують базисом аграрного сектору для функціонування народного господарства держави, які за своєю суттю є дуалізмом врегулювання відносин власності та управління (охорони) землею як одного з об'єктів економічної системи України, який потребує фінансових публічних ресурсів із метою реалізації свого потенціалу.

Таким чином, адміністративно-правові земельні відносини – це форма соціальної взаємодії, що виникає на підставі адміністративно-правих норм та у сфері державного управління, тобто між публічною адміністрацією та сектором власності та управління (охорони) землею, яка виступає регулятором всієї сукупності суспільних зв'язків у цій сфері, учасники якої є носіями юридичних прав і обов'язків, основним завданням яких є сприяння розвитку землі як базису аграрного сектора та для функціонування народного господарства держави з метою забезпечення законних права та інтересів учасників цих відносин.

У підручнику «Адміністративне право України» наводиться перелік суспільних відносин, які потрапляють під адміністративно-правове регулювання, зокрема це: 1) відносини між фізичними або юридичними особами, які звернулись до суб'єкта публічної адміністрації з вимогою забезпечити їхні публічні свободи та законні інтереси (у цьому разі суб'єкт публічної адміністрації діяти владно щодо об'єкта управління не може, оскільки є зобов'язальним перед ним); 2) відносини між суб'єктом публічної адміністрації та фізичними й юридичними особами, які порушують права свободи третіх осіб, публічний інтерес суспільства та держави (тут виникають класичні адміністративно-правові відносини: суб'єкт публічного управління є імперативно владним, а об'єкти зобов'язані виконувати його законні вимоги); 3) імперативно владні відносини між вищими та нижчими суб'єктами публічної адміністрації засновані на праві [11].

Тобто адміністративно-правові земельні відносини підпадають під адміністративно-правове регулювання. З цього приводу С. Тітова, Ю. Малиновська зазначають, що теперішні методи ще базуються на засадах адміністративно-командної системи управління, а економічні методи регулювання використовуються недостатньо. Це є результатом відсутності в країні системної політики регулювання земельних відносин, яка має стати одним із надбань, отриманим у процесі реалізації земельної реформи [10, с. 122].

Як вказують В. Галунько, В. Олефір та М. Пихтін, зміст адміністративно-правових відносин – це сукупність суб'єктивних публічних прав (публічних правоможностей) та юридичних обов'язків суб'єктів адміністративного права, коли кожному суб'єктивному праву одного суб'єкта адміністративно-правових відносин відповідає (кореспондується) юридичний обов'язок іншого суб'єкта і навпаки. Фактичний зміст адміністративно-правових відносин – це фактичні соціальні, економічні, культурні, політичні та інші відносини, які отримали через опосередкування адміністративно-правових норм свою юридичну форму. Вони зберегли фактичний зміст, але завдяки адміністративно-правовим нормам набули нових якостей. Юридичний зміст адміністративно-правових відносин – це взаємозв'язок зафіксованих в адміністративному праві суб'єктивних прав та юридичних обов'язків учасників адміністративно-правових відносин [11].

Тобто юридичний зміст адміністративно-правових земельних відносин розкривається через сукупність суб'єктивних публічних прав та юридичних обов'язків суб'єктів цих правовідносин, тоді як фактичний відображає ту чи іншу форму закріплення цих елементів.

Суб'єктами земельних відносин є громадяни, юридичні особи, органи місцевого самоврядування та органи державної влади [9].

Можна виділити такі публічні суб'єктивні права в контексті адміністративно-правових земельних відносин: право невладних осіб вимагати від публічної адміністрації здійснення юридичних дій, спрямованих на захист їх прав; право вимагати від іншої сторони виконання обов'язку, тобто право на чужі дії; право ввести в дію апарат примусу держави проти зобов'язаної особи, тобто право на примусове виконання обов'язку; можливість користуватися на основі цього права певними соціальними публічними благами. Тоді як юридичним обов'язком можна

вважати: обов'язок здійснювати певні дії чи утримуватися від них; обов'язок відреагувати на законні вимоги уповноваженого суб'єкта; обов'язок нести відповідальність за невиконання цих вимог; обов'язок не перешкоджати уповноваженому суб'єкту користуватися тим благом, на яке він має право [11].

Прикладом реалізації суб'єктивного права в контексті адміністративно-правових земельних відносин є такий: законодавством передбачена можливість для громадян України набути права власності на земельні ділянки на підставі безоплатної передачі із земель державної і комунальної власності (п. б ч. 1ст. 81 Земельного Кодексу України) [12]. Особа звертається до місцевої ради (якщо питання стосується земель комунальної власності, які розташовані в населених пунктах), до районної держадміністрації (якщо питання стосується земель державної власності поза межами населених пунктів) або до Головного управління Держгеокадастру в області (якщо питання стосується земель для ведення особистого селянського господарства або садівництва державної власності поза межами населених пунктів) із поданням відповідного клопотання [9].

Або ж реалізувати своє право земельного сервітуту, а також захищати своє право: на одержання своєї земельної частки (пай), виділеної в натурі (на місцевості); збереження своїх земельних ділянок у разі об'єднання сільськогосподарських підприємств, установ та організацій, особистих селянських і фермерських господарств; набуття безоплатно у власність або на умовах оренди земельні ділянки для ведення індивідуального або колективного садівництва; продаж або іншим шляхом відчуження земельної ділянки, передачу її в оренду, заставу, спадщину; самостійне господарювання на землі; власність на посіви і насадження сільськогосподарських та інших культур, на вироблену продукцію; використання у встановленому порядку для власних потреб наявні на земельній ділянці загальнопоширені корисні копалини, торф, лісові насадження, водні об'єкти, а також інші корисні властивості землі; відшкодування збитків у випадках, передбачених законом; спорудження жилих будинків, виробничих та інші будівель і споруд тощо [9].

Щодо обов'язків, то ними можуть бути: дотримання вимог земельного законодавства при набутті права власності на земельні ділянки за договорами купівлі-продажу, міни, дарування, застави та іншими цивільно-правовими угодами; дотримання органами державної влади, органами місцевого самоврядування, юридичними та фізичними особами вимог земельного законодавства та встановленого порядку набуття і реалізації права на землю; дотримання правил, установленого режиму експлуатації протиерозійних, гідротехнічних споруд, збереження захисних насаджень і межових знаків; дотримання строків своєчасного повернення тимчасово зайнятих земельних ділянок та обов'язкового виконання заходів щодо приведення їх у стан, придатний для використання за призначенням; дотримання порядку визначення та відшкодування втрат сільськогосподарського та лісогосподарського виробництва; використання земельних ділянок відповідно до цільового призначення; дотримання вимог земельного законодавства органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування з питань передачі земель у власність та надання у користування, зокрема в оренду, зміни цільового призначення, вилучення, викупу, продажу земельних ділянок або прав на них на конкурентних засадах [9].

Таким чином, фактичний та юридичний зміст адміністративно-правових земельних відносин можна розкрити через аналіз відповідних положень адміністративного та земельного законодавства. У свою чергу, спостерігається нерозривний зв'язок між фактичним та юридичним змістом, адже існування одного неможливе без наявності іншого і навпаки.

Висновки. На основі вищезазначеного матеріалу можна сформулювати висновок, що адміністративно-правові земельні відносини – це форма соціальної взаємодії, що виникає на підставі адміністративно-правих норм та у сфері державного управління, тобто між публічною адміністрацією та сектором власності та управління (охорони) землею, яка виступає регулятором всієї сукупності суспільних зв'язків у цій сфері, учасники якої є носіями юридичних прав і обов'язків, основним завданням яких є сприяння розвитку землі як базису аграрного сектора та функціонування народного господарства держави з метою забезпечення законних права та інтересів учасників цих відносин.

Юридичний зміст адміністративно-правових земельних відносин розкривається через сукупність суб'єктивних публічних прав та юридичних обов'язків суб'єктів цих правовідносин, тоді як фактичний відображає ту чи іншу форму закріплення цих елементів.

Список використаних джерел:

1. Адміністративно-правові відносини. Інститут публічного права. 2016 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://sipl.com.ua/?page_id=1510.

2. Шевченко Е.О. Визначення поняття адміністративно-правових відносин з урахуванням пріоритетного значення та ролі в них суб'єкта адміністративного права (на прикладі адміністративного суду) / Е.О. Шевченко // Форум права. – 2011. – № 1. – С. 1116–1122.

3. Иоффе О.С. Правоотношение по советскому гражданскому праву / О.С. Иоффе. – Л.: Изд-во ЛГУ, 1949. – С. 16–17.

4. Поняття адміністративно-правових відносин. Адміністративне право [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://studies.in.ua/admin_pravo-seminar/3417-admnstrativno-pravov-vdnosini.html.

5. Битяк Ю.П. Адміністративне право України : підручник для юридичних вузів і фак. / Ю.П. Битяк. – Х., 2000. – 520 с.

6. Кісіль З.Р., Кісіль Р.В. Адміністративне право: [навч. посіб.]: 3-те вид. / З.Р. Кісіль, Р.В. Кісіль. – К. Алерта; ЦУЛ, 2011. – 696 с.

7. Коваленко В.В. Курс адміністративного права України: підручник / В.В. Коваленко. – К.: Юрінком Інтер, 2012. – 808 с.

8. Базарко І.М. Теоретичні засади здійснення державного регулювання земельних відносин в Україні / І.М. Базарко // Ефективність державного управління. – 2012. – Вип. 30. – С. 104–110.

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

10. Тітова С.В., Малиновська Ю.С. Специфіка земельних відносин та раціональне використання земель / С.В. Тітова, Ю.С. Малиновська // Часопис картографії. – 2011. – Вип. 2. – С. 120–125.

11. Галунько В.В., Олефір В.І., Пихтін М.П. Адміністративне право України : навчальний посібник у 2х томах / В.В. Галунько, В.І. Олефір, М.П. Пихтін. – Херсон: ПАТ «Херсонська міська друкарня», 2011. – Т. 1. – 320 с.

12. Як реалізувати своє право на безоплатне отримання земельної ділянки? [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://anticorruption.in.ua/instructions/zhytlo/yak-realizuvaty-svoye-pravo-na-bezoplatne-otrymannya-zemelnoyi-dilyanky.html.

УДК 324.9

СУХАН І.С.

ПОНЯТТЯ «ІНСТИТУЦІЙНА СИСТЕМА АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО МЕХАНІЗМУ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВА ГРОМАДЯН НА ВІЛЬНИЙ ДОСТУП ДО ІНФОРМАЦІЇ ПРО СТАН ДОВКІЛЛЯ В УКРАЇНІ» ТА ЇЇ ЕЛЕМЕНТИ

Статтю присвячено поняттю інституційної системи адміністративно-правового механізму забезпечення права громадян на вільний доступ до інформації про стан довкілля в Україні. Проаналізовано поняття та елементи інституційної системи. Визначено складові частини інституційної системи адміністративно-правового механізму забезпечення права громадян на вільний доступ до інформації про стан довкілля.

Ключові слова: *права і свободи громадян, адміністративно-правовий механізм забезпечення права громадян на вільний доступ до інформації про стан довкілля, право громадян на доступ до інформації про стан довкілля, інституційна система адміністративно-правового механізму забезпечення права громадян на вільний доступ до інформації про стан довкілля.*

© СУХАН І.С. – кандидат юридичних наук, доцент кафедри адміністративного, фінансового та інформаційного права (Ужгородський національний університет)

Статья посвящена понятию институциональной системы административно-правового механизма обеспечения права граждан на свободный доступ к информации о состоянии окружающей среды в Украине. Проанализированы понятия и элементы институциональной системы. Определены составляющие институциональной системы административно-правового механизма обеспечения права граждан на свободный доступ к информации о состоянии окружающей среды.

Ключевые слова: *права и свободы граждан, административно-правовой механизм обеспечения права граждан на свободный доступ к информации о состоянии окружающей среды, право граждан на доступ к информации о состоянии окружающей среды, институциональная система административно-правового механизма обеспечения права граждан на свободный доступ к информации о состоянии окружающей среды.*

The article is devoted to the concept of institutional administrative and legal mechanisms to ensure citizens' rights to free access to information about the environment in Ukraine. Analyzed the concept and elements of the institutional system. The composition of the institutional system of administrative and legal mechanisms to ensure citizens' rights to free access to information on the environment.

Key words: *human rights and freedoms, administrative and legal mechanism to ensure citizens' rights to free access to environmental information, citizens' right to access to information on the environment, the institutional administrative and legal mechanisms to ensure citizens' rights to free access to information on environment.*

Вступ. У контексті дослідження проблематики дослідження адміністративно-правового механізму забезпечення права громадян на вільний доступ до інформації про стан довкілля вагомого значення набуває дослідження проблематики інституційної системи адміністративно-правового механізму забезпечення права громадян на вільний доступ до інформації про стан довкілля. Внаслідок цього, в першу чергу, автор аналізує поняття «інституційна система адміністративно-правового механізму забезпечення права громадян на вільний доступ до інформації про стан довкілля в Україні» та визначає їх елементи.

Дослідження поняття «інституційна система адміністративно-правового механізму забезпечення права громадян на вільний доступ до інформації про стан довкілля в Україні», сприятиме пошуку оптимальних рішень для вдосконалення сучасної інституційної системи адміністративно-правового механізму забезпечення права громадян на вільний доступ до інформації про стан довкілля в Україні.

Саме тому автор охоплює проблематику поняття «інституційна система адміністративно-правового механізму забезпечення права громадян на вільний доступ до інформації про стан довкілля в Україні», зокрема: дано авторське визначення поняття «інституційна система адміністративно-правового механізму забезпечення права громадян на вільний доступ до інформації про стан довкілля в Україні»; визначено елементи інституційної системи адміністративно-правового механізму забезпечення права громадян на вільний доступ до інформації про стан довкілля в Україні.

Проблематика поняття «інституційна система адміністративно-правового механізму забезпечення права громадян на вільний доступ до інформації про стан довкілля в Україні» є актуальною, а окремі її аспекти були предметом дослідження багатьох сучасних науковців, зокрема Л. Брославського, Я. Лазура, О. Лукашової, О. Микитюка, О. Сурілової та Н. Хлуденєвої.

Результати дослідження. Інституційна система адміністративно-правового механізму забезпечення права громадян на вільний доступ до інформації про стан довкілля – це взаємоузгоджена цілісна сукупність уповноважених суб'єктів та їх діяльність щодо забезпечення права громадян на вільний доступ до інформації про стан довкілля.

Інституційна система адміністративно-правового механізму забезпечення права громадян на вільний доступ до інформації про стан довкілля включає уповноважених суб'єктів, які здійснюють адміністративно-правове забезпечення права громадян на вільний доступ до інформації про стан довкілля та можуть надати відповідну інформацію про стан довкілля.

Інституційна система адміністративно-правового механізму забезпечення права громадян на вільний доступ до інформації про стан довкілля в Україні поділяється на два складових невід'ємних елементи:

1. Національна інституційна система адміністративно-правового механізму забезпечення права громадян на вільний доступ до інформації про стан довкілля в Україні.

2. Міжнародна інституційна система адміністративно-правового механізму забезпечення права громадян на вільний доступ до інформації про стан довкілля в Україні.

Національна інституційна система адміністративно-правового механізму забезпечення права громадян на вільний доступ до інформації про стан довкілля в Україні включає уповноважених суб'єктів, що діють на основі внутрішньодержавного права України і які здійснюють адміністративно-правове забезпечення права громадян на вільний доступ до інформації про стан довкілля та можуть надати відповідну інформацію про стан довкілля.

До них належать такі уповноважені суб'єкти:

1. Верховна Рада України, яка має, зокрема, такі повноваження щодо забезпечення права громадян на вільний доступ до інформації про стан довкілля:

– визначення основ державної політики у сфері захисту людини від впливу іонізуючого випромінювання;

– визначення правових засад регулювання відносин у сфері захисту людини від впливу іонізуючого випромінювання;

– затвердження правового режиму радіоактивно забруднених територій;

– затвердження Положення та персонального складу Національної комісії з радіаційного захисту населення України.

2. Президент України.

3. Кабінет Міністрів України, міністерства, інші центральні органи виконавчої влади. До повноважень Кабінету Міністрів України, міністерств та інших центральних органів виконавчої влади щодо забезпечення права громадян на вільний доступ до інформації про стан довкілля належать:

– розроблення і впровадження стандартів, норм та правил, виконання яких забезпечує неперевищення основних дозових меж опромінення людини та безпечне здійснення практичної діяльності;

– організація і здійснення нагляду за виконанням заходів щодо захисту людини від впливу іонізуючого випромінювання на відповідних територіях місцевими органами виконавчої влади;

– здійснення державного контролю за безпечним веденням практичної діяльності;

– здійснення міжнародного співробітництва у сфері захисту людини від впливу іонізуючого випромінювання.

4. Уповноважений Верховної Ради України з прав людини (омбудсмен). Зокрема, результати парламентського контролю Уповноваженого з прав людини за дотриманням гарантованих ст. 50 Конституції України прав людини на безпечне для життя і здоров'я довкілля, вільний доступ до інформації про стан довкілля засвідчили, що у 2013 р. центральними та місцевими органами влади вживалися певні заходи на внесені омбудсманом акти реагування щодо забезпечення екологічних прав людини як шляхом нормативно-правого врегулювання проблем екологічної безпеки людини, так і застосуванням інших адміністративних повноважень для їхнього поновлення.

Особливої гостроти набули проблеми, пов'язані з: незабезпеченням органами влади реалізації прав громадськості брати участь у процесі прийняття рішень, що стосуються довкілля, отриманням інформації про оцінку впливу на довкілля проектів будівництва об'єктів підвищеної екологічної небезпеки, забезпечення яких безпосередньо пов'язано з виконанням Україною взятих на себе зобов'язань за міжнародними договорами. Як свідчать результати моніторингу Уповноваженого, під час прийняття органами влади рішень про проектування, будівництво об'єктів, експлуатація яких у подальшому може становити загрозу як здоров'ю людини, так і природному середовищу, громадськість прагнуть всіляко відсторонити від прийняття екологічно важливих рішень [1]. Це, на жаль, не відповідає основним принципам Конвенції про доступ до інформації, участь громадськості у процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля (Орхуська конвенція) [2], ратифікованої відповідним Законом України «Про ратифікацію Конвенції про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля від 25.06.1998 р.» від 6 липня 1999 р.

5. Суди України, зокрема Конституційний Суд України, які вправі приймати відповідні рішення у сфері забезпечення права громадян на вільний доступ до інформації про стан довкілля.

6. Прокуратура, яка здійснює практичну діяльність щодо належного забезпечення права громадян на вільний доступ до інформації про стан довкілля.

7. Центральні та місцеві органи виконавчої влади. До повноважень місцевих органів виконавчої влади щодо забезпечення права громадян на вільний доступ до інформації про стан довкілля належить:

– прийняття згідно з законодавством України рішень щодо застосування на відповідній території заходів втручання у разі радіаційних аварій;

– організація проведення в установленому порядку щорічних обстежень із метою оцінки стану захисту людини від впливу іонізуючого випромінювання та ведення екологічного паспорта території;

– організація контролю за виконанням заходів щодо захисту людини від впливу радіонуклідів, що містяться у будівельних матеріалах;

– погодження планів заходів щодо захисту населення від радіаційних аварій та їх наслідків;

– організація контролю за виконанням заходів щодо захисту населення від радіаційних аварій та їх наслідків;

– забезпечення населення, в місцях його проживання, інформацією щодо рівнів опромінення людини та заходів захисту від впливу іонізуючого випромінювання, що виконуються на відповідній території;

– розроблення та впровадження регіональних програм захисту людини від впливу іонізуючого випромінювання;

– оповіщення населення у разі виникнення радіаційної аварії та інформування про рятувальні та профілактичні заходи у зв'язку з цим.

8. Органи місцевого самоврядування, зокрема, сільські, селищні та міські ради, районні та обласні ради. Так, згідно зі ст. 33 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» [3], до відання виконавчих органів сільських, селищних, міських рад, зокрема, належать такі повноваження:

– підготовка і внесення на розгляд ради пропозицій щодо встановлення ставки земельного податку, розмірів плати за користування природними ресурсами, вилучення (викупу), а також надання під забудову та для інших потреб земель, що перебувають у власності територіальних громад; визначення в установленому порядку розмірів відшкодувань за забруднення довкілля та інших екологічних збитків підприємствами, установами та організаціями незалежно від форм власності;

– підготовка і подання на затвердження ради проектів місцевих програм охорони довкілля, участь у підготовці загальнодержавних і регіональних програм охорони довкілля;

– підготовка і внесення на розгляд ради пропозицій щодо прийняття рішень про організацію територій і об'єктів природно-заповідного фонду місцевого значення та інших територій, що підлягають особливій охороні; внесення пропозицій до відповідних державних органів про оголошення природних та інших об'єктів, що мають екологічну, історичну, культурну або наукову цінність, пам'ятками природи, історії або культури, які охороняються законом.

9. Адвокатура. Адвокати та їх об'єднання можуть надавати правову допомогу щодо забезпечення права громадян на вільний доступ до інформації про стан довкілля [4].

10. Засоби масової інформації, зокрема, інтернет-видання екологічного спрямування.

11. Неурядові організації, зокрема екологічні та правозахисні громадські об'єднання, політичні партії, благодійні організації, релігійні організації (Всеукраїнська громадська організація інвалідів «Союз Чорнобиль України»).

12. Юридичні та фізичні особи. Юридичні та фізичні особи, які здійснюють практичну діяльність, зобов'язані:

– здійснювати систематичний контроль за радіаційним станом робочих місць, приміщень, території, в санітарно-захисних зонах та зонах спостережень, а також за викидами і скидами радіоактивних речовин;

– розробляти обґрунтування додержання норм радіаційної безпеки щодо нової (модернізованої) продукції, матеріалів і речовин, технологічних процесів і виробництв;

– планувати і проводити заходи щодо забезпечення захисту людини від впливу іонізуючого випромінювання;

– регулярно інформувати персонал щодо рівнів іонізуючого випромінювання на робочих місцях та значення отриманих ним доз опромінення;

– своєчасно інформувати органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування, органи державного регулювання ядерної та радіаційної безпеки щодо виникнення аварійних си-

туацій, порушень технологічних регламентів, які створюють загрозу для безпеки людини;

– забезпечувати реалізацію прав громадян та їх об'єднань на надання інформації щодо стану довкілля.

Міжнародна інституційна система адміністративно-правового механізму забезпечення права громадян на вільний доступ до інформації про стан довкілля в Україні включає уповноважених суб'єктів, що діють на основі міжнародного права України, здійснюють адміністративно-правове забезпечення права громадян на вільний доступ до інформації про стан довкілля та можуть надати відповідну інформацію про стан довкілля.

До них належать такі уповноважені суб'єкти:

1. ООН;
2. Рада Європи;
3. ОБСЄ;
4. СНД;
5. Європейський Суд з прав людини та інші міжнародні суди;
6. змішані міжурядові комісії;
7. багатосторонні комісії чи інші колегіальні конвенційні органи;
8. міжнародні неурядові організації;
9. іноземні держави на основі відповідних міжнародних договорів України.

Висновки. Інституційна система адміністративно-правового механізму забезпечення права громадян на вільний доступ до інформації про стан довкілля в Україні має вагоме значення для забезпечення належної реалізації та захисту права громадян на вільний доступ до інформації про стан довкілля в Україні.

Список використаних джерел:

1. Щорічна доповідь Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини за 2013 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.ombudsman.gov.ua/images/stories/062013/Dopovid_062013.pdf 59 2.

2. Конвенція про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля (Орхуська конвенція) від 25.06.1998 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/994_015.

3. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21 травня 1997 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1997. – № 24. – Ст. 170.

4. Про адвокатуру та адвокатську діяльність : Закон України від 5 липня 2012 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2013. – № 27. – Ст. 282.

УДК 342.922:346.7

ТКАЧЕНКО О.Ю.

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У ПАЛИВНО-ЕНЕРГЕТИЧНІЙ СФЕРІ УКРАЇНИ

Визначено положення концепції дослідження формування державної політики у паливно-енергетичній сфері України, яка ґрунтується на використанні відповідних загальнонаукових та спеціальних юридичних методів. Визначено стадії зазначеної державної політики. Встановлено етапи формування державної політики у зазначеній сфері за роки незалежності України та визначено їх змістовні характеристики й прогалини. Обґрунтовано необхідність законодавчого закріплення основних положень політики, реалізація яких потребує, передусім, використання адміністративно-правових засобів та способів в умовах децентралізації та дії Угоди про асоціацію України та Європейського Союзу.

Ключові слова: *державна політика, формування, реалізація, паливно-енергетична сфера, історичні етапи формування політики, стратегічні цілі, завдання, напрями, законодавче закріплення політики.*

Определены положения концепции исследования формирования государственной политики в топливно-энергетической сфере Украины, которая основывается на использовании соответствующих общенаучных и специальных юридических методов. Определены стадии указанной государственной политики. Установлены этапы формирования государственной политики в указанной сфере за годы независимости Украины, определены их содержательные характеристики и проблемы. Обоснована необходимость законодательного закрепления основных положений политики, реализация которых, прежде всего, требует использования административно-правовых средств и способов в условиях децентрализации и действия Соглашения об ассоциации Украины и Европейского Союза.

Ключевые слова: *государственная политика, формирование, реализация, топливно-энергетическая сфера, исторические этапы формирования политики, стратегические цели, задачи, направления, законодательное закрепление политики.*

The positions of the concept study of public policy in the energy sector Ukraine, which is based on the use of relevant scientific and special legal methods. The stages of said state policy. Set stages in the formation of public policy in this area for years of independence of Ukraine and defined their substantive characteristics and spaces. The necessity of legislative consolidation of the main provisions of the policy, the implementation of which primarily requires the use of administrative and legal means and methods in the context of decentralization and actions Ukraine-European Union Association Agreement.

Key words: *government policy formation, implementation, fuel and energy sector, the historical stages of policy formulation, strategic goals, objectives, trends, legislative consolidation policy.*

Вступ. Паливно-енергетичний сектор економіки України забезпечує країні 23-й у світі та 6-й в Європі показник загального первинного постачання енергії за класифікацією EIA [1, с. 5]. Водночас аналіз результатів, наприклад, дослідницького проекту Світового Банку «Показники якості державного управління по всьому світу» [1, с. 6]. свідчить про незадовільний рівень якості управління в Україні, зокрема у паливно-енергетичному секторі України. Така ситуація, у першу чергу, вказує на значні, довготривалі та системні недоліки у формуванні та реалізації державної

© ТКАЧЕНКО О.Ю. – аспірант (Відкритий міжнародний університет розвитку людини «Україна»)

політики у зазначеному секторі. Оскільки паливно-енергетичний сектор України займає значну долю ВВП країни та має вирішальний вплив фактично на всіх суб'єктів соціальних та економічних відносин (як на окрему людину, так і на великі корпорації, органи державної влади), особливої ваги набувають питання активізації наукових досліджень, у тому числі юридичних, спрямованих на розробку обґрунтованих пропозицій щодо переведення на новий рівень формування та реалізації державної політики у паливно-енергетичному секторі України, впровадження оновленого підходу до вироблення адміністративно-правового забезпечення цієї політики. Актуальність зазначеного напряму юридичного дослідження зумовлюється також фактом підписання Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом [2], положення якої, у свою чергу, орієнтують юридичну спільноту на пошук ефективних правових підходів, моделей, механізмів регулювання суспільних відносин у ПЕС України з урахуванням досвіду, наявного в Україні та Європейському Союзі.

Аналіз наукових праць дав змогу встановити, що фахівці-юристи (Я.Г. Воронін, В.Г. Горобець, О.М. Губрієнко, М.О. Данилюк, О.М. Даценко, О.Є. Кострубицька, С.А. Лобанова, Н.В. Майданевич, В.В. Мірошниченко, А.В. Нікон, А.М. Новицький, О.В. Панібрацька, О.В. Сердюченко) здійснювали спеціальні дослідження, пов'язані з адміністративно-правовим регулюванням окремих складових частин паливно-енергетичного сектору України та адміністративно-правовим забезпеченням державного управління у цьому секторі. Зокрема: 1) О.М. Губрієнко досліджував організаційно-правові засади державного управління в галузі електроенергетики в Україні (2006); 2) А.М. Новицький розв'язував завдання щодо розробки організаційно-правових засад державного управління у паливно-енергетичному комплексі України (2006); 3) О.В. Сердюченко розв'язував завдання, пов'язані із визначенням адміністративно-правових засад забезпечення енергетичної безпеки України (2009); 4) Н.В. Майданевич опікувалася питаннями адміністративно-правового регулювання відносин у сфері електроенергетики (2015); 5) С.А. Лобанова досліджувала адміністративно-правове забезпечення функціонування нафтогазового комплексу України (2015); 6) О.М. Даценко вивчав шляхи вирішення проблеми щодо адміністративно-правового регулювання нафтогазового комплексу України (2016).

Водночас відсутні спеціальні дослідження, що пов'язані із розробкою концептуальних та адміністративно-правових засад реалізації державної політики у паливно-енергетичному секторі України у нових умовах сьогодення, передусім, зумовлених процесами децентралізації влади в Україні та виконанням Угоди про асоціацію України до Європейського Союзу.

Постановка завдання. Метою статті є визначення та обґрунтування існування концептуальних та адміністративно-правових засад формування державної політики у паливно-енергетичній сфері України, а також вироблення пропозицій щодо їх удосконалення як необхідного етапу задля реалізації зазначеної політики за допомогою адміністративно-правових засобів та способів.

Результати дослідження. Теоретико-правовим підґрунтям нашого дослідження постають праці провідних українських вчених, зокрема, О.Ф. Андрійко, В.П. Андрущенка, В.В. Галунька, І.П. Голосніченка, С.Т. Гончарука, О.М. Єщук, Ю.І. Крегула, О.М. Ковалка, Н.А. Мамонтова, О.П. Полінець, Ю.М. Тодики, М.В. Цвіка, Ю.С. Шемшученка. Водночас нормативно-правовим фундаментом роботи є, передусім, Конституція України [3], Стратегія сталого розвитку «Україна–2020», затверджена Указом Президента України від 12 січня 2015 р. № [4], Угода про асоціацію України до Європейського Союзу [2], Договір про заснування Енергетичного Співтовариства [5], Протокол про приєднання України до Договору про заснування Енергетичного Співтовариства [6], який було ратифіковано відповідним Законом України від 15 грудня 2010 р. [7].

Вважаємо, що для досягнення мети нашого дослідження необхідно визначити його концепцію. На нашу думку, основними положеннями концепції мають бути такі: 1) встановлення стадій державної політики у паливно-енергетичній сфері України та їхня роль; 2) дослідження історичних етапів формування державної політики у паливно-енергетичній сфері України у контексті визначення концептуальних та адміністративно-правових засад зазначеної політики; 3) вироблення пропозицій щодо удосконалення формування державної політики в паливно-енергетичній сфері України. Під час нашого дослідження буде перевірена гіпотеза щодо фактичного та юридичного існування зазначеної політики.

Передусім вважаємо за необхідне зазначити, що у нашій роботі державна політика у паливно-енергетичній сфері (далі – ПЕС) України розуміється як стратегічний курс держави у паливно-енергетичній сфері, який зумовлює систему цілей, завдань, основних напрямів діяльності суб'єктів формування та реалізації політики у зазначеній сфері, а також заходів (організаційних,

правових економічних) та узгоджених дій центральних та місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування та їхніх посадових осіб із метою забезпечення усталеного розвитку паливно-енергетичної сфери України, її інтеграції до енергетичної сфери Європейського Союзу.

Водночас ПЕС України – це сфера суспільних відносин між суб'єктами господарювання, діяльність яких пов'язана з розвідкою, видобутком, переробкою, виробництвом, зберіганням, транспортуванням, передачею, розподілом, торгівлею, збутом або продажем і використанням енергетичних продуктів (енергоносіїв). Цілісному уявленню сприяє розгляд ПЕС України як системного утворення, основними невід'ємними взаємодіючими складовими частинами якого постають паливна підсистема та електроенергетична підсистеми. Варто підкреслити, що у статті (вище) наводяться результати, отримані автором у попередній роботі, присвяченій, зокрема, визначенню основних понять у контексті дослідження адміністративно-правових засад державної політики у паливно-енергетичній сфері України.

Переходячи до розкриття першого положення концепції нашого дослідження, вважаємо за доцільне погодитися із І.В. Арістовою, що держава в особі державних органів та органів місцевого самоврядування, наділених владними повноваженнями, формує та реалізує державну політику у відповідній сфері [8, с. 25], а отже, і у ПЕС України. Тому варто говорити про дві стадії державної політики у ПЕС України: на першій стадії йдеться про формування відповідної державної політики; на другій – про реалізацію зазначеної державної політики, включаючи моніторинг результатів реалізації. До речі, у процесі її реалізації здійснюється відповідний вплив (передусім, управлінський) на ПЕС України з метою досягнення стратегічних цілей державної політики, спираючись на відповідні правові засоби та способи.

У свою чергу, варто враховувати, що формування державної політики відбувається на різних рівнях, найвищий з яких – «формування основних засад», які визначаються та закріплюються Верховною Радою України (далі – ВРУ). Важливо підкреслити, що на нижчих рівнях формування державної політики відбувається вироблення різноманітних пропозицій щодо цілей, завдань, напрямів формування державної політики та їх закріплення у відповідних нормативно-правових актах Президента України, Кабінету Міністрів України (далі – КМУ) тощо. При цьому опосередковану участь у формуванні державної політики, вочевидь, беруть й інші органи державної влади (наприклад, міністерства, служби, державні адміністрації), а також органи місцевого самоврядування. Водночас реалізація державної політики здійснюється, передусім, через виконавчу владу, яку очолює Кабінет Міністрів України, який, у свою чергу, несе політичну відповідальність за її реалізацію.

Відповідно до другого положення концепції нашого дослідження, проведений доктринальний та нормативно-правовий аналіз дає змогу виявити існування трьох основних етапів формування державної політики у ПЕС України: перший – з 1990 р. по 1999 р.; другий – з 2000 р. по 2005 р.; третій – з 2006 р. по теперішній час.

Варто зазначити, що на першому етапі, як справедливо зауважу Д.М. Стеченко, було встановлено такі завдання: 1) визначення та формування концептуальних засад державної політики у ПЕС України; 2) проведення відповідних інституційних перетворень у ПЕС України; 3) формування засад міжнародного співробітництва тощо [9]. При цьому зважали на необхідність вирішення двох основних проблем: 1) проблеми енергозбереження; 2) проблеми реформування наявної системи управління у ПЕС України.

Аналіз шляхів вирішення другої проблеми (реформування наявної системи управління у ПЕС України) дав змогу встановити, що, наприклад, у другій підсистемі ПЕС України – електроенергетичній – реформування значною мірою визначалося положеннями відповідних указів Президента України. Насамперед, закріплення основних питань щодо демонополізації електроенергетики та формування конкурентоспроможного ринку електроенергії знайшло своє відображення у положеннях Указу Президента України «Про заходи щодо ринкових перетворень в галузі електроенергетики» (1994) [10]. Далі положення Указу Президента України «Про структурну перебудову в електроенергетичному комплексі України» (1995) [11] визначали необхідність створення системи відокремлених державних компаній (теплоенергогенеруючих, гідроенергогенеруючих, енергопостачальних). А вже у 1996 р. було визначено необхідність розвитку вітчизняної вітроенергетики положеннями Указу Президента України «Про будівництво вітрових електростанцій» [12].

На цьому етапі формування державної політики у ПЕС України її основні положення було закріплено в адміністративному законодавстві, зокрема, у нормах законів України, зокрема,

«Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку» (1995) [13], «Про електроенергетику» (1997) [14], що було передбачено концептуальними засадами політики. До речі, Постановою ВРУ у 1996 р. було прийнято Національну енергетичну програму України до 2010 р. Врешті-решт, важливе значення мають положення Указу Президента України «Про затвердження Стратегії інтеграції України до Європейського Союзу» від 11 червня 1998 р. № 615, в якому визначено, зокрема, той факт, що пріоритетом у галузевій співпраці України з ЄС протягом найближчих років постає сфера транс'європейських транспортних, включаючи магістральні газо- та нафтопроводи, електроенергетичних мереж.

На першому етапі формування державної політики також було закладено фундаментальні основі для розвитку міжнародного співробітництва у ПЕС України, зокрема, які стосуються співпраці урядів України та країн СНД щодо транзиту газу, нафти та нафтопродуктів магістральними трубопроводами, а також питань енергоефективності та суміжних екологічних аспектів у рамках Енергетичної Хартії. Водночас однією з головних проблем першого етапу залишалася неструктурованість законодавства у сфері ПЕС України. З метою вирішення цієї проблеми, зокрема, на доктринальному рівні, було розроблено Концепцію державної енергетичної політики України на період до 2020 р. [15], положення якої могли б стати невід'ємною складовою частиною державної політики у сфері ПЕС України.

Аналіз формування державної політики у ПЕС України (на першому етапі) дав змогу дійти певного висновку. По-перше, відсутній єдиний збалансований нормативно-правовий акт (наприклад енергетична стратегія), який прийнятий ВРУ і в якому було б закріплено цілі, завдання, функції, механізми тощо державної політики у ПЕС України. По-друге, формування політики переважно відбувалося на основі положень різноманітних указів Президента України, які не мають вищої юридичної сили.

На наступному, другому етапі формування державної політики у ПЕС України перед державою поставала низка завдань, які необхідно було вирішувати. Варто погодитися з Д.М. Стеченком, який серед завдань виділяв такі: 1) реалізація структурних змін у ПЕС України; 2) подальше поглиблення міжнародного співробітництва; 3) удосконалення нормативно-правового та організаційного забезпечення реформування ПЕС України [9].

Проведені дослідження дали змогу переконатися, що під час формування державної політики на другому етапі було враховано, зокрема, положення щодо пошуку альтернативних видів рідкого та газового палива, пріоритетність енергозбереження. Конкретизація цих положень знайшла своє відображення у відповідних прийнятих законах України: 1) «Про альтернативні види рідкого та газового палива» (2000); 2) «Про нафту і газ» (2001); 3) «Про альтернативні джерела енергії» (2003). Варто зазначити, що положення останнього Закону визначали, зокрема, пріоритетність державної політики енергозбереження, активізації пошуку та використання поновлюваних джерел енергії.

З'ясовано, що конкретизація положень державної політики щодо поглиблення міжнародного співробітництва передбачала підготовку пакету угод між Україною та країнами Європи щодо розроблення інституційних засад створення міждержавних систем транспортування нафти і газу, а також визначення гарантій транзиту газу. До речі, у цей період Законом України було також ратифіковано Угоду між 17 країнами Європи та Азії про інституційні засади створення міждержавних систем транспортування нафти і газу (2001). Згодом було також ратифіковано Угоду про гарантії транзиту до Європи російського природного газу територією України на період до 2013 р.

Водночас Президентом України 27 лютого 2001 р. було видано Розпорядження «Про розроблення енергетичної стратегії України на період до 2030 р. та дальшу перспективу» [16], положення якої мають сприяти формуванню політики. На нашу думку, особливістю другого етапу формування державної політики у ПЕС України постає те, що виникає необхідність розроблення єдиного нормативно-правового акту, в якому були б закріплені основні положення зазначеної політики.

Зрештою, на початку третього етапу формування державної політики у ПЕС України у 2006 р. було розроблено Енергетичну Стратегію України до 2030 р. [17]. У положеннях цього документа вперше було закріплено норми, які визначають: «Замість завдань енергозабезпечення кількісного розвитку, яким економіка України слідувала впродовж десятиріч, енергетика має перейти на енергозабезпечення сталого розвитку економіки» [17].

На цьому етапі, зокрема, державна політика передбачила формування адміністративно-правового механізму державно-приватного партнерства та фінансового лізингу, конкретиза-

ція якого потребувала розроблення та прийняття відповідних законів України. По-перше, Закону України «Про особливості оренди чи концесії об'єктів паливо-енергетичного комплексу, які перебувають у державній власності» (2011); по-друге, Закону України «Про особливості приватизації вугледобувних підприємств» (2012). Крім того, у липні 2010 р. було розроблено та прийнято Закон України «Про засади функціонування ринку природного газу» [18], яким визначено правові (передусім, адміністративно-правові), економічні та організаційні засади функціонування ринку природного газу.

Аналіз положень Плану імплементації Директиви 2009/73/ЄС Європейського Парламенту та Ради стосовно спільних правил для внутрішнього ринку природного газу та Регламенту (ЄС) № 715/2009 Європейського Парламенту та Ради про умови доступу до мереж транспортування природного газу свідчить про те, що, згідно з офіційним висновком експертів Європейської Комісії, Закон України «Про засади функціонування ринку природного газу» [18] відповідає вимогам Директиви 2003/55/ЄС. До речі, розробка Закону [18] постає одним із пунктів державної політики у ПЕС України. Крім того, цим Законом визначено основи ринку природного газу в Україні, які, у свою чергу, відповідають принципам законодавства ЄС.

Зрештою, Постановою КМУ від 1 березня 2010 р. № 243 було затверджено Державну цільову економічну програму енергоефективності і розвитку сфери виробництва енергоносіїв з відновлюваних джерел енергії та альтернативних видів палива на 2010–2017 рр. До речі, строк виконання Програми узгоджується з етапами реалізації Стратегії [17].

Разом із тим не всі поставлені у Стратегії від 2006 р. [17] завдання було вирішено, через що з 2013 р. її положення та цілі було оновлено Розпорядженням КМУ від 24 липня 2013 р. № 1071 [19], що скоригувало окремі положення державної політики у ПЕС. Насамперед, чітко визначено, що Енергетична стратегія – це інтегрована модель дій держави, що спрямована на досягнення цілей національної безпеки та задоволення енергетичних потреб суспільства за найменших сукупних витрат, які економічно обґрунтовані. Таким чином, Енергетична стратегія України (далі – ЕСУ) до 2030 р. покликана визначити вектор розвитку галузей енергетики країни відповідно до цілей і завдань паливно-енергетичного комплексу до 2030 р. [19].

Зокрема, в ЕСУ 2030 визначено, що державне управління й регулювання має сприяти зростанню економіки України шляхом гармонійного розвитку та функціонування енергетичних ринків. Тому державна політика у ПЕС України має бути спрямована на досягнення таких цілей: 1) створення умов для надійного та якісного задоволення попиту на енергетичні продукти за найменших сукупних витрат, які економічно обґрунтовані; 2) підвищення енергетичної безпеки держави; 3) підвищення ефективності споживання та використання енергопродуктів; 4) зменшення техногенного навантаження на навколишнє середовище і забезпечення цивільного захисту у сфері техногенної безпеки ПЕК [19]. Як зазначається в ЕСУ 2030, заради досягнення вказаних цілей необхідно вирішити основні завдання та реалізувати напрями, серед яких значаться нижченаведені.

По-перше, формування цілісної та дієвої системи управління та регулювання в паливно-енергетичному секторі.

По-друге, створення передумов для істотного зменшення енергоємності економіки шляхом впровадження: 1) нових технологій; 2) прогресивних стандартів; 3) сучасних систем контролю, управління й обліку; 4) транспортування та споживання енергетичних продуктів; 5) розвитку ринкових механізмів стимулювання енергозбереження.

По-третє, нормативно-правове (передусім, адміністративно-правове) забезпечення реалізації цілей розвитку ПЕС України з урахуванням наявного внутрішнього законодавчого поля, численних зобов'язань, передбачених міжнародними договорами, а також вимогами європейського енергетичного законодавства [19].

Узагальнюючи дослідження положень ЕСУ 2030, варто погодитися з висновками Д.М. Стеченка стосовно визначення цілей державної політики у ПЕС України щодо «кожного сегменту паливно-енергетичного комплексу, відповідних завдань, механізмів і конкретних заходів регулювання» [9]. Наприклад, в електроенергетичній підсистемі ПЕС України визначаються такі заходи: 1) лібералізація ринку електроенергії; 2) приватизація окремих груп активів галузі; 3) стимулювання модернізації та підвищення ефективності електроенергетики; 4) будівництво нових генеруючих потужностей і електромереж.

Разом із тим необхідно вказати на певні проблеми та неузгодженості в ЕСУ 2030. За своїм змістом ЕСУ 2030 постає, передусім, «індикативним прогнозом розвитку електроенергетичної галузі (електрогенерації, вугільної та ядерної енергетики. З огляду на це деякі автори вказу-

ють на галузевий характер ЕСУ 2030, що не дає змоги вважати її документом державного рівня [20]. Крім того, проблемними питаннями ЕСУ 2030 є такі. По-перше, в ЕСУ 2030 не враховано: 1) сучасні міжнародні тренди (Цілі Тисячоліття ООН; рішення конференції ООН зі сталого розвитку «Ріо+20»); 2) міжнародні зобов'язання України. По-друге, ЕСУ 2030 не узгоджена з іншими стратегіями (програмними документами), серед яких: 1) Основні засади (стратегії) державної екологічної політики України на період до 2020 р. (Закон України від 21 грудня 2010 р.); 2) Національний план дій з охорони навколишнього природного середовища на 2011−2015 рр.

Дослідження показали, що вказані недоліки ЕСУ 2030, зокрема, сприяли формуванню нової редакції Енергетичної стратегії України, яка має поставати державною політикою у ПЕС. Саме тому 8 червня 2017 р. на офіційному веб-сайті Міністерства енергетики та вугільної промисловості України було представлено проект Нової Енергетичної Стратегії України до 2035 р. (далі – проект ЕСУ 2035), презентація якої відбулася у Комітеті ВРУ з питань ПЕК, ядерної політики та ядерної безпеки. Зазначений документ отримав назву: «Енергетична стратегія України до 2035 року: безпека, енергоефективність, конкурентоспроможність» [21]. Насамперед, у проекті ЕСУ 2035 визначено стратегічні орієнтири розвитку ПЕС України. Так, основна мета ЕСУ 2035: 1) досягти цільових показників з енергетичної безпеки та енергоефективності; 2) забезпечити інноваційне оновлення енергетичного сектору; 3) забезпечити його інтеграцію з енергетичним сектором ЄС [22]. Водночас для реалізації мети ЕСУ 2035 необхідно досягти відповідних цілей: 1) формування свідомого та енергоефективного суспільства; 2) забезпечення енергетичної незалежності ПЕС; 3) розвиток ринків; 4) забезпечення інвестиційної привабливості; 5) здійснення мережевої інтеграції; 6) створення сучасної системи управління. У свою чергу, задля реалізації положень ЕСУ 2035 буде розроблено та впроваджено відповідний План дій. Разом із тим після розроблення та прийняття Плану дій, Міністерство енергетики та вугільної промисловості України продовжить формувати відповідну нормативно-правову базу.

До речі, особливу увагу у проекті ЕСУ 2035 приділено важливості виконання зобов'язань, взятих Україною в межах Договору про заснування Енергетичного Співтовариства (далі – ЕнС). Варто нагадати, що з приводу приєднання України до Договору про заснування Енергетичного Співтовариства 24 вересня 2010 р. у Македонії був підписаний відповідний Протокол [6], який далі було ратифіковано Законом України від 15 грудня 2010 р. [7].

Важливим постає той факт, що Україна, відповідно до вимог Договору, має: 1) гармонізувати національну нормативно-правову базу (у першу чергу, положення адміністративного законодавства) зі стандартами ЄС (ст. 10 Договору про заснування ЕнС); 2) імплементувати в національне законодавство положення Другого та Третього енергетичних пакетів [23]. Варто зазначити, що кожен з енергетичних пакетів (далі – ЕП) складається з директив та регламентів, прийнятих Радою та Парламентом ЄС. Разом із тим, як зазначають С. Білоцький та О. Гриненко, за допомогою спеціальних механізмів і процедур «ці акти отримують поширення і на ряд третіх держав. Головним із таких механізмів нині є Енергетичне Співтовариство, створене у 2006 р.» [24].

При цьому вказаний Протокол [6] містить чіткий перелік нормативно-правових актів, які необхідно врахувати в українському адміністративному законодавстві, та часові рамки внесення відповідних змін (наприклад, у сферах видобутку та транспортування газу, електроенергії, навколишнього середовища та відновлюваних джерел енергії). У зв'язку з цим, Розпорядженням КМУ «Про затвердження плану першочергових заходів щодо інтеграції України до Європейського Союзу» від 13 лютого 2013 р. № 73-р [25] було визначено завдання: 1) забезпечити виконання зобов'язань України в рамках Договору про заснування Енергетичного Співтовариства; 2) розробити Національний план дій з відновлюваної енергетики на період до 2020 р. При цьому Міністерство економічного розвитку України (далі – Мінекономрозвитку) України та Державне агентство з енергоефективності (далі – Держенергоефективності) України та інші центральні органи виконавчої влади України призначені відповідальними за виконання цих пунктів цих положень. Водночас наступним Розпорядженням КМУ від 1 жовтня 2014 р. № 902-р було затверджено Національний план дій із відновлюваної енергетики на період до 2020 р.

Продовжуючи дослідження щодо формування державної політики у ПЕС, зазначимо, що Енергетична стратегія України 2035 [21] розділена на три етапи, і в кожному з них визначено пріоритетні завдання. Так, на першому етапі планується реформування енергетичного сектору (до 2020 р.); на другому етапі – оптимізація та інноваційний розвиток енергетичної інфраструктури (до 2025 р.); на третьому етапі – забезпечення сталого розвитку (до 2035 р.). На кожному з етапів чітко визначено цілі та завдання ЕСУ 2035, водночас на першому етапі механізми досягнення

цілей та завдань описано детально, на другому та третьому етапах цілі і завдання передбачається уточнювати раз на три роки під час їх перегляду на предмет актуалізації. У роботі визначено та проаналізовано основні пріоритети кожного з етапів ЕСУ 20135. Передусім, з'ясовано, що ключові гравці паливно-енергетичної сфери України мають достатню консолідовану думку з приводу необхідності якісного оновлення державної політики у визначеній сфері та здійснення належних ініціатив.

Зокрема, постійно відбуваються конференції, онлайн-семінари, виконуються різноманітні проекти за участі представників органів державної влади та місцевого самоврядування, науковців, громадських організацій. Вважаємо, такі заходи можуть сприяти удосконаленню положень проекту ЕСУ 2035 та розгляду його у ВРУ як основного документа (на рівні закону). На нашу думку, майбутній Закон України «Про основи державної політики у паливно-енергетичній сфері» має відповідати критеріям синергетичного ефекту. Основними зацікавленими сторонами прийняття зазначеного Закону є, з нашої точки зору, Верховна Рада України, Президент України, Кабінет Міністрів України, інші державні органи та установи, органи місцевого самоврядування, великі державні та приватні підприємства зазначеної сфери, галузеві торговельно-виробничі корпорації.

Висновки. Результати проведеного дослідження, на нашу думку, постають вірогідними, достовірними, науково обґрунтованими, оскільки базувалися на загальнонаукових та спеціальних юридичних методах дослідження, передусім, діалектичному, системному підході, синергетичному світорозумінні, історично-правовому, логіко-семантичному, порівняльно-правовому, формально-юридичному методах. Конструктивне використання зазначених підходів та методів дали змогу дійти таких висновків:

– паливно-енергетична сфера, з одного боку, формує значну долю у ВВП країни, з іншого боку, залишається однією з непрозорих частин української економіки. Загалом варто зауважити, що в головних установах зазначеної сфери та в українському суспільстві нині формується критична концентрація думок та зусиль, яка потрібна для проведення якісних реформ у паливно-енергетичній сфері [1, с. 12];

– аналіз змісту етапів формування концептуальних та адміністративно-правових засад державної політики у паливно-енергетичній сфері, її основних положень свідчить, що протягом певного історичного періоду (починаючи з 1991 р. по теперішній час) державна політика начебто існувала (фактично), але формально не була затверджена на законодавчому рівні у формі закону. Така ситуація зумовила існування певних конфліктів між Урядом України та Адміністрацією Президента України. Наприклад, окремі стратегії закріплювалися указами Президента України, інші – постановами КМУ. Усвідомлено, що необхідні кроки в реформуванні паливно-енергетичної сфери мають виконуватись державними установами рішуче та швидше, і, перш за все, це має зробити ВРУ у вигляді законодавчих реформ, а також Уряд України шляхом їх системної та послідовної імплементації [1, с. 12], що дасть змогу оптимізувати національне адміністративне законодавство у досліджуваній сфері;

– опрацювання цілей, завдань, функцій, пріоритетів державної політики у паливно-енергетичній сфері України на трьох етапах її формування (точніше, становлення) дали змогу встановити існування певних недоліків в їх формулюванні (наприклад, пов'язаних із дублюванням функцій, неефективним використанням людських, фінансових та інших ресурсів, недостатньою методичною базою для підготовки управлінських рішень, корупцією, неналежним врахуванням публічно-сервісної спрямованості держави, умов децентралізації тощо). Такий аналіз дав змогу виявити ті напрями державної політики, які під час їх реалізації потребують використання адміністративно-правових засобів і способів (наприклад, під час реалізації державного управління складовими частинами паливно-енергетичної сфери, надання адміністративних послуг у зазначеній сфері, накладання заходів адміністративної відповідальності за невиконання окремих положень політики).

Подальші наукові дослідження будуть пов'язані з аналізом державної політики у паливно-енергетичній сфері України (в умовах децентралізації та дії Угоди про асоціацію між Україною та ЄС) як об'єкта адміністративно-правового регулювання, що випливає з наведених висновків.

Список використаних джерел:

1. Інституційна реформа енергетичного сектору України в контексті його інтеграції до ринку ЄС (підсумковий звіт). Центр Разумкова [Електронний ресурс]. – Режим доступу : https://goo.gl/KeDJc7.

2. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони: Міжнародний документ від 27 червня 2014 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : https://goo.gl/6BtyyH.

3. Конституція України : Закон України від 28 червня 1996 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://goo.gl/8lmc8.

4. Про Стратегію сталого розвитку «Україна–2020» : Указ Президента України від 12 січня 2015 р. № 5 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://goo.gl/nPp66G.

5. Договір про заснування Енергетичного Співтовариства : Міжнародний документ від 25 жовтня 2005 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : https://goo.gl/82X1Js.

6. Протокол про приєднання України до Договору про заснування Енергетичного Співтовариства : Міжнародний документ від 24 вересня 2010 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : https://goo.gl/AuxZdU.

7. Про ратифікацію Протоколу про приєднання України до Договору про заснування Енергетичного Співтовариства : Закон України від 15 грудня 2010 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : https://goo.gl/EqAfDj.

8. Арістова І.В. Удосконалення судового управління в Україні: організаційно-правові засади впровадження інновацій [монографія] / [І.В. Арістова, С.Ю. Бєлявська]; за заг. ред. І.В. Арістової. – К.: НУБіП України, 2016. – 194 с.

9. Стеченко Д.М. Концептуальні засади та трансформаційні цілі державного регулювання розвитку ПЕК України / Д.М. Стеченко [Електронний ресурс]. – Режим доступу : https://goo.gl/Yde7nK.

10. Про заходи щодо ринкових перетворень в галузі електроенергетики : Указ Президента України від 21 травня 1994 р. № 244 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : https://goo.gl/aChJT3.

11. Про структурну перебудову в електроенергетичному комплексі України : Указ Президента України від 4 квітня 1995 р. № 282 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://goo.gl/G7kqgn.

12. Про будівництво вітрових електростанцій : Указ Президента України від 2 березня 1996 р. № 159 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : https://goo.gl/Ys4oUb.

13. Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку : Закон України від 21 січня 1995 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : https://goo.gl/f5KhyL.

14. Про електроенергетику : Закон України від 16 жовтня 1997 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : https://goo.gl/nsb1VQ.

15. Саприкін В. Про «Концепцію державної енергетичної політики України на період до 2020 року» / В. Саприкін // Дзеркало тижня. – 2001. – № 8 (332). – С. 26–33.

16. Про розроблення енергетичної стратегії України на період до 2030 року та дальшу перспективу: Розпорядження Президента України від 27 лютого 2001 р. № 42 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : https://goo.gl/zQNY4t.

17. Про схвалення Енергетичної стратегії України на період до 2030 р. : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 15 березня 2006 р. № 145-р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/145-2006-р.

18. Про засади функціонування ринку природного газу: Закон України від 8 липня 2010 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу : https://goo.gl/CduKF3.

19. Про схвалення Енергетичної стратегії України на період до 2030 р. : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 24 липня 2013 р. № 1071 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : https://goo.gl/beKD5X.

20. Енергетична галузь України: Підсумки 2015 року Центр Разумкова [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://razumkov.org.ua/upload /2016_ENERGY.pdf.

21. Енергетична стратегія України до 2035 року: безпека, енергоефективність, конкурентоспроможність. Проект [Електронний ресурс]. – Режим доступу : https://goo.gl/b26ouu.

22. Енергетична стратегія України до 2035 року: безпека, енергоефективність, конкурентоспроможність: Презентація [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://goo.gl/oHTcoe.

23. Кобець М. Розробка Національного плану дій з відновлюваної енергетики (НПД ВЕ) відповідно до вимог Енергетичного Співтовариства / М. Кобець [Електронний ресурс]. – Режим доступу : https://goo.gl/AUwJwS.

24. Білоцький С., Гріненко О. Енергетичне співтовариство, Третій енергетичний пакет ЄС і правове регулювання альтернативної енергетики / С. Білоцький, О. Гріненко [Електронний ресурс]. – Режим доступу : https://goo.gl/RiuRtm.

25. Про затвердження плану першочергових заходів щодо інтеграції України до Європейського Союзу: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 13 лютого 2013 року № 73-р [Електронний ресурс]. – Режим доступу : https://goo.gl/kZ9Dif.

УДК 351.753

ФОМЕНКО А.Є.

АДМІНІСТРАТИВНІ ПОСЛУГИ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ У СФЕРІ ДОЗВІЛЬНОЇ СИСТЕМИ

У статті аналізуються підходи щодо визначення поняття «дозвільна система». Визначаються об'єкти та суб'єкти дозвільної системи. Розкривається місце органів Національної поліції України у здійсненні дозвільної системи через надання відповідних адміністративних послуг.

Ключові слова: *дозвільна система, дозвільна діяльність, адміністративні послуги, поліція, дозвільні адміністративні послуги Національної поліції України.*

В статье анализируются подходы к определению понятия «разрешительная система». Определяются объекты и субъекты разрешительной системы. Раскрывается место органов Национальной полиции Украины в осуществлении разрешительной системы путем предоставления соответствующих административных услуг.

Ключевые слова: *разрешительная система, разрешительная деятельность, административные услуги, полиция, разрешительные административные услуги Национальной полиции Украины.*

The article analyzes the approaches to the definition of "permit system". Identify the objects and subjects of the permit system. Expands National Police place of Ukraine in the implementation of the permit system by providing relevant administrative services.

Key words: *licensing system, licensing activities, administrative services, police, licensing administrative services of National Police of Ukraine.*

Вступ. Важливе місце в охороні громадського порядку та громадської безпеки займає дозвільна система, яка передбачає обов'язкове отримання дозволів на здійснення певних дій підприємствами, установами та організаціями, а також окремими громадянами. Це організаційно-правова діяльність, що здійснюється державою з метою забезпечення своїх економічних та соціально-політичних інтересів, створення необхідних умов нормальної діяльності державних та громадських організацій, додержання законності, охорони власності та забезпечення громадської безпеки. Для цього держава закріплює в законодавчих та інших нормативних актах певний порядок суспільних відносин, забезпечення якого покладено на органи виконавчої влади, зокрема й на органи Національної поліції України. Зміст дозвільної системи пояснюється не тільки наявністю встановленого порядку, а також і тим, що цей порядок необхідно забезпечити певними правовими засобами і дотримуватись усім учасникам зазначених правовідносин, а це, як правило, передбачає здійснення функцій контролю та нагляду з боку органів виконавчої влади, яким надано право видавати дозволи [2, с. 15].

Питанням дозвільної системи, зокрема й діяльності в зазначеній сфері правоохоронних органів, присвячені наукові дослідження таких вітчизняних вчених, як Я.Г. Вороніна, В.А. Гуме-

© ФОМЕНКО А.Є. – здобувач (Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ)

нюка, Д.С. Денисюка, О.В. Джафарової, І.Г. Кириченка, Є.О. Легези, С.В. Лихачова, Г.Г. Месхи, Д.В. Осінцева, С.Д. Подлінєва, О.О. Сосновика, В.І. Ткаченка, О.В. Харитонова та інших науковців. Незважаючи на наукові праці вказаних вчених, на сьогодні у світлі реформування МВС України проблема надання адміністративних послуг Національною поліцією України у дозвільній системі потребує нового бачення та розроблення чіткої концепції їх належної реалізації.

Постановка завдання. Метою статті є дослідження дозвільної системи як сфери надання адміністративних послуг органами Національної поліції України, а також визначення місця останніх в реалізації державної політики у дозвільній сфері.

Результати дослідження. Незважаючи на численні використання у правовій літературі поняття «дозвільна система», єдиного погляду з приводу визначення цієї категорії так і не склалось. Через це «дозвільна система» як категорія адміністративного права викликає дискусії серед науковців, а її дослідження залишається актуальним.

Так, у своєму дисертаційному дослідженні О.В. Харитонов дозвільну систему визначає в широкому розумінні як «сукупність правовідносин, що виникають із метою забезпечення суспільної безпеки між органами державної виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, уповноваженими видавати дозволи, з однієї сторони (дозволитель), а також фізичними або юридичними особами, з іншої (заявник), щодо можливості здійснення останніми дій, спрямованих на придбання в особливому порядку певних прав або повноважень заявником, з приводу користування такими речовинами, матеріалами, предметами, або зайняття видами діяльності, які можуть бути небезпечні для життя і здоров'я людини, загрожувати державним інтересам, з наступним здійсненням контролю і нагляду з боку дозволителя за дотриманням встановлених правил, а так само притягненням винних (за наявності підстав) до встановленої законом відповідальності», і у вузькому розумінні – як таку, яка «поширюється тільки на обмежене коло речей, речовини і предмети матеріального світу, а також деякі види діяльності, зайняття якими або здійснення повноважень щодо яких уявляє потенційну небезпеку для суспільства» [13, с. 43−44].

На думку В.А. Гуменюка, дозвільну систему варто визначити як організаційно-правову діяльність щодо забезпечення встановленого порядку управління, громадського порядку та громадської безпеки, що реалізується шляхом контролю та нагляду за додержанням загальнообов'язкових правил відкриття та функціонування суворо визначених об'єктів господарювання, виготовлення, придбання, реалізації, обліку, зберігання, перевезення, використання та знищення предметів і речовин, незаконне використання яких може завдати значної шкоди громадським та державним інтересам, а також безпосередньо життю та здоров'ю громадян [2, с. 29].

С.В. Лихачов зазначає, що дозвільну систему можна характеризувати, з одного боку, як різновид спеціальної адміністративної діяльності (яку здійснюють, зокрема, органи внутрішніх справ). З іншого боку, у більш широкому розумінні дозвільна система є типологічно близькою до ліцензування [5, с. 40].

Під дозвільною системою в широкому розумінні, на думку Д.С. Денисюка, необхідно розглядати засновану на відповідних нормах або правилах сукупність правових відносин, які складаються з приводу здійснення державними органами, фізичними та юридичними особами, діяльності пов'язаної з об'єктами, які становлять потенційну небезпеку для громадської безпеки, людей, їх життя та здоров'я [3, с. 139].

У свою чергу, науковець О.О. Сосновик вважає, що дозвільну систему можна розглядати в трьох площинах. З одного боку, це, так би мовити, «дозвільний порядок», який регламентує певні юридичні дії, що здійснюються різними суб'єктами, з іншого – специфічна діяльність державних органів з організації нагляду та контролю за здійсненням спеціальних правил функціонування деяких об'єктів господарювання, а також поводження з предметами та речовинами підвищеної небезпеки, безконтрольне зберігання та використання яких може завдати суттєвої шкоди суспільним інтересам. У третьому випадку дозвільну систему, вважає вчений, доцільно розглядати як засіб забезпечення реалізації фізичними та юридичними особами прав щодо використання (користування) предметів, матеріалів та речовин, які знаходяться в обмеженому використанні [12, с. 392].

Слушною видається думка В.І. Ткаченка, який вважає, що дозвільна система в широкому розумінні – це врегульований нормами адміністративного права порядок отримання фізичними або юридичними особами в органах виконавчої влади або спеціально уповноважених виконавчих органах місцевих рад дозволів на провадження зазначеного виду господарської діяльності, а також інших дій (видів діяльності), які, відповідно до чинного законодавства

України, передбачають обов'язкове отримання фізичними та юридичними особами дозволів на їх здійснення протягом установленного строку за умови виконання ними певних правил. Дозвільна система у вузькому розумінні – це врегульована адміністративно-правовими нормами адміністративно-процедурна діяльність органів внутрішніх справ, а також інших спеціально уповноважених органів (посадових осіб) щодо видачі фізичним або юридичним особам дозволів на здійснення відповідної діяльності (дій) у сфері обігу спеціально визначених предметів, матеріалів і речовин, відкриття, функціонування, призупинення та припинення діяльності окремих підприємств, майстерень і лабораторій; здійснення нагляду за їх діяльністю, а також застосування заходів адміністративного примусу за порушення встановлених цим адміністративним інститутом правил [7, с. 29, 37]. Проте щодо останнього тлумачення науковцем дозвільної системи, на нашу думку, більш коректним на сучасному етапі є розуміння її вже не як адміністративно-процедурної діяльності органів внутрішніх справ, а як діяльності органів Національної поліції України.

Зазначимо, що термін «дозвільна система» має також нормативне закріплення в чинних законодавчих актах України. Так, в Указі Президента України від 20 травня 1999 р. «Про запровадження дозвільної системи у сфері підприємницької діяльності» [9] дозвільну систему визначено як «встановлені нормативно-правовими актами України правила та порядок одержання суб'єктами підприємницької діяльності дозволів (спеціальних дозволів, ліцензій, сертифікатів тощо) на здійснення окремих видів підприємницької діяльності». У «Положенні про дозвільну систему», затвердженому постановою Кабінету Міністрів України від 12 жовтня 1992 р. № 576 [10], під дозвільною системою розуміється особливий порядок виготовлення, придбання, зберігання, перевезення, обліку і використання спеціально визначених предметів, матеріалів і речовин, а також відкриття та функціонування окремих підприємств, майстерень і лабораторій із метою охорони інтересів держави та безпеки громадян. У ст. 1 Закону України від 6 вересня 2005 р. «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності» [8] зазначено, що дозвільна система – це сукупність урегульованих законодавством відносин, які виникають між дозвільними органами, адміністраторами та суб'єктами господарювання у зв'язку з видачею документів дозвільного характеру.

Узагальнюючи підходи щодо поняття та правової природи дозвільної системи, на нашу думку, можна систематизувати їх таким чином: по-перше, як правило, дозвільна система представляє собою систему відносин щодо видачі органами державної влади дозвільних документів різного характеру; по-друге, дозвільна система розглядається виключно як діяльність органів внутрішніх справ у сфері поводження зі зброєю, вибуховими речовинами та іншими об'єктами, безконтрольне володіння та використання яких може завдати шкоди громадському порядку та безпеці громадян.

Розкриваючи сутність дозвільної системи як сфери надання адміністративних послуг органами Національної поліції України, зазначимо, що вона являє собою цілісний комплекс відмежованих, взаємопов'язаних і взаємодіючих елементів, існування яких забезпечує реалізацію державної функції щодо захисту життя, здоров'я та інтересів людини від об'єктів, які становлять потенційну небезпеку, у сфері національної безпеки [1, с. 81].

Так, об'єктами дозвільної системи є предмети, щодо використання яких встановлено спеціальні правила, а також підприємства, майстерні і лабораторії, де виготовляються і використовуються такі предмети. Відповідно до національного законодавства, до об'єктів дозвільної системи належать: вогнепальна зброя (нарізна воєнних зразків, несучасна стрілецька, спортивна, навчальна, охолощена, мисливська нарізна і гладкоствольна), бойові припаси до неї, холодна зброя (арбалети, мисливські ножі тощо), пневматична зброя калібру понад 4,5 мм і швидкістю польоту кулі понад 100 м/с, пристрої вітчизняного виробництва для відстрілу патронів, споряджених гумовими чи аналогічними за своїми властивостями метальними снарядами несмертельної дії, та зазначені патрони, вибухові матеріали і речовини, сильнодіючі отруйні речовини I–II класу безпечності, збудники інфекційних захворювань I–II групи патогенності і токсини, сховища, склади і бази, де вони зберігаються, стрілецькі тіри і стрільбища, мисливсько-спортивні стенди, а також підприємства і майстерні з виготовлення і ремонту вогнепальної та холодної зброї, піротехнічні майстерні, пункти вивчення матеріальної частини зброї, спеціальних засобів, правил поводження з ними та їх застосування, магазини, в яких здійснюється продаж зброї та бойових припасів до неї, організації, що займаються збутом сильнодіючих отруйних речовин, і лабораторії, що проводять аналізи цих засобів і речовин, працюють із збудниками інфекційних захворювань I–II групи патогенності і токсинами [10].

Варто звернути увагу й на те, що діяльність із реалізації дозвільної системи здійснюється великою кількістю суб'єктів, які є відмінними між собою за організаційною структурою, державно-владними повноваженнями та відповідним правовим статусом. В юридичній літературі пропонується поділяти суб'єктів дозвільної системи залежно від обсягу державно-владних повноважень суб'єктів на три категорії: 1) Президент, Кабінет Міністрів, окремі центральні органи виконавчої влади (наприклад, МВС, МОЗ та ін.). Президент України та зазначені органи виконавчої влади наділені юридично-владними повноваженнями щодо прийняття нормативно-правових актів у сфері функціонування дозвільної системи; 2) уповноважені державою органи, наділені юридично-владними повноваженнями щодо видачі дозволів на право здійснення діяльності, пов'язаної з обігом спеціально визначених предметів, матеріалів і речовин, а також на відкриття і функціонування окремих підприємств, майстерень і лабораторій та нагляду за виконанням підконтрольними суб'єктами покладених на них обов'язків; 3) фізичні та юридичні особи, які, відповідно до чинного законодавства, отримали дозвіл на здійснення дозвільної діяльності. До них, зокрема, треба віднести: міністерства й інші центральні органи виконавчої влади; підприємства, установи, організації та господарські об'єднання, фізичних осіб – підприємців і громадян України та іноземців [7, с. 112−113].

Таким чином, дозвільна система знаходить своє вираження через діяльність вповноважених державою суб'єктів із видачі документів дозвільного характеру, одним з яких є Міністерство внутрішніх справ України. Зокрема, в структурі цього органу виконавчої влади дозвільна діяльність здійснюється органами Національної поліції України, а саме, відповідно до Наказу МВС України від 29 грудня 2015 р. № 1644 «Про реалізацію повноважень Національної поліції України з видачі та анулювання дозволів», такі повноваження покладені на: 1) Департамент превентивної діяльності Національної поліції України; 2) уповноважений підрозділ (управління, відділ, сектор) із контролю за обігом зброї у сфері дозвільної системи Департаменту превентивної діяльності Національної поліції України; 3) відповідні підрозділи територіальних органів Національної поліції України в Автономній Республіці Крим та м. Севастополі, областях, м. Києві, районах, містах, районах у містах [11].

Реалізація повноважень у дозвільній системі вказаних вище підрозділів Національної поліції України направлена на створення належного стану громадської безпеки і стосується реалізації державної політики у сфері особливого порядку виготовлення, придбання, зберігання, перевезення, обліку і використання спеціально визначених предметів, матеріалів і речовин, а також відкриття та функціонування окремих підприємств, майстерень і лабораторій із метою охорони інтересів держави та безпеки громадян. Така діяльність із реалізації дозвільної системи є доволі складною та різноплановою. Зміст її проявляється через впровадження державних програм та концепцій, в основі яких лежить завдання щодо забезпечення життя та здоров'я людини і громадянина, а також вчинення комплексу заходів із забезпечення громадського порядку та державної безпеки. Окрім того, дозвільна діяльність органів Національної поліції України пов'язана з профілактикою злочинів, які можуть виникнути в результаті безконтрольного та несанкціонованого використання предметів, що обмежені в цивільному обігу за законодавством України та на які поширюється дозвільна система.

Висновки. Отже, дозвільна система є тією сферою діяльності органів державної влади, де забезпечення прав та свобод людини та громадянина є пріоритетним завданням. У свою чергу, Міністерство внутрішніх справ України є активним суб'єктом реалізації державної політики у дозвільній сфері. Здійснення дозвільної системи органами Національної поліції України відбувається шляхом надання адміністративних послуг фізичним та юридичним особам на підставі їхньої заяви. Окрім того, ми вважаємо, що адміністративні послуги Національної поліції України в сфері дозвільної системи варто визначити як формально визначену, законну, платну публічно-сервісну діяльність структурних підрозділів Національної поліції України щодо видачі фізичним або юридичним особам дозволів на здійснення відповідної діяльності (дій) у сфері обігу спеціально визначених предметів, матеріалів і речовин, а також відкриття і функціонування об'єктів дозвільної системи.

Список використаних джерел:

1. Воронін Я.Г. Дозвільна система, діяльність та процедури : проблеми співвідношення / Я.Г. Воронін // Право і суспільство. – 2014. – № 5. – С. 78–84.

2. Гуменюк В.А. Адміністративно-правове регулювання здійснення органами внутрішніх справ дозвільної системи: дис. … канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 / В.А. Гуменюк. – Х. : Університет внутрішніх справ, 1999. – 210 с.

3. Денисюк Д.С. Щодо визначення поняття дозвільної діяльності ДАІ МВС України / Д.С. Денисюк // Форум права. – 2009. – № 1. – С. 138–141 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2009-1/09ddcdmu.pdf.

4. Легеза Є.О. Діяльність органів внутрішніх справ щодо надання адміністративних послуг у сфері обігу зброї / Є.О. Легеза, Ю.Є. Белінський // Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ. – 2012. – № 3. – С. 328–334.

5. Лихачов С.В. Дозвільне провадження в адміністративному процесі : дис. … канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 / С.В. Лихачов. – Х. : Національний університет внутрішніх справ, 2001. – 177 с.

6. Організаційно-правові основи адміністративної діяльності органів внутрішніх справ : управлінська неюрисдикційна діяльність ОВС з надання деяких адміністративних послуг: законодавчі та інші нормативно-правові акти : Навчально-довідкове видання / Укладач О.Г. Фролова. – Х. : Видавець ФіС, 2012. – 144 с.

7. Правові засоби здійснення дозвільної системи органами внутрішніх справ України : практ. посіб. : у 2-х ч. – Ч. 1 / Л. В. Карабут, В. І. Ткаченко. – Луганськ, 2007. – 382 с.

8. Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності : Закон України від 6 вересня 2005 р. № 2806-IV // ВВР України. – 2005. – № 48. – Ст. 483.

9. Про запровадження дозвільної системи у сфері підприємницької діяльності : Указ Президента від 20.05.1999 р. № 539 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/539/99.

10. Про затвердження Положення про дозвільну систему : Постанова Кабінету Міністрів України від 12.10.1992 р. №576 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/576-92-%D0%BF.

11. Про реалізацію повноважень Національної поліції України з видачі та анулювання дозволів : Наказ МВС України від 29 грудня 2015 р. № 1644 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z1665-15.

12. Про сервісні послуги та сервісні центри Міністерства внутрішніх справ України : Проект Закону України від 2 квітня 2015 р. № 2567 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=54676.

13. Сосновик О.О. Дозвільні адміністративні послуги в органах внутрішніх справ / О.О. Сосновик // Форум права. – 2008. – № 1. – С. 389–394 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2008-1/08cooovc.pdf..

14. Харитонов О.В. Дозвільна система в Україні : дис. … канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 / О.В. Харитонов. – Х. : Національна юридична академія ім. Я. Мудрого, 2004. – 197 с.

УДК [342.951:3.073.53](477)

ЦИБУЛЬНИК Н.Ю.

СИСТЕМОУТВОРЮЮЧІ ЕЛЕМЕНТИ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕТАПІВ ПУБЛІЧНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ

Автором досліджено системоутворюючі елементи адміністративно-правового забезпечення на етапах публічної закупівлі, серед яких особливу увагу було приділено об'єкту адміністративно-правового забезпечення та його безпосереднім суб'єктам, а також адміністративно-правовим нормам, що регулюють процедуру їх реалізації. Це, у свою чергу, дало змогу запропонувати авторський погляд на сутність адміністративно-правового забезпечення етапів публічних закупівель.

Ключові слова: *адміністративно-правове забезпечення, публічні закупівлі, етапи публічних закупівель, процедура публічних закупівель.*

Автором исследованы системообразующие элементы административно-правового обеспечения на этапах публичной закупки, среди которых особое внимание было уделено объекту административно-правового обеспечения и его непосредственным субъектам, а также административно-правовым нормам, регулирующим процедуру их реализации. Это, в свою очередь, позволило предложить авторский взгляд на сущность административно-правового обеспечения этапов публичных закупок.

Ключевые слова: *административно-правовое обеспечение, публичные закупки, этапы публичных закупок, процедура публичных закупок.*

The author analyzes the system-forming elements of administrative and legal support at the stages of public procurement, among which special attention was paid to the object of administrative and legal provision and its direct subjects, as well as to the administrative and legal norms regulating the procedure for their implementation. This, in its own the turn made it possible to propose an author's view on the essence of administrative and legal provision of stages of public procurement.

Key words: *administrative support, public procurement, stages of public procurement, public procurement procedure.*

Вступ. Процес інтеграції України до Європейського Союзу позначається кардинальними змінами в усіх сферах суспільного життя, зокрема економічній. Як і будь-яка інша держава, Україна завжди переймалася питанням найбільш вигідного здійснення публічних закупівель, тобто за якомога менші кошти, що дало б змогу спрямувати кошти, що лишились, на розвиток інших галузей – медичної, соціальної, культурної тощо. Окрім того, європейський підхід розбудови економіки України та її вихід на міжнародний ринок як конкурентноспроможньої одиниці, вимагають від Уряду забезпечення високого рівня розвитку економіки та суспільного життя, в останньому випадку через задоволення соціальних потреб населення. Держава не в змозі самостійно забезпечити усіх громадян мінімальними набором суспільних і особистих благ, адже вона безпосередньо їх не виробляє: у цьому сенсі публічні закупівлі грають ключову роль, оскільки саме за допомогою здійснення таких закупівель держава здатна забезпечити потреби громадян, підтримувати та підвищувати рівень економічного розвитку, що дасть змогу зайняти гідне місце на міжнародній арені.

Водночас публічні закупівлі не є суто економічним процесом, вони являють собою процес діяльності уповноважених органів державної влади, що ґрунтується на правових нормах, відповідно до яких проходить поетапна закупівля необхідних товарів, робіт і послуг, а оскільки така діяльність апріорі є публічною (адміністративною), буде доцільним розглянути в юридичній площині саме аспект адміністративно-правового забезпечення такої діяльності як фундаментального процесу, що становить собою певну правову основу для реалізації закупівель державою.

© ЦИБУЛЬНИК Н.Ю. – здобувач (Науково-дослідний інститут публічного права)

Розробкою наукових досліджень на тему адміністративно-правового забезпечення різних суспільно-значущих сфер займалися багато вітчизняних вчених-адміністративістів (С.А. Діденко, О.В. Клименко, К.О. Крахмальова, В.С. Лісовська , К.В. Муравйов, Є.В. Нестеренко, Л.М. Руснак, І.Д. Прошутя, О.В. Стукаленко). Водночас лише деякі з них переймалися питанням сутності та системи адміністративно-правового забезпечення (О.М. Гумін, І.О. Ієрусалімова, О.В. Надьон, Є.В. Пряхін, С.І. Царенко), при цьому сфера публічних закупівель висвітлювалась в наукових працях вчених доволі однобічно – переважно у контексті гармонізації національного законодавства про публічні закупівлі з європейськими нормами і стандартами (І.В. Влялько, А.О. Олефір) або ж окремі особливості цього процесу (І.І. Смотрицька, Н.В. Кулак). У свою чергу, правові зміни у сфері здійснення публічних закупівель, викликані реформою системи публічного адміністрування та прийняттям нового Закону України «Про публічні закупівлі», потребують всебічного та глибокого аналізу процедури публічних закупівель та її основних етапів, що стає можливим за умови дослідження адміністративно-правового забезпечення останніх.

Постановка завдання. Мета статті зумовлена необхідністю характеристики системоутворюючих елементів адміністративно-правового забезпечення етапів публічних закупівель як, безумовно, одного з найважливіших напрямів діяльності держави, з метою формування уявлення про юридичну природу процедури публічних закупівель та визначення можливостей її подальшого удосконалення.

Постановка завдання. Мета статті зумовлена необхідністю характеристики системоутворюючих елементів адміністративно-правового забезпечення етапів публічних закупівель як, безумовно, одного з найважливіших напрямів діяльності держави, з метою формування уявлення про юридичну природу процедури публічних закупівель та визначення можливостей її подальшого удосконалення.

Результати дослідження. Перш ніж розглядати етапи та процедури публічних закупівель, вважаємо за необхідне, враховуючи мету нашого дослідження, з'ясувати одну з ключових категорій науки адміністративного права – «адміністративно-правове забезпечення», оскільки зазначена категорія майже не була предметом самостійних наукових досліджень. У роботах, пов'язаних зі з'ясуванням сутності процесів та механізмів адміністративно-правового забезпечення, її розглядали як базу для здійснення окремих видів діяльності: забезпечення інформаційного правопорядку (К.Ю. Галинська) [1, с. 12]; забезпечення статусу внутрішньо переміщених осіб (К.О. Крахмальова) [2]; реалізації публічної політики у сфері виконання кримінальних покарань (К.В. Муравйов) [3]; діяльності місцевих загальних судів в Україні (І.Д. Прошутя) [4, с. 65]; забезпечення будівельної галузі (О.В. Стукаленко) [5]. Іноді цю категорію штучно підміняли поняттям «правове забезпечення» (Є.В. Нестеренко) [6, с. 80−81], без приділення належної уваги власне сутності адміністративно-правового забезпечення (С.В. Діденко, В.С. Лісовська, Л.М. Руснак) [7−9].

Натомість деякі вчені-адміністративісти у своїх монографічних дослідженнях окремо розглядали правову категорію «адміністративно-правове забезпечення». Так, наприклад, І.О. Ієрусалімова, розглядаючи механізм адміністративно-правового забезпечення прав і свобод людини та громадянина, зазначає, що адміністративно-правове забезпечення «передбачає, насамперед, регулювання суспільних відносин, що виникають в процесі реалізації відповідних сфер та інститутів, вплив на них із допомогою передбачених у законодавстві елементів» [10, с. 15]. О.В. Клименко, досліджуючи адміністративно-правове забезпечення державної регуляторної політики у сфері господарювання, під адміністративно-правовим забезпеченням розуміє «здійснюване державою за допомогою спеціальної системи упорядкування суспільних відносин, їх юридичного закріплення, реалізацію, охорону, захист і відновлення, тобто діяльність органів державної влади, спрямовану на регламентацію, створення якнайбільш сприятливої атмосфери, фактичне втілення, усунення перешкод, боротьбу з невиконанням обов'язків і зловживанням правами й свободами у господарській діяльності, гарантування нормальної реалізації громадянами конституційних прав та свобод людини і громадянина, відновлення їх первинної якості стосовно сфери господарювання» [11, с. 52]. Досліджуючи механізм адміністративно-правового забезпечення прикордонного режиму державною прикордонною службою України, С.І. Царенко доходить висновку: «У наукових роботах одні автори роблять висновок, що ключовими словами, які характеризують термін «адміністративно-правове забезпечення», є діяльність держави, інші вважають, що це «система засобів», які є елементами впливу галузі адміністративного права на суспільні відносини» [12, с. 84].

Натомість О.В. Надьон пропонує авторське визначення поняття «адміністративно-правове забезпечення» – це «безперервна діяльність суб'єктів права у сфері державного управлін-

ня зі створення правових умов закріплення, реалізації, гарантування, охорони та захисту прав і свобод осіб та їх груп» [13, с. 19], акцентуючи на його своєрідних рисах: «1) адміністративне право за своїм глибинним призначенням має визначатися як «право забезпечення і захисту прав людини»; 2) до правовідносин, що є предметом адміністративного права, належать відносини державного управління; 3) однією з найважливіших правових форм управління є продукування правових актів управління, оскільки правові акти є важливим організаційним засобом у вирішенні завдань, які поставлені перед органами управління; 4) адміністративне право – це галузь права, норми якої регулюють суспільні відносини управлінського характеру, що виникають у зв'язку з організацією та безпосереднім здійсненням виконавчої і розпорядчої діяльності органами виконавчої влади, а також у зв'язку із здійсненням іншими державними органами внутрішньоорганізаційної управлінської діяльності» [13, с. 18−19].

Хоча наведені вище визначення і не можна назвати ідентичними, оскільки деякі з них містять деталізацію змісту діяльності, пов'язаної з адміністративно-правовим забезпеченням, можемо зробити такі проміжні висновки щодо сутності останнього: 1) у загальному вигляді це діяльність держави, але вона провадиться не самою державою, а її уповноваженими органами; 2) відносини з приводу адміністративно-правового забезпечення складаються у сфері державного управління, а вже потім поділяються на більш вузькі, профільні сфери; 3) уповноважені органи державної влади в межах адміністративно-правового забезпечення здійснюють кілька видів діяльності: а) регулюють відносини у сферах державного відання за допомогою закріплення правил у положеннях нормативно-правових актів; б) формують сприятливу атмосферу для існування та розвитку відносин у різних сферах; в) гарантують суб'єктам таких відносин реалізацію їх прав і свобод; г) охороняють правовідносини у разі невиконання або неналежного виконання одним із суб'єктів правовідносин своїх обов'язків.

За основу дослідження адміністративно-правового забезпечення етапів публічних закупівель нами була взята наукова праця О.М. Гуміна і Є.В. Пряхіна, висновками якої стали фундаментальні положення правової категорії адміністративно-правове забезпечення. За позицією зазначених науковців, адміністративно-правове забезпечення «варто розглядати у широкому та вузькому розумінні. У широкому розумінні адміністративно-правове забезпечення – це упорядкування суспільних відносин уповноваженими на те державою органами, їхнє юридичне закріплення за допомогою правових норм, охорона, реалізація і розвиток. Вузьке визначення адміністративно-правове забезпечення буде змінюватися залежно від того, про які суспільні відносини буде вестися мова. До основних елементів адміністративно-правове забезпечення варто віднести: 1) об'єкт адміністративно-правове забезпечення; 2) суб'єкт адміністративно-правове забезпечення; 3) норми права (норми адміністративного права); 4) адміністративно-правові відносини та їх зміст; 5) гарантії, заходи, засоби, форми та методи адміністративно-правове забезпечення» [14, с. 49].

У контексті адміністративно-правового забезпечення економічна сфера діяльності держави та окремий її напрям – здійснення публічних закупівель, без сумніву, має важливе значення для задоволення потреб громадян: починаючи від здійснення діяльності, пов'язаної з благоустроєм, закінчуючи забезпеченням національної безпеки України. Публічні закупівлі як напрям діяльності держави можна розглядати як мінімум у двох науках: 1) в економічній (за І.І. Смотрицькою) як стадію виконання державного замовлення, тобто «результат, заключна стадія процесу забезпечення суспільних потреб, що несе на собі відбиток всіх попередніх стадій і одночасно є формою забезпечення суспільних потреб, адже обмін товарами між виробниками і споживачами здійснюється в процесі купівлі-продажу на товарному ринку» [15, с. 19−20]; 2) в юридичній (за І.В. Вялько) як «узагальнюючий термін, що означає закупівлю на конкурентній основі, згідно з визначеними правилами та умовами, товарів, робіт і послуг за державні кошти з метою підтримки життєдіяльності держави на належному рівні» [16, с. 16].

Також необхідно звернути увагу на заміну терміна «державні закупівлі» на новий («публічні закупівлі»), у зв'язку, перш за все, з прийняттям нового Закону України «Про публічні закупівлі» та втрату чинності у 2015 р. попереднім нормативно-правовим актом – Законом України «Про здійснення державних закупівель», а також процесом гармонізації законодавства у сфері публічних закупівель до права Європейського Союзу. Зокрема, логічним виглядає судження, надане у коментарі до нового закону: «законом введено новий термін на заміну поняття «державна закупівля», проте, по суті, визначення терміна не змінилося» [17, с. 21]. Аналогічного висновку також можна дійти після аналізу визначення поняття «публічні закупівлі», встановленому Законом «Про публічні закупівлі», положеннями якого передбачено, що публічні закупівлі –

це придбання замовником товарів, робіт і послуг у порядку [18]. Варто зазначити, що термін «державні закупівлі», незважаючи на прийняття Закону України «Про публічні закупівлі», не зник з юридичної термінології, він продовжує використовуватися, проте виключно як вид публічних закупівель.

Далі в рамках нашого дослідження вважаємо за доцільне зупинитися на аналізі елементів адміністративно-правового забезпечення, що, на нашу думку, дасть змогу найбільш повно з'ясувати сутність та особливості адміністративно-правового забезпечення на етапах публічних закупівель. Проте одразу хотілося б наголосити, що рамки цього виду наукової праці, на жаль, не сприяють проведенню фундаментальних досліджень, а також унеможливлюють детальний розгляду кожного з елементів. Отже, детально зупинимось на найбільш визначальних елементах: об'єкті та суб'єктах адміністративно-правового забезпечення, а також нормах адміністративного права, водночас іншим (адміністративно-правим відносинам і гарантіям, заходам, засобам, формам і методам) буде надано загальну характеристику.

Об'єкт адміністративно-правового забезпечення. Здійснення публічних закупівель є стадією глобальної діяльності – забезпечення суспільних потреб і одночасно є самостійним процесом придбання економічних благ (товарів, робіт, послуг), якому властиві свої власні етапи, які, до речі, не знайшли свого закріплення у законодавчих новелах у сфері публічних закупівель, що змушує нас звернутися до доктринальних розробок у цьому напрямі. Так, Н.В. Кулак у своєму монографічному дослідженні обґрунтувала створення єдиного функціонального електронно-забезпеченого циклу здійснення публічних закупівель, який включає: етап планування державного замовлення; етап розміщення державного замовлення; етап виконання державних контрактів; етап приймання результатів контрактів та їх аналізу; етап моніторингу виконання державного контракту [19, с. 12].

А.О. Олефір вважає, що до основних етапів здійснення закупівель належать: «1) стадія організації процедур закупівель (переддоговірні відносини): а) розробка та затвердження державної чи регіональної цільової програми соціально-економічного розвитку; б) встановлення бюджетних асигнувань розпорядникам бюджетних коштів, затвердження кошторисів, паспортів бюджетних програм, планів використання державних коштів; в) з метою виконання приписів цільових програм соціально-економічного розвитку і в межах встановленого фінансування замовник визначає номенклатуру товарів, робіт і послуг, потрібних для їх реалізації, аналізує власні потреби у таких товарах, роботах і послугах у минулому й поточному періодах, організовує моніторинг залишків і резервних запасів продукції, комплектуючих виробів, опрацьовує дані про фактичний стан захворюваності населення, зведені заявки інших замовників, подані для проведення централізованих закупівель; г) прогнозна оцінка потреб замовника у предметі закупівель; ґ) затвердження річного плану закупівель; д) внесення змін до державних цільових програм, інших фінансових документів, річного плану закупівель; 2) стадія проведення процедур закупівель (відносини з укладання договору про закупівлю): а) прийняття замовником рішення про проведення процедури закупівлі відповідно до річного плану; б) запрошення суб'єктів господарського права до участі у закупівлі; в) надання учасникам торгів конкурсної документації, технічних специфікацій до неї; г) оприлюднення замовником роз'яснень змісту конкурсної документації; ґ) подання учасниками пропозицій укласти договір про закупівлю у формі пропозицій конкурсних торгів; д) розгляд пропозицій конкурсних торгів і встановлення відповідності учасників заявленим кваліфікаційним критеріям, перевірка наявності підстав для відхилення пропозицій, відміни торгів або визнання їх такими, що не відбулися; е) проведення оцінки поданих пропозицій; є) визначення учасника-переможця і прийняття рішення про акцепт конкурсної пропозиції; ж) укладення господарського договору про закупівлю; з) інформування учасників та оприлюднення звіту про результати проведення процедури закупівлі; 3) відносини з виконання договору про закупівлю: а) виконання замовником і переможцем закупівлі зобов'язань за договором: учасник поставляє товари, виконує роботи чи надає послуги на користь замовника, а замовник проводить оплату зобов'язання і приймає виконання; б) використання товарів, результатів виконання робіт або послуг для проведення заходів, передбачених державними чи регіональними цільовими програмами» [20, с. 27–28].

Також у публічному закупівельному циклі виділяють три фази (попередня стадія (дотендерна), тендерний етап і етап після тендеру), які, у свою чергу, поділяються на етапи: «1) дотендерний етап: а) оцінка потреб; б) визначення предмету закупівлі; в) планування закупівлі та бюджету; г) вибір майбутньої процедури закупівлі; ґ) підготовка технічного завдання до закупівлі; 2) тендерний етап: а) оголошення торгів та прийняття пропозицій; б) розкриття пропозицій;

в) оцінка пропозицій та вибір переможця; г) укладення договору; 3) посттендерний етап: а) оплата та контроль виконання договору; б) аудит» [21].

Враховуючи позиції науковців і положення Закону України «Про публічні закупівлі», який «встановлює правові та економічні засади здійснення закупівель товарів, робіт і послуг для забезпечення потреб держави та територіальної громади» [18], пропонуємо виділити інші етапи, що утворюють процедуру публічної закупівлі, як такі, які дають змогу з'ясувати особливості адміністративно-правового забезпечення на кожному з них: 1) *попередній етап*, на якому безпосередньо відбувається оприлюднення інформації про закупівлю відповідно до річного плану (ст. 4 Закону України «Про публічні закупівлі» [18]), у формі оголошення про проведення процедури закупівлі та тендерну документацію (ст. 10 Закону України «Про публічні закупівлі» [18]); 2) *основний етап*, що полягає у здійсненні процедури закупівлі у формі відкритих торгів, конкурентного діалогу чи переговорної процедури (ст. 12 Закону України «Про публічні закупівлі»[18]), залежно від предмета закупівлі та завершується укладенням договору про закупівлю; 3) *заключний етап*, який передбачає виконання укладеного договору. Таким чином, зазначені етапи процедури публічних закупівель як середовище, в якому виникають специфічні за своєю характеристикою відносини, будуть утворювати об'єкт адміністративно-правового забезпечення.

Зважаючи на положення законодавства у сфері публічних закупівель, до *суб'єктів адміністративно-правового забезпечення* на всіх названих етапах належать:

1. Кабінет Міністрів України (далі – КМ України), до основних завдань якого належать спрямування та координація роботи міністерств, інших органів виконавчої влади, здійснення контролю за їх діяльністю (п. 9 ч. 1 ст. 2 Закону України «Про Кабінет Міністрів України») [22], тобто фактично визначення напрямів і функціональних засад роботи спеціально уповноваженого органу у сфері публічних закупівель.

2. Міністерство економічного розвитку та торгівлі України (далі – Мінекономрозвитку) – спеціально уповноважений орган у сфері публічних закупівель та державної політики у сфері публічних закупівель і державного замовлення, який: формує та реалізовує державну політику у сфері публічних закупівель, зокрема розробляє та затверджує відповідні нормативно-правові акти; здійснює проведення моніторингу та аналізу системи публічних закупівель; надає роз'яснення щодо застосування законодавства у сфері публічних закупівель; здійснює в установленому порядку погодження застосування процедури закупівлі в одного учасника; погоджує навчальні програми з підготовки спеціалістів у сфері закупівель та підвищення їх кваліфікації; забезпечує видання безоплатного державного офіційного друкованого видання з питань публічних закупівель, безоплатного міжнародного інформаційного видання з питань публічних закупівель та функціонування безоплатного веб-порталу уповноваженого органу з питань закупівель (п. п. 5 п. 4 Положення про Міністерство економічного розвитку і торгівлі України, затвердженого Указом президента України від 31.05.2011 р. № 634/2011) [23], у складі якого діє Департамент регулювання публічних закупівель.

3. Антимонопольний комітет України – державний орган із спеціальним статусом, що діє з метою забезпечення державного захисту конкуренції у підприємницькій діяльності та у сфері публічних закупівель (ст. 1 Закону України «Про антимонопольний комітет») [24] шляхом контролю за створенням конкурентного середовища у сфері публічних закупівель.

4. Державна казначейська служба України, яка здійснює в межах повноважень, передбачених законом, контроль за дотриманням розпорядниками, одержувачами бюджетних коштів та іншими клієнтами вимог законодавства у сфері закупівель у частині наявності, відповідності та правильності оформлення документів (п. 15 ч. 3 Положення про Державну казначейську службу України, затверджене Постановою Кабінету Міністрів України від 15 квітня 2015 р. № 215) [25].

5. Державна аудиторська служба України, що контролює дотримання законодавства в сфері публічних закупівель (п. 4 ч. 3 Положення про Державну аудиторську службу України, затверджене Постановою Кабінету Міністрів України від 03.02.2016 р. № 43) [26].

6. Рахункова палата Рахункова палата, яка: «1) здійснює фінансовий аудит та аудит ефективності щодо: здійснення публічних закупівель за рахунок коштів державного бюджету» [27] (ст. 1 ч. 10 Закон України «Про рахункову палату»).

7. Державне підприємство «ProZorro» – юридична особа публічного права, що володіє центральною базою даних електронної торгової системи «ProZorro». Зазначена система являє собою «інформаційно-телекомунікаційну систему, що забезпечує можливість створення, розміщення, оприлюднення та обмін інформацією і документами в електронному вигляді, необхідними для проведення публічних торгів» [28].

Норми права (норми адміністративного права). Основним нормативно-правовим актом у сфері публічних закупівель є Закон України «Про публічні закупівлі» [18], який встановлює порядок здійснення публічних закупівель, принципи, на основі яких процес публічних закупівель здійснюється, регламентує процедури публічних закупівель і процес оскарження, а також встановлює юридичну відповідальність за порушення норм законодавства про публічні закупівлі.

Серед підзаконних нормативно-правових актів необхідно виділити такі:

1) Постанова КМ України «Про особливості виконання рамкових угод» від 04.07.2012 р. № 603, яка регламентує порядок виконання угод, укладених із метою визначення основних умов закупівлі окремих товарів і послуг для подальшого укладення відповідних договорів [29];

2) Постанова КМ України «Про встановлення розміру плати за подання скарги» від 23.03.2016 р. № 291, яка встановлює розміри плати за подання скарги до органу оскарження (5 000 грн. – у разі оскарження процедури закупівлі товарів або послуг і 15 000 грн. – у разі оскарження процедури закупівлі робіт) [30];

3) Порядок визначення генеральних замовників та взаємодії замовників із генеральним замовником за рамковими угодами, затверджений Постановою КМ України від 04.07.2012 р. № 602, що закріплює механізм визначення генеральних замовників та взаємодії з ними інших замовників у разі укладення рамкової угоди [31];

4) Порядок функціонування електронної системи закупівель та проведення авторизації електронних майданчиків, затверджений Постановою КМ України від 24.02.2016 р. № 166, в якому встановлено вимоги до функціонування електронної системи закупівель, авторизації електронних майданчиків, умов підключення, а також випадки відключення електронних майданчиків від електронної системи закупівель та відповідальність операторів авторизованих електронних майданчиків [32];

5) Наказ Мінекономрозвитку «Про затвердження форм документів у сфері публічних закупівель» від 22.03.2016 р. № 490, який визначає вимоги до документів у сфері публічних закупівель, як-от: річний план закупівель, оголошення про проведення відкритих торгів і проведення конкурентного діалогу, повідомлення про намір укласти договір під час застосування переговорної процедури тощо [33];

6) Порядок розміщення інформації про публічні закупівлі, затверджений наказом Мінекономрозвитку від 18.03.2016 р. № 477, яким регламентовано процедуру розміщення інформації про публічні закупівлі, що оприлюднюється на веб-порталі, а також подання інформації, документів, звернень та скарг і одержання повідомлень через електронну систему закупівель [34];

7) Наказ Мінекономрозвитку «Про затвердження примірної тендерної документації» від 13.04.2016 р. № 680, в якому визначено порядок заповнення тендерної документації для різних процедур закупівлі [35];

8) Перелік товарів і послуг, які можуть закуповуватись за рамковими угодами, затверджений наказом Мінекономрозвитку від 24.04.2012 р. № 503 [36];

9) Порядок визначення предмета закупівлі, затверджений наказом Мінекономрозвитку від 17.03.2016 р. № 454 [37];

10) Порядок здійснення допорогових закупівель, затверджений Державним підприємством «Зовнішторгвидав України» від 13.04.2016 р. № 35, що регулює процедуру здійснення допорогових закупівель, у разі проведення замовником відбору постачальника товару (товарів), надавача послуг та виконавця робіт із використанням електронної системи закупівель товарів робіт і послуг, вартість яких є меншою за такі кошти: 200 000 грн. для товарів і послуг; 1 500 000 грн. для виконання робіт, а в окремих сферах господарювання – 1 000 000 грн. і 5 000 000 грн. відповідно [38].

Разом із тим не можна не згадати про Директиву 2014/24/EU Європейського Парламенту і Ради Європейського Союзу 26 лютого 2014 р. про державні закупівлі та скасування Директиви 2004/18/ЕС [39], яка встановлює правила щодо процедур закупівель і проведення конкурсів проектів, вартість яких оцінюється сумами, не нижчими ніж: 5 186 000 євро для контрактів на виконанням робіт; 134 000 євро для контрактів на поставки товарів та надання послуг, присуджуваних центральними органами влади, та конкурсів проектів, організованих цими органами; 207 000 євро для контрактів щодо поставки товарів та надання послуг, присуджуваних субцентральними органами влади, та конкурсів проектів, організованих цими органами; 750 000 євро для державних контрактів щодо надання послуг на соціальних та інших окремих послуг.

Адміністративно-правові відносини. Відносини у сфері публічних закупівель виникають і розвиваються в межах адміністративно-правових відносин, оскільки повністю відповідають

характерним ознакам останніх: «1) наявність державного органу як неодмінного суб'єкта правовідносин; 2) із числа юридичних фактів тільки юридичні акти державних органів індивідуального значення є дійсними; 3) державний управлінський орган зобов'язаний реалізовувати свої матеріально-правові й процесуальні права; 4) кожен із суб'єктів правовідносин може виступати одночасно у кількох рольових функціях: як суб'єкт «владовідносин», як суб'єкт, наділений правом покарання; 5) учасники адміністративних правовідносин не є рівноправними суб'єктами; 6) адміністративні правовідносини можуть виникати з ініціативи однієї сторони незалежно від волевиявлення іншої; 7) адміністративно-правові відносини проявляють себе у кількох відносинах; 8) правозобов'язаний суб'єкт має виконувати свої обов'язки під загрозою санкцій у вигляді юридичної відповідальності» [40, с. 19]. Проте вже на другому етапі, під час укладення договору про закупівлю та подальшого його виконання звичні адміністративно-правові відносини продовжують розвиватися паралельно з господарсько-правовими та цивільно-правовими, які безпосередньо і регулюють укладення договору про закупівлю, на що прямо вказує законодавець у ч. 1 ст. 36 Закону України «Про публічні закупівлі» [18].

Гарантії, заходи, засоби, форми та методи адміністративно-правове забезпечення. По-перше, варто звернути увагу на застосування властивого для адміністративного права методу регулювання – імперативного, який відображається у встановленні державою владних приписів, загальнообов'язкових правил поведінки, у нашому випадку – через встановлення норм права, які регулюють увесь процес здійснення публічних закупівель. По-друге, гарантіями адміністративно-правового забезпечення етапів публічних закупівель, є можливість оскарження процедур закупівлі, передбачених ст. 18 Закону України «Про публічні закупівлі», а у разі порушення норм законодавства – притягнення до адміністративної (ст. 164-14 КУпАП [41]), кримінальної (ст. ст. 364, 366, 367, 368 Кримінального Кодексу України [42]) чи дисциплінарної відповідальності (за Кодексом законів України про працю [43]). По-третє, множинність компонентів цього структурного елементу унеможливлює їх системний розгляд у межах цього дослідження та одночасно визначає напрями подальших наукових розробок у сфері публічних закупівель.

Висновки. Отже, ґрунтовний системний розгляд системоутворюючих елементів адміністративно-правового забезпечення етапів публічних закупівель дає змогу сформувати повне уявлення про цілісний процес адміністративно-правового забезпечення у сфері публічних закупівель як комплексну діяльність нормотворчого, управлінського та організаційного характеру спеціально-уповноважених держаних органів на всіх етапах публічної закупівлі, починаючи від оприлюднення інформації про закупівлю до виконання укладеного договору з метою регулювання відносин у зазначеній сфері та формування сприятливого клімату для їх розвитку за допомогою застосування спеціальних методів правового регулювання, переважно імперативного.

Список використаних джерел:

1. Галинська К.Ю. Адміністративно-правове забезпечення інформаційного правопорядку в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / К.Ю. Галинська – К., 2016. – 20 с.

2. Крахмальова К.О. Адміністративно-правове забезпечення статусу внутрішньо переміщених осіб в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / К.О. Крахмальова – К., 2017. – 21 с.

3. Муравйов К.В. Адміністративно-правове забезпечення реалізації державної політики у сфері виконання кримінальних покарань : автореф. дис. ... докт. юрид. наук : 12.00.07 / К.В. Муравйов – К., 2017. – 37 с.

4. Прошутя І.Д. Адміністративно-правове забезпечення діяльності місцевих загальних судів в Україні / І.Д. Прошутя // Право і Безпека. – 2014. – № 4. – С. 64−70.

5. Стукаленко О.В. Адміністративно-правове забезпечення будівельної галузі [монографія] / О.В. Стукаленко. – К.: Центр учбової літератури, 2017. – 376 с.

6. Нестеренко Є.В. Адміністративно-правове забезпечення охорони та захисту встановленого в Україні порядку управління / Є.В. Нестеренко // Юридичний науковий електронний журнал.– 2014. – № 5. – С. 80−83 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://lsej.org.ua/5_2014/22.pdf.

7. DidenkoS. Administrative frame work circulation anduse of weapons against terrorism operationsin Ukraine // Visegrad journal on human rights (Словаччина). – 2016. – № 2/2. – P. 66−72.

8. Лісовська В.С. Адміністративно-правове забезпечення реалізації прав фізичних осіб-платників податків в умовах формування правової держави в Україні / В.С. Лісовська // Юридичний вісник. Повітряне і космічне право. – 2010. – № 1. – С. 40−42.

9. Руснак Л.М. Адміністративно-правове забезпечення прав дітей-інвалідів у сфері охорони здоров'я в Україні / Л.М. Руснак // Науковий вісник Ужгородського національного університету. Сер. : Право. – 2014. – Вип. 26. – С. 170−173.

10. Ієрусалімов І.О. Механізм адміністративно-правового забезпечення прав і свобод людини та громадянина : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / І.О. Ієрусалімов. – К., 2006. – 21 с.

11. Клименко О.В. Адміністративно-правове забезпечення державної регуляторної політики у сфері господарювання : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / О.В. Клименко. – Київ, 2015. – 227 с.

12. Царенко С.І. Механізм адміністративно-правового забезпечення прикордонного режиму державною прикордонною службою України / С.І. Царенко // Науковий вісник Херсонського державного університету. Сер. : Юридичні науки. – 2015. – Вип. 5(3). – С. 83−86.

13. Надьон О.В. Адміністративно-правове забезпечення фінансової безпеки банків: поняття та необхідні ознаки / О.В. Надьон // Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія «Право». – 2016. –Вип. 39. – Т. 2. – С. 17−21.

14. Гумін О.М. Адміністративно-правовезабезпечення: поняття та структура / О.М. Гумін, Є.В. Пряхін // Наше право. – 2014. – С. 32−37.

15. Смотрицкая И.И. Трансформация системы государственных закупок в российской экономике :автореф. дис….докт. экон. наук : 08.00.05 / И.И. Смотрицкая. – М., 2009. – 55 с.

16. Влялько І.В. Правове регулювання державних закупівель в ЄС: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.11 / І.В. Влялько. – К., 2009. – 20 с.

17. Яременко С. Гармонізація системи державних закупівель в Україні зі стандартами ЄС / С. Яременко, О. Шатковський [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://eupublicprocurement.org.ua/wp-content/uploads/2017/01/PPL-Commentary_2017_UKR.pdf.

18. Про публічні закупівлі : Закон України від 25.12.2015 р. № 922-VIII // Відомості Верховної Ради (ВВР). – 2016. – № 9. – Ст. 89.

19. Кулак Н.В. Електронне забезпечення сфери здійснення державних закупівель в Україні : автореф. дис. ... канд. держ. управ. : 20.00.02 / Н.В. Кулак. – Х., 2015. – 20 с.

20. Олефір А.О. Правовий механізм державних закупівель: стимулювання інноваційності виробництва медичної продукції [монографія] / А.О. Олефір. – Київ : Юстініан, 2014. – 448 с.

21. Публічні закупівлі: час трансформацій. Типові порушення (аналітичний звіт підготовлений Центром протидії корупції) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : https://antac.org.ua/wp-content/uploads/2016/12/3_Typovi-porushennya.pdf.

22. Про Кабінет Міністрів України : Закон України від 27.02.2014 р. № 794-VII // Відомості Верховної Ради (ВВР). – 2014. – № 13. – Ст. 222.

23. Про Міністерство економічного розвитку і торгівлі України : Указ Президента України від 31.05.2011 р. № 634/2011 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/634/2011.

24. Про Антимонопольний комітет України : Закон України від 26.11.1993 р. № 3659-XII // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 1993. –№ 50. – Ст. 472.

25. Про затвердження Положення про Державну казначейську службу України : Постанова Кабінету Міністрів України від 15.04.2015 № 215. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/215-2015-%D0%BF.

26. Про затвердження Положення про Державну аудиторську службу України : Постанова Кабінету Міністрів України від 03.02.2016 р. № 43 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/43-2016-%D0%BF.

27. Про Рахункову палату : Закон України від 02.07.2015 р. № 576-VIII // Відомості Верховної Ради (ВВР).–2015. – № 36. – Ст. 360.

28. Про реалізацію пілотного проекту щодо організації електронних торгів (аукціонів) з використанням електронної торгової системи ProZorro. Продажі : Постанова Кабінету Міністрів України від 06.09.2017 р. № 717 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/en/717-2017-%D0%BF.

29. Про особливості виконання рамкових угод : Постанова Кабінету Міністрів України від 04.07.2012 р. № 603 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/603-2012-%D0%BF.

30. Про встановлення розміру плати за подання скарги : Постанова Кабінету Міністрів України від 23.03.2016 № 291. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/291-2016-%D0%BF.

31. Про затвердження Порядку визначення генеральних замовників та взаємодіїзамовників із генеральним замовником за рамковими угодами : Постанова Кабінету Міністрів України від 04.07.2012 р. № 602 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/602-2012-%D0%BF

32. Про затвердження Порядку функціонування електронної системи закупівель та проведення авторизації електронних майданчиків : Постанова Кабінету Міністрів України від 24.02.2016 р. № 166 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/166-2016-%D0%BF.

33. Про затвердження форм документів у сфері публічних закупівель : Наказ Міністерства економічного розвитку і торгівлі України від 22.03.2016 р. № 490 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z0449-16.

34. Про затвердження Порядку розміщення інформації про публічні закупівлі : Наказ Міністерства економічного розвитку і торгівлі України від 18.03.2016 р. № 477 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/z0447-16.

35. Про затвердження примірної тендерної документації : Наказ Міністерства економічного розвитку і торгівлі України від 13.04.2016 р. № 680 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.me.gov.ua/LegislativeActs/List?lang=uk-UA&tag=Normativno-pravoviAkti3.

36. Про затвердження Переліку товарів і послуг, які можуть закуповуватися за рамковими угодами : Наказ Міністерства економічного розвитку і торгівлі України від 24.04.2012 р. № 503 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z0785-12.

37. Про затвердження Порядку визначення предмета закупівлі : Наказ Міністерства економічного розвитку і торгівлі України від 17.03.2016 р. № 454 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/z0448-16.

38. Про затвердження Порядку здійснення допорогових закупівель : Наказ Державного Підприємства «Зовнішторгвидав України» від 13.04.2016 р. № 35 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : https://prozorro.gov.ua/news/poryadok-zdijsnennya-doporogovyh-zakupivel.

39. Директива 2014/24/EU Європейського Парламенту і Ради Європейського Союзу від 26.02.2014 (про державні закупівлі) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://eupublicprocurement.org.ua/wp-content/uploads/2015/02/EU-PP-Directives-Compendium_UKR.pdf.

40. Коваль Л.В. Адміністративне право: курс лекцій / Л.В. Коваль. – К. :Вентурі, 1996. – 208 с.

41. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 07.12.1984 р. № 8073-X // Відомості Верховної Ради Української РСР (ВВР). – 1984. – Додаток до № 51. – Ст. 1122.

42. Кримінальний кодекс України від 05.04.2001 р. № 2341-III // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2001.– № 25-26.– Ст. 131.

43. Кодекс законів про працю України від 10.12.1971 р. № 322-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon0.rada.gov.ua/laws/card/322-08.

УДК 342.9

ЧОПИК Н.В.

ОРГАНІЗАЦІЙНІ ЗАХОДИ ЗАХИСТУ ПРАВ І СВОБОД ГРОМАДЯН У СФЕРІ ЗАПОБІГАННЯ КОРУПЦІЇ

Стаття присвячена дослідженню організаційних заходів захисту прав і свобод громадян у сфері запобігання корупції. Проведено аналіз кількох організаційних заходів, і автором зроблено обґрунтовані висновки.

Ключові слова: *організаційні заходи, запобігання корупції, права людини.*

Статья посвящена исследованию организационных мер защиты прав и свобод граждан в сфере предотвращения коррупции. Проведен анализ нескольких организационных мероприятий, и автором сделаны обоснованные выводы.

Ключевые слова: *организационные мероприятия, предотвращение коррупции, права человека.*

The article is devoted to the study of organizational measures to protect the rights and freedoms of citizens in the field of prevention of corruption. The analysis of several organizational measures and authored substantiated conclusions were made.

Key words: *organizational measures, prevention of corruption, human rights.*

Вступ. Хоча концепція адміністративного права не містить розробленої системи заходів організаційного характеру захисту прав та свобод людини у сфері запобігання та протидії корупції, вони мають дуже важливе значення та політика держави має бути націлена на їх розроблення та впровадження. За таких умов зазначена діяльність держави може розглядатися як спосіб розробки заходів у матеріальному вираженні. Саме тому дослідження організаційних заходів забезпечення прав і свобод громадян у сфері запобігання корупції є нагальною проблемою для сучасної юридичної науки.

Науковими розробками з цієї тематики займалися такі вітчизняні дослідники, як Ю.І. Крегул, В.В. Ладиченко , О.І. Орленко, В.Г. Клочков тощо. Думки цих вчених не тільки розвинули, але й суттєво оновили традиційні наукові уявлення в цій галузі. Незважаючи на достатність наукових розробок стосовно цього питання, питанням організаційних заходів захисту прав і свобод громадян у сфері запобігання корупції бракує уваги.

Постановка завдання. Саме тому метою статті є аналіз організаційних заходів захисту прав і свобод громадян у сфері запобігання корупції.

Результати дослідження. Ми пропонуємо розглядати сукупність організаційних заходів через призму класифікації за суб'єктним складом осіб, що здійснюють відповідні заходи. Іншими словами, ми поділяємо організаційні заходи на ті, що забезпечуються, з одного боку, органами влади держави, а з іншого – недержавними утвореннями, в тому числі окремими особами.

Так, варто звернути увагу на заходи надання громадянам інформації про здійснювані державою антикорупційні дії, про інформацію, одержану від інших осіб щодо корупційних порушень, та результати реагування на таку інформацію. Такий організаційний захід забезпечує реалізацію прав та свобод людини у сфері запобігання та протидії корупції, а також відповідає вимогам Закону України «Про запобігання корупції», відповідно до якого правомочність громадянина з одержання інформації про порушення антикорупційного законодавства виражається в таких правах:

1) запитувати та одержувати від державних органів, органів влади Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування в порядку, передбаченому Законом України «Про доступ до публічної інформації», інформацію про діяльність щодо запобігання корупції;

2) проводити, замовляти проведення громадської антикорупційної експертизи нормативно-правових актів та проектів нормативно-правових актів, подавати за результатами експертизи

© ЧОПИК Н.В. – здобувач (ДВНЗ «Ужгородський національний університет»)

пропозиції до відповідних органів, отримувати від відповідних органів інформацію про врахування поданих пропозицій;

3) брати участь у парламентських слуханнях та інших заходах із питань запобігання корупції;

4) вносити пропозиції суб'єктам права законодавчої ініціативи щодо вдосконалення законодавчого регулювання відносин, що виникають у сфері запобігання корупції;

5) проводити, замовляти проведення досліджень, зокрема наукових, соціологічних тощо, з питань запобігання корупції;

6) проводити заходи щодо інформування населення з питань запобігання корупції;

7) здійснювати громадський контроль за виконанням законів у сфері запобігання корупції з використанням при цьому таких форм контролю, які не суперечать законодавству;

8) здійснювати інші не заборонені законом заходи щодо запобігання корупції.

Далі будуть проаналізовані кілька організаційних заходів.

1. Огляд органів державної влади в контексті функцій, якими вони наділені, що направлений на недопущення концентрації контрольних та обслуговуючих функцій в одному органі.

Стан впровадження заходу: можна зазначити, що нині цей захід активно впроваджується державою, проте можливий цілий ряд вдосконалення цього процесу з метою забезпечення прав у сфері запобігання і протидії корупції. Стабільна робота над цим заходом також підтверджується щорічними звітовими документами, які подаються місцевими державними адміністраціями.

2. Введення концепції електронного документообігу, в тому числі щодо медичних документів, а також електронного цифрового підпису (ЕЦП).

Стан здійснення. Прояв імплементації цього заходу можна простежити нині в Україні, зокрема в можливості подавати звіти в електронній формі з проставленням ЕЦП, але загалом цей захід знаходиться лише на перших етапах його реалізації [1, с. 23−24].

3. Запровадження інтернет-ресурсу з доступом до адміністративних послуг.

Стан здійснення. Пілотна версія зазначеного заходу у вигляді Єдиного державного порталу адміністративних послуг була запущена у 2012 р. відповідальним та зазначеним вище міністерством у процесі реалізації приписів Програми економічних реформ на 2010–2014 рр. під назвою «Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава», що затверджена Указом Президента України від 12.03.2012 р. № 187/2012. Відповідно, портал відкритий за посиланням http://poslugy.gov.ua, та дає змогу ознайомитися із суб'єктами надання адміністративних послуг, нормативно-правовим регулюванням одержання тих чи інших адміністративних послуг [90].

4. Формування осередків, наділених різними функціями, з метою надання громадянам та юридичним особам адміністративних послуг.

Стан здійснення. Враховуючи, що ідея полягає у створенні центрів, що працюватимуть за принципом «єдиного вікна», тобто не передбачатимуть необхідність додаткового звернення до інших органів публічної влади з метою одержання тієї чи іншої адміністративної послуги, як вказують відповідальні державні органи, в Україні запроваджено та запущено 103 таких центри, що включають загальнодержавний, 42 центри у містах, 44 – у районних центрах, 9 – у районах міста Києва, 2 – в обласних центрах, а також 5 змішаних центрів [3].

5. Створення Єдиного державного реєстру речових прав на нерухоме майно та внесення до нього інформації про права на нерухоме майно та обтяження цих прав, під спільною егідою Міністерства юстиції України та Державної реєстраційної служби України.

Стан здійснення. Починаючи з 1 січня 2013 р., був запущений у роботу Єдиний державний реєстр речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень, що, крім того, завантажує інформацію з попередніх реєстрів, пов'язаних із нерухомістю та обтяженнями на неї. Варто зауважити, що реєстр не включає відомості, внесення яких до реєстру не вимагається, наприклад щодо короткострокової оренди, що певним чином звужує можливості для реалізації права на інформацію.

6. Створення ефективних інструментів, націлених на циклічне заміщення державних службовців. Відповідальним органом державної влади за цей захід визначені, зокрема, Національне агентство з питань державної служби, Міністерство юстиції України.

Стан здійснення. Нині існують спроби врегулювати це питання, зокрема, на законодавчому рівні, як випливає з запропонованого законопроекту «Про службу в органах місцевого самоврядування». У першу чергу планувалося організаційно завершити роботу над цим заходом до 2015 р.

7. Централізоване створення умов для перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців, а також муніципальних посадових осіб, що безпосередньо залучені до роботи, пов'язаної зі здійсненням антикорупційного нагляду та контролю, зокрема в частині морально-етичного виховання тощо.

Стан здійснення. Проведення регулярних заходів із перенавчання та перекваліфікації в державних органах та органах місцевого самоврядування.

8. Створення інструментарію двобічного зв'язку з суспільством щодо інформування про будь-яку антикорупційну діяльність в окремих адміністративно-територіальних одиницях.

Стан здійснення. Задля здійснення реалізації людьми їхніх правових можливостей на надання інформації про наявність фактів вчинення порушень корупційного типу, який передбачено п. 1 ч. 1 ст. 21 Закону України «Про запобігання корупції», органами державної влади вживаються заходи, направлені на втілення механізму зворотного контакту з громадянами щодо джерел інформації про факти діяльності корупційного характеру. У вкладці «Запобігання проявам корупції» на акредитованому інтернет-ресурсі Міністерства економічного розвитку та торгівлі створено лінію довіри під назвою «Контакти, за якими можна звернутися щодо порушення чинного антикорупційного законодавства». Варто зазначити, що, починаючи з першого дня функціонування описаного вище заходу зв'язку, був здійснений огляд ряду звернень сукупності громадян, а також юридичних осіб, установ про факти наявності корупційної діяльності у регіональних формуваннях та впровадження у впорядкованих межах певних заходів [3]. У свою чергу, на затвердженому порталі Міністерства юстиції України у вкладці «Заходи щодо запобігання корупції» наявна адреса для надання інформації про корупційну діяльність [4]. Крім того, повідомити про випадок корупційної діяльності можна через телефонні номери довіри на сайті Служби безпеки України, в тому числі регіональних відділень. Міністерство закордонних справ надало певний циркулярний лист усім главам установ, що знаходяться за кордоном України. Така ж інформація доступна щодо Міністерства закордонних справ та його дипломатичних служб. Спеціальні лінії телефонного та електронного зв'язку існують у більшості іноземних держав, що зумовлюється необхідністю забезпечення прав та свобод людини в процесі боротьби з корупцією, а також забезпеченням участі громадськості в такій боротьбі. За отриманими даними шляхом цих каналів зв'язку в подальшому відбувається обов'язкове інформування людей, які були джерелом відповідної інформації, про результати реагування, та через деякий час відбувається публікування загальних звітів про ефективність роботи цих каналів [5].

9. Забезпечення прозорості роботи органів, що здійснюють перевірку використання державних коштів, майна держави або територіальної громади, шляхом оприлюднення результатів перевірок через засоби масової інформації.

Стан здійснення. На підставі даних, наданих місцевими спеціалістами Державної фінансової інспекції України, можна констатувати публікацію відповідних інформаційних матеріалів протягом 2015 р. у засобах масової інформації в кількості 20 087, в тому числі 3 637 публікації в друкованих ЗМІ, 2 799 сюжетів для телепередач, 5 182 – для радіо, а також 8 469 публікацій видань у мережі Інтернет. При цьому багато друкованих видань було створено на основі результатів, які були досягнуті заходами організаційного типу, зокрема колегій зі співпрацею з керівними особами та представниками державних адміністрацій в областях. Також у цей часовий проміжок Державна фінансова інспекція України, а також її обласні органи провели 24 прес-конференції. Також було організовано певну кількість брифінгів, круглих столів, прямих телефонних ліній. При цьому в той самий проміжок часу на офіційному інтернет-сайті Кабінету Міністрів України було опубліковано близько 68 повідомлень з обласних установ Державної фінансової інспекції України.

10. Створення бази інформації в електронному вигляді, в якій можна ознайомитися з інформацією про осіб, що вчинили корупційні діяння, за які законодавством передбачається відповідальність.

Стан здійснення. Починаючи з 11.01.2012 р. Міністерством юстиції України запроваджено в дію Положення про Єдиний державний реєстр осіб, які вчинили корупційні правопорушення, що покликане організаційно забезпечити створення та наповнення банку даних із цього питання. Враховуючи, що цей реєстр активно функціонує вже з 01.02.2012 р., Міністерство юстиції України продовжує сприяти процесу одержання інформації, що підлягає внесенню до цього реєстру, шляхом публікації відповідних роз'яснень для населення.

11. Забезпечення інформування населення про різноманітні інструменти громадянського суспільства, які можуть бути ефективно використані населенням для активної участі в протидії

корупції та діяльності державних органів щодо розслідувань корупційної діяльності, а також для створення негативного відношення до тих людей, що допустили порушення антикорупційного законодавства.

Стан здійснення. Сьогодні постійно здійснюються ті чи інші пов'язані з цим заходи. Так, Міністерством юстиції України разом з Міністерством юстиції Канади у листопаді 2016 р. проводилися інформативні заходи «Корупція в Україні: сприйняття та реалії». Згадані заходи мали місце у багатьох населених пунктах України (Київ, Дніпропетровськ тощо) із залученням представників населення. У процесі проведення інформативних заходів експерти Інституту прикладних гуманітарних досліджень надавали пояснення щодо результатів проведеного аналізу, а саме щодо таких значущих для суспільства питань, як фактори появи корупції, а також ступеня її поширення. Водночас уповноважені особи Міністерства юстиції України, його територіальних управлінь у процесі проведення інформативних заходів повідомили представникам населення про кроки, які здійснюються владою – Президентом України, Кабінетом Міністрів України, а також Міністерством юстиції України, – для зменшення ступеня корупції у державі.

Висновки. Отже, узагальнюючи усе вищевикладене, ми доходимо висновку, що нині у світі для захисту та забезпечення законних прав та інтересів громадян у сфері боротьби з корупцією створюються нормативно-правова база, яка покликана закріпити механізми протидії корупції, спеціальні органи, які здійснюють нагляд (контроль) за дотриманням антикорупційного законодавства, та важелі впливу компетентних осіб на реалізацію громадянами своїх прав у розрізі запобігання корупції.

Список використаних джерел:

1. Локшин А. Особливості застосування електронного цифрового підпису / А. Локшин // Секретар-референт. – 2007. – №12. – С. 23−24.

2. Побережний В. Міжнародний досвід організації запобігання корупції в органах державної влади / В. Побережний // Збірник наукових праць. – 2011. – № 26 «Ефективність державного управління». – С. 270.

3. Інформація про виконання Мінекономрозвитку заходів Державної програми щодо запобігання і протидії корупції на 2011−2015 роки за 9 місяців 2012 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.me.gov.ua/file/link/190595/file/StanVik9m.doc.

4. Офіційний сайт Міністерства юстиції України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.minjust.gov.ua.

5. Міністерство юстиції України. Звіт про результати проведення заходів щодо запобігання і протидії корупції у 2011 році [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.minjust.gov.ua/file/23456.doc.

УДК 342.95

ЧУМАЧЕНКО С.В.

ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД ПРАВООХОРОННОЇ ДІЯЛЬНОСТІ СУБ'ЄКТІВ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ ДЕРЖАВИ

У статті досліджено зарубіжний досвід, зокрема досвід США, щодо організації правоохоронної діяльності суб'єктів забезпечення національної безпеки держави. Охарактеризовані структура та особливості організації діяльності суб'єктів забезпечення національної безпеки США, визначено можливості його використання в Україні.

Ключові слова: *суб'єкт, національна безпека, забезпечення, держава, система.*

В статье исследован зарубежный опыт, в частности опыт США, относительно организации правоохранительной деятельности субъектов обеспечения национальной безопасности государства. Охарактеризованы структура и особенности организации деятельности субъектов обеспечения национальной безопасности США, определены возможности его использования в Украине.

Ключевые слова: *субъект, национальная безопасность, обеспечение, государство, система.*

This article explores international experience, including experience in the United States on the organization of law enforcement activities of the national security state. Described the structure and characteristics of the organization activities of US national security, defined possibilities for its use in Ukraine.

Key words: *subject, national security, maintenance of the state system.*

Вступ. У сучасних умовах для вдосконалення ефективності забезпечення національної безпеки України важливе значення має дослідження зарубіжного досвіду забезпечення національної безпеки, функціонування усієї системи забезпечення національної безпеки в інших країнах. При цьому не варто забувати, що Україна є унікальною країною зі своїми характерними рисами й особливостями.

Загалом зарубіжний досвід правоохоронної діяльності суб'єктів забезпечення національної безпеки держави досліджувала низка науковців, зокрема: О.Ф. Бєлов, Т.Г. Жовтенко, І.І. Завидняк, О.С. Клітченко, В.В. Конах, А.О. Мішин, І.М. Петрів, В.Г. Пилипчук, Л.М. Шипілова. Проте можливості адаптації в Україні зарубіжного досвіду правоохоронної діяльності суб'єктів забезпечення національної безпеки держави залишаються малодослідженими, що зумовлює актуальність подальшого розвитку цієї наукової проблематики.

Постановка завдання. Метою статті є характеристика зарубіжного досвіду, зокрема досвіду США, щодо організації правоохоронної діяльності суб'єктів забезпечення національної безпеки держави. У статті планується визначити структуру та особливості організації діяльності суб'єктів забезпечення національної безпеки США, запропонувати можливі шляхи використання цього досвіду в Україні.

Результати дослідження. Перш за все, варто зазначити, що загалом процес створення системи забезпечення національної безпеки почався в багатьох країнах після закінчення Другої світової війни (1939–1945). Інтерес для нас становить досвід США, оскільки, по-перше, процес найбільш активно відбувався в США, а більшість країн Заходу за основу взяли американські погляди на проблему безпеки; по-друге, США є тією державою, яка впливає нині на геополітичну обстановку в світі. Наприклад, у Німеччині та Франції відсутні власні концепції національної безпеки в тому загальноприйнятому вигляді, як у США існує власна «Концепція національної безпеки США».

© ЧУМАЧЕНКО С.В. – аспірант (Харківський національний університет імені В.Н. Каразіна)

Водночас треба зауважити, що система забезпечення національної безпеки США, створена в 1947 р. на основі Закону «Про національну безпеку», за своєю суттю не була системою, що забезпечує безпеку країни, а виступала головним чином як інструмент для відстоювання американських інтересів в світі. Вона вирішувала завдання наступального, а не оборонного характеру. При цьому в контексті її трансформації на зміну звичній «радянській загрозі» прийшли транскордонні загрози (міжнародний тероризм, організована злочинність, наркобізнес, незаконна міграція, техногенні катастрофи тощо), які враховуються нині в стратегії національної безпеки США. У грудні 2000 р. у доповіді «International Crime Threat» описані реальні і потенційні загрози національній безпеці США з боку міжнародних організованих злочинних груп і синдикатів, зокрема українських, а діяльність української організованої злочинності тричі обговорювалася на слуханнях у Конгресі США [1].

У цьому контексті необхідно зауважити, що початок створення сучасної системи забезпечення національної безпеки США безпосередньо пов'язаний зі змінами у світі, що стали наслідком розпаду світової соціалістичної системи. Однак з інертністю і неквапливістю, властивими американській державній машині, США не поспішали після закінчення холодної війни проводити кардинальну реформу системи й адаптувати її до нових геополітичних реалій. Найбільш значущими кроками, зробленими США на світовій арені з початку 1990-х р., були приділення великої уваги іншим країнам (Китаю, Індії) і міжнародним організаціям, посилення впливу в Європі шляхом розширення НАТО.

Сучасна система забезпечення національної безпеки США має дуже складну і дорогу структуру. У неї входять: Президент США, радники Президента США, виконавчий апарат, міністерства і відомства, Конгрес. Неформальними учасниками системи забезпечення національної безпеки США є засоби масової інформації. Колишній керівник управління по боротьбі з організованою злочинністю ФБР Дж. Мууді в 2000 р. в інтерв'ю сказав: «На щастя, міжнародний тероризм на території США нині не становить особливої проблеми». Після терористичного акту в м. Нью-Йорк 9 вересня 2001 р. Дж. Буш видав виконавчий наказ № 13228, який поклав початок формуванню нової організаційної структури, покликаної забезпечувати безпеку країни і суспільства додатково до чинної системи забезпечення національної безпеки США.

У жовтні 2001 р. прийнято Закон «Про боротьбу з тероризмом», в якому розширено повноваження спецслужб, спрощено процедуру отримання правоохоронними органами санкції суду на прослуховування розмов потенційних екстремістів і пов'язаних із ними осіб, на проведення обшуків. На підставі Указу Президента від 13 листопада 2001 р. «Про затримання, обіг і розгляд справ щодо негромадян у ході війни з тероризмом» справи про міжнародний тероризм розглядають спеціальні комісії (військові комісії), а рішення приймає Президент або міністр оборони. Нова організаційна структура, відповідно до поставлених завдань, отримала назву системи внутрішньої безпеки (Homeland Security System) [2]. Вже 8 жовтня 2001 р. було засновано нову посаду помічника Президента з внутрішньої безпеки з Управлінням внутрішньої безпеки, завданнями якого є розроблення і реалізація стратегії внутрішньої безпеки та координації діяльності спецслужб.

Рішення в області національної безпеки приймає Президент США, повноваження якого визначені в Конституції США. Президент є главою держави, головнокомандувачем збройних сил, головою виконавчої влади, основним дипломатом, який відповідає за стан відносин США з іншими країнами. Виконавчий апарат Президента здійснює реалізацію поставлених завдань, до складу його входить Бюро Білого дому в складі близько 400 осіб. Президент має радників із питань національної безпеки, а також помічників у вигляді неофіційних радників, тимчасові комісії для дослідження і вироблення рекомендацій з конкретних питань. Особливий статус у здійсненні політики національної безпеки має помічник Президента з питань національної безпеки, який виступає як політичний аналітик, координатор і основний радник Президента.

Виконавчий апарат Президента США складається з 14–16 структур, що включають певні бюро і ради, зокрема Раду національної безпеки США і Центральне розвідувальне управління. До складу системи забезпечення національної безпеки США входить також Державний департамент США, який здійснює керівництво зовнішньою політикою країни. Контроль над діяльністю Державного департаменту здійснює державний секретар, який як головний радник Президента з питань зовнішньої політики також координує діяльність уряду США за кордоном.

Найчисленнішою установою в структурі служби забезпечення національної безпеки США є Міністерство оборони, створене спочатку в 1947 р. як національне військове відомство, потім в 1949 р. – як Міністерство оборони США. Міністр оборони, будучи головним помічником

Президента з усіх питань оборони країни, здійснює контроль над апаратом міністра, Комітетом начальників штабів і Міністерством видів збройних сил.

Важливим підрозділом у розвідувальному співтоваристві є Центральне розвідувальне управління, створене в 1947 р., основним завданням якого є негласний збір інформації про діяльність іноземних розвідок і проведення контррозвідувальних заходів за кордоном. Центральне розвідувальне управління має досить складну організаційну структуру: 1) оперативний директорат, який вирішує завдання з добування інформації силами агентурної розвідки і складається з Управління зовнішньої розвідки, Управління зовнішньої контррозвідки, Управління таємних операцій, Управління технічних служб, Фінансово-планового Управління, Центру по боротьбі з тероризмом, Центру по боротьбі з наркотиками; 2) науково-технічний директорат, що складається з Управління досліджень і розробок технічних систем, Управління перехоплення, Управління технічного забезпечення, Інформаційної служби по зарубіжному радіомовленню; 3) інформаційно-аналітичний директорат – головний підрозділ з обробки та аналізу розвідувальної інформації і підготовки її для Президента, РНБ та Конгресу. Основними структурними підрозділами директорату є п'ять регіональних управлінь – Управління аналізу інформації по СНД, по європейських країнах, Близькому Сходу і Південній Азії, Східній Азії, по країнах Африки та Латинської Америки. При директорі ЦРУ функціонує Рада національної розвідки і Головне управління національної розвідувальної інформації, в яких працюють аналітики з різних питань (із регіональних проблем, по боротьбі з тероризмом, боротьбі з наркотиками, зі стратегічних, економічних та науково-технічних напрямів). Вони готують документи, що становлять інформаційну основу для розробки і прийняття оперативних рішень керівництвом США («Національна розвідувальна оцінка», «Розвідувальне зведення для Президента», «Щоденне зведення національної розвідки», «Тижневий огляд», «Доповідь національної розвідки про оперативну обстановку», «Спеціальна національна розвідувальна оцінка», «Аналітичний меморандум національної розвідки» і «Міжвідомчий розвідувальний меморандум»).

Варто зазначити, що при директорі Центрального розвідувального управління створено також групу стратегічного попередження, одним із завдань якої є визначення рівня загроз безпеці у разі виникнення кризової обстановки в будь-якій частині світу, зміна відповідно до загрози режиму оперативних органів, а також розробка спільно з аналітичними органами «Меморандуму попередження» для Ради національної безпеки і Президента. Інформаційно-аналітичні органи розвідувального співтовариства надають як оперативну, так і аналітичну інформацію вищому і відомчому рівню керівництва країни. Споживачами інформації вищого рівня є Президент США, його найближчі радники, Рада національної безпеки, група планування національної безпеки, група по врегулюванню кризових ситуацій, а також тимчасові органи, що створюються Президентом. Споживачами на відомчому рівні є аналітичні і плануючі органи міністерств та відомств, які беруть участь у забезпеченні національної безпеки.

Важливу роль у системі розвідки відіграє Агентство національної безпеки, яке здійснює загальну координацію, займається технічним переоснащенням засобів зв'язку уряду США, здійснює захист інформаційних систем і збір інформації про іноземні розвідувальні служби. Національна адміністрація з аеронавтики і космосу (НАСА) відповідає за здійснення контролю за аеронавтикою і космічною діяльністю.

Однак основною структурою в системі забезпечення національної безпеки США є Рада національної безпеки США, яка, за первісним задумом свого створення, мала стримувати Президента в його зовнішньополітичній діяльності. Досвід США показує, що її вплив залежить від характеру відносин між Президентом і його радниками, між самими радниками. Окремо необхідно підкреслити, що історично проведені раніше реорганізації Ради національної безпеки США не вносили принципової зміни в її діяльність. Однак після терористичного акту в 2001 р. почала формуватися нова організаційна структура – Система внутрішньої безпеки, що складається з Ради внутрішньої безпеки (Homeland Security Council) [3] і Служби внутрішньої безпеки (The Department of Homeland Security) [4].

У листопаді 2002 р. було створено Міністерство внутрішньої безпеки чисельністю близько 170 тис. осіб як найважливіший орган виконавчої влади для вирішення завдань щодо запобігання терористичним акціям у США. Очолює його міністр внутрішньої безпеки, який призначається Президентом із числа цивільних осіб і затверджується сенатом Конгресу США. Міністерство складається з чотирьох директорів: аналізу інформації та захисту інфраструктури, безпеки кордонів і транспорту, надзвичайної готовності і реагування, науки і технології. У Міністерство були переведені підрозділи інших міністерств: із Міністерства фінансів – секретна спецслужба, що

здійснює охорону вищих осіб держави; митна служба; з Міністерства транспорту – Служба берегової охорони; Адміністрація з безпеки на транспорті.

У США існує певний механізм розробки та реалізації рішень щодо забезпечення національної безпеки. Першим кроком є визначення національних інтересів, які розглядаються як «найбільш важливі потреби і бажання нації». Розробка військової стратегії, а також пропозицій щодо визначення національних інтересів і національних цілей США на поточний період є прерогативою Ради національної безпеки США. Остаточне рішення щодо вибору з безлічі альтернатив належить Президенту. З огляду на прийняту Президентом національну стратегію Рада із залученням різних експертів розробляє цілі національної безпеки, які визначають фундаментальні принципи та інтереси. Президент США затверджує Стратегію національної безпеки, на основі якої відбувається формування військової стратегії раз на два роки у вигляді «Доповіді про варіанти військової стратегії США». У ній дається глибока оцінка військових загроз інтересам і цілям США, обґрунтування структури і складу збройних сил. Апарат міністра оборони на підставі доповіді готує «Оцінку варіантів стратегії і складу збройних сил», яка затверджується міністром оборони і представляється Президенту. Завершується розробка військової стратегії підготовкою «Рішення по стратегії і складу збройних сил» апаратом Президента.

Висновки. На підставі викладеного можна зробити висновок, що нині США здійснюють створення системи органів, яку умовно можна диференціювати на дві складових частини: по-перше, органи, що спеціалізуються на проведенні наступальної політики, спрямованої на забезпечення національних інтересів США у світі; по-друге, органи, спрямовані на забезпечення внутрішньої безпеки США. У сукупності ці дві складових частини мають утворити єдину систему забезпечення національної безпеки США із загальною метою створення умов для розвитку, зокрема «шляхом ущемлення інтересів і суверенітету інших народів і держав».

У контексті дослідження варто звернути увагу й на те, що адміністративне законодавство США досить детально регламентує повноваження і функції органів державної влади у сфері забезпечення національної безпеки, навіть посадові обов'язки їх керівників і кваліфікаційні вимоги до претендентів на відповідні посади. Водночас адміністративне законодавство США не визначає сфери і загрози національній безпеці, які, натомість, як і пріоритети державної політики національної безпеки, визначаються у Стратегії національної безпеки, що періодично оновлюється залежно від змін у безпековій ситуації і відповідає потребам держави на певному етапі розвитку [5, с. 6]. Цей підхід є доречним і для України, оскільки загрози національній безпеці постійно змінюються, і, перебуваючи на різних етапах розвитку, країна потребує періодичного перегляду своїх пріоритетів у сфері забезпечення національної безпеки. Зокрема, з метою вирішення нових завдань можуть створюватися відповідні державні органи, удосконалюватись діяльність наявних установ, залучатися представники громадянського суспільства, окремі громадяни. Це, на наш погляд, сприятиме підвищенню ефективності адміністративно-правового регулювання правоохоронної діяльності у сфері забезпечення національної безпеки в Україні.

Список використаних джерел:

1. International Crime Threat Assessment [Електронний ресурс]. – Режим доступу : https://fas.org/irp/threat/pub45270chap1.html.

2. The Department of Homeland Security [Електронний ресурс]. – Режим доступу : https://www.dhs.gov/about-dhs.

3. Establishment and Function of the Homeland Security Council [Електронний ресурс]. – Режим доступу : https://georgewbush-whitehouse.archives.gov/hsc/.

4. The Department of Homeland Security has a vital mission [Електронний ресурс]. – Режим доступу : https://www.dhs.gov/about-dhs.

5. Концептуальні засади розвитку системи забезпечення національної безпеки України : аналіт. доп. / О.О. Резнікова, В.Ю. Цюкало, В.О. Паливода, С.В. Дрьомов, С.В. Сьомін. – К. : НІСД, 2015. – 58 с.

УДК 342.9

ЮРОВСЬКА В.В.

ФІЛОСОФСЬКО-ПРАВОВИЙ АНАЛІЗ КАТЕГОРІЇ «МЕТОДИ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРАВА»

У статті на підставі узагальненого аналізу наукових та публіцистичних джерел здійснено філософсько-правовий аналіз категорії «методи адміністративного права». Автором зазначається, що філософський аналіз категорії «метод адміністративного права» дав підстави встановити її діалектичний взаємозв'язок із вченням про цінність права, оскільки методи виступають конкретними засобами та прийомами досягнення мети права як регулятора суспільних відносин. Наголошено на тому, що метод адміністративного права як правову категорію варто розглядати у широкому (як специфічну сукупність зафіксованих в адміністративно-правових нормах способів та прийомів (засобів) впливу на ті суспільні відносини, що формують предмет адміністративного права, збалансоване застосування яких дозволяє створити належні та достатні умови для забезпечення реалізації і захисту прав особи в публічній сфері) та вузькому (як конкретній сукупності інструментів регулюючого впливу на окремий різновид адміністративних правовідносин) розумінні.

Ключові слова: *аналіз, адміністративне право, адміністративні правовідносини, метод, правове регулювання.*

В статье на основании обобщенного анализа научных и публицистических источников осуществлен философско-правовой анализ категории «методы административного права». Автор отмечает, что философский анализ категории «метод административного права» дал основания установить ее диалектическую взаимосвязь с учением о ценности права, поскольку методы выступают конкретными средствами и приемами достижения цели права как регулятора общественных отношений. Отмечено, что метод административного права как правовую категорию следует рассматривать в широком (как специфическую совокупность зафиксированных в административно-правовых нормах способов и приемов (средств) воздействия на общественные отношения, формирующие предмет административного права, сбалансированное применение которых позволяет создать надлежащие и достаточные условия для обеспечения реализации и защиты прав человека в публичной сфере) и узком (как конкретной совокупности инструментов регулирующего воздействия на отдельный вид административных правоотношений) понимании.

Ключевые слова: *анализ, административное право, административные правоотношения, метод, правовое регулирование.*

In the article, on the basis of a generalized analysis of scientific and journalistic sources, a philosophical and legal analysis of the category "methods of administrative law" was carried out. The author notes that the philosophical analysis of the category "method of administrative law" gave grounds to establish its dialectical relationship with the doctrine of the value of law, because methods are specific means and methods of achieving the goal of law as a regulator of social relations. It is noted that the method of administrative law as a legal category should be considered in a broad (as a specific set of methods and methods (means) fixed in administrative law to influence public relations that form the subject of administrative law, the balanced application of which allows creating adequate and sufficient conditions for ensuring implementation and protection of human rights in the public sphere) and narrow (as a specific set of regulatory impact instruments on the department type of administrative legal relationship) understanding.

Key words: *analysis, administrative law, administrative legal relations, method, legal regulation.*

© ЮРОВСЬКА В.В. – кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри трудового права (Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого)

Вступ. Відомий теоретик права Б.Б. Шейндлін зазначав, що проблема системи права не зводиться до гносеології, до «відкриття» – «пізнання» її структури [1, с. 126]. Юридична наука має безпосередньо брати участь в удосконаленні системи права, досліджені об'єктивних підстав класифікації галузей, визначенні ступеня «зрілості» тих чи інших груп правових норм, які претендують на роль елемента правової системи відповідного порядку тощо [2, с. 67−68].

Продовжуючи тему, варто підкреслити, що вдосконалення правових знарядь регулювання суспільних відносин, у тому числі й адміністративно-правових, є вічним завданням правової доктрини, яка, власне, має перебувати у невпинних пошуках ідеальних інструментів правового впливу на ті чи інші суспільні зв'язки, що піддаються правовому регулюванню. Зауважимо, що правильне розуміння призначення методів правового регулювання (зокрема адміністративно-правового) стане надійним теоретичним фундаментом, дасть змогу спрогнозувати конкретні прикладні дослідження цієї проблематики та врешті-решт задати правильний вектор наукового пошуку.

Постановка завдання. Разом із тим складність та специфіка дослідження методів адміністративно-правового регулювання зумовлює необхідність їх дослідження не тільки під кутом зору правового учення, але й інших суспільно-гуманітарних наук, особливо філософії. Предмет філософії є більш широким, ніж предмет дослідження будь-якої окремої науки, філософія узагальнює, інтегрує інші науки, але не поглинає їх і не включає в себе все наукове знання. У зв'язку із цим філософське розуміння методів адміністративного права значно розширює уявлення про них та їх потенціал.

Результати дослідження. Відповідно до філософської словниково-енциклопедичної літератури, метод (грец. Methodos – шлях до чого-небудь, простежування, дослідження) – спосіб досягнення мети, сукупність прийомів і операцій теоретичного або практичного освоєння дійсності, а також людської діяльності, організованої певним чином. Метод у науці – це також і заданий сполученою гіпотезою шлях вченого до розуміння предмета вивчення. Методи складаються в процесі рефлексії над об'єктною (предметною) теорією в деякій метатеоретичній галузі всередині певних парадигматичних орієнтацій, закріплюються в принципах, нормах і методиках дослідження, реалізуються через навички, вміння тощо конкретних дослідників і забезпечуються відповідними інструментальними засобами. Предметне розгортання методів здійснюється в процедурі, що доводить дію чинників, синтезованих у методах до окремих операцій. Дотримання методів забезпечує регуляцію і контроль у дослідницькій (як і будь-якій іншій) діяльності, задає її логіку [3, с. 628].

Відштовхуючись від філософського змісту категорії «метод» як певного способу досягнення мети зробимо важливе уточнення, що правове регулювання, а точніше, його методи, виступають конкретними засобами та прийомами досягнення мети права та правової норми. У філософії мета інтерпретується як ідеально намічена модель, подумки представлений образ передбачуваного результату людської поведінки. Відповідно, під метою права варто розуміти те, що намічене в ньому, що виражає певні ідеали, стан регульованих суспільних відносин і установок їх учасників. Мета права, як стверджують Ф.Н. Фаткуллін та Ф.Ф. Фаткуллін, може розглядатися і як об'єктивна, і як суб'єктивна категорія. Вона цілком об'єктивна за витоками, змістом і формами прояву ззовні, оскільки детермінується реальними умовами життя суспільства, акумулює інтереси і волю певних соціальних груп, зводиться в загальнообов'язковий ранг і не залежить від свідомості кожного окремого індивіда. Разом із тим ця ж мета суб'єктивна як свідоме творіння людей, як ідеальне, поки лише подумки намічене становище предмета владного впливу. Це дві органічно взаємопов'язані сторони єдиної мети права.

Мета права може фактично привести до стійкого результату в заданому напрямі тільки за умови, якщо вона, по-перше, викликана актуальними життєвими потребами, правильно (хоча з випередженням) відображає об'єктивну дійсність і сформульована з належним урахуванням її закономірностей і, по-друге, оптимально співвіднесена з тими засобами і можливостями, якими володіє суспільство на цьому етапі свого розвитку. Для цього, іншими словами, потрібні, перш за все, істинність і реальність мети. Інакше остання виявиться помилковою, довільною або нездійсненною, здатною в кращому разі сприяти отриманню лише випадкового, тимчасового результату [4].

Погоджуючись із вказаними дослідниками та продовжуючи їх думку, підкреслимо, що доведеним фактом є те, що право визнається найбільш ефективним соціальним регулятором, а якщо ми ведемо мову про публічно-правові відносини, то, фактично, право виступає єдиним впливовим «чинником» на суб'єктів цих відносин. Право, а точніше, адміністративно-правові

норми, визначають підстави виникнення правовідносин, адміністративно-правовий статус їх учасників, межі реалізації їх прав та обов'язків, правові наслідки тощо. Метод правого регулювання у такому разі виступає конкретним засобом, уособленою формою впливу держави на поведінку та дії тих осіб, що потрапляють під такий вплив. Ефективність їх використання є критерієм зрілості та розвитку суспільства й держави. Як влучно вказує О.А. Савостін, центральне місце у визначенні стратегії правового регулювання належить поняттю правового метода, оскільки ним задається «тональність» правового регулювання, встановлюються базові характеристики юридичного регулятивного інструментарію [5, с. 17]. З цього твердження випливає, що методи адміністративного права є одною із системоутворюючих категорій адміністративного права, яка потребує свого з'ясування та вивчення.

В адміністративно-правовій літературі (переважно в навчальній) методи адміністративного права загалом розглядаються доволі традиційно. Так, В.Б. Авер'янов підкреслює, що метод адміністративного права разом із його предметом дає доволі завершену характеристику цієї галузі права і допомагає відмежувати її від інших фундаментальних галузей права (цивільного, кримінального тощо). Метод адміністративного права визначається вченим як сукупність певних загальних і специфічних способів, що використовуються законодавцем із метою забезпечення регулюючої дії норм адміністративного права [6, с. 73−74]. В.Б. Авер'янов наголошує на тому, що метод адміністративного права поєднує загальні та специфічні риси; першими варто вважати те, що його реалізація здійснюється шляхом використання приписів, встановлення заборон та надання дозволів, а галузеві (специфічні) особливості знаходять прояв у способах регулювання відносин, що перебувають у сфері дії адміністративного права [6, с. 74−77].

Т.О. Коломоєць підкреслює, що будь-яку галузь характеризує своєрідний метод правового регулювання, дефініцію якого вона формулює таким же чином, що й В.Б. Авер'янов [7, с. 12]. При цьому вчена розкриває їх сутність, а саме:

– встановлення певного порядку дій – приписи до дій за відповідних умов і належним чином, передбачених відповідною адміністративно-правовою нормою;

– заборона певних дій під страхом застосування відповідних юридичних засобів впливу (заборона направлення скарг громадян на розгляд тим посадовим особам, чиїх дії є предметом скарги, за порушення цієї заборони винні посадові особи несуть дисциплінарну відповідність);

– надання можливостей вибору одного з передбачених адміністративно-правовою нормою варіантів належної поведінки (наприклад, надання посадовим особам можливості прояву самостійності під час вирішення питання про застосування до особи, яка скоїла адміністративне правопорушення, того чи іншого адміністративного стягнення або звільнення його від відповідальності);

– надання можливості чинити або не чинити дії, передбачені адміністративно-правовою нормою у визначених нею умовах (громадянин сам вирішує питання, чи варто оскаржувати дії посадових осіб, які він оцінює як протиправні) [7, с. 12−13].

У «Словнику термінів з адміністративного права України» вказується, що це прийоми та способи цілеспрямованого впливу на поведінку учасників адміністративно-правових відносин [8, с. 218−219; 9]. За визначенням В.К. Колпакова і О.В. Кузьменко, адміністративно-правовий метод – це сукупність прийомів впливу, що містяться в адміністративно-правових нормах, за допомогою яких встановлюється юридичне владне і юридичне підвладне становище сторін у правовідносинах [10, с. 36].

Ю.П. Битяк наголошує на тому, що під методом адміністративного права варто розуміти сукупність зафіксованих у нормах цієї галузі прийомів (засобів) впливу на суспільні відносини, що становлять її предмет, застосування яких дає змогу створити належні умови для реалізації і захисту прав громадян, нормального функціонування громадянського суспільства й держави [11, с. 29]. Вбачається, що сформульовану дефініцію можна визнати однією з базових для подальшого поглибленого дослідження порушеної проблематики, оскільки вона повною мірою відповідає сучасним викликам, що стоять перед адміністративно-правовою доктриною та ґрунтуються на оновленій людиноцентристській доктрині адміністративного права.

Разом із тим, враховуючи згадану вище тенденційність наукових досліджень, вбачаємо, що певній критиці варто піддати деякі тези шановних вчених-адміністративістів, висловлені ними на шпальтах навчальної юридичної літератури галузевого спрямування, з приводу розуміння сутності методів адміністративного права виключно як способу впливу в межах державного управління. Так, С.В. Пєтков вказує, що адміністративному праву властивий свій метод правового регулювання управлінських суспільних відносин. Його специфіка, на думку вченого,

визначається сутністю державного управління як юридично-владної діяльності. С.В. Пєтков підкреслює: якщо, наприклад, для цивільного права характерна рівність сторін майнових відносин, то у відносинах, урегульованих адміністративним правом, наявна нерівність сторін. Суть цієї нерівності полягає в тому, що в управлінських відносинах завжди є суб'єкт і об'єкт управління; об'єкт управління підлеглий суб'єктові управління. Відповідно, виключена можливість договірних методів регулювання відносин між ними [12, с. 53−54]. З цим твердженням С.В. Пєткова ми рішуче не погоджуємося, оскільки домінування реординаційних відносин (відносини рівності), що характерні для сучасного предмету адміністративного права, над субординаційними не тільки визнається значною кількістю вчених, але й підтверджується матеріалами правозастосовчої практики.

У свою чергу, А.С. Васильєв, характеризуючи адміністративно-правовий метод регулювання, визначає цей метод як юридично владний механізм організації суспільних відносин у сфері державного управління, охорони публічного суспільного порядку та здійснення правозабезпечуючої діяльності [13, с. 12]. Приблизно схожий, але більш догматичний, підхід використовує й С.М. Алфьоров, який стверджує, що адміністративно-правовий метод – це сукупність правових засобів і способів (прийомів), які застосовують органи управління для забезпечення регулюючого впливу норм адміністративного права на суспільні відносини. Метод адміністративно-правового регулювання відрізняється від інших методів владним, імперативним характером. При цьому вчений із посиланнями на Д.М. Овсянко підкреслює, що особливість методу адміністративного права полягає в тому, що його норми орієнтовані на задоволення не приватних та особистих, а публічних інтересів – інтересів людей, держави і суспільства, вони передбачають пряме застосування адміністративних санкцій [14, с. 33; 15, с. 9−10]. Крім того, суспільні відносини, що регулюються нормами адміністративного права, завжди передбачають нерівність учасників, жорстке підпорядкування волі, яка скерована єдиною управлінською волею [15, с. 10]. Вкотре наголошувати на хибності такого підходу до суті та призначення адміністративного права ми не будемо, лише підкреслимо, що більшість сучасних дослідників не поділяє такого погляду С.М. Алфьорова та Д.М. Овсянка.

Варто зазначити, що трансформаційні процеси у сфері адміністративного права зумовили необхідність вузькоспеціалізованих досліджень, присвячених методам адміністративного права. Зокрема, Ю.Ю. Чуприна, яка на дисертаційному рівні досліджувала сутність та зміст методів адміністративно-правового регулювання, визначає такі їх сутнісні риси, як: 1) універсальність – категорія «метод адміністративно-правового регулювання суспільних відносин» за своєю юридичною природою є універсальною; 2) загальність – у процесі застосування адміністративно-правові методи правового регулювання суспільних відносин пов'язані із загальними закономірностями функціонування системи адміністративно-правового регулювання механізмів суспільних відносин держави; 3) змістовність – сутність методів адміністративного регулювання зумовлена конкретним змістом і метою адміністративно-правового регулювання; 4) владність – методи адміністративно-правового регулювання виражають владні можливості суб'єктів, що уповноважені їх застосовувати [16, с. 3].

При цьому вчена підкреслює, що поняття «метод адміністративного права» і «метод адміністративно-правового регулювання» є двома самостійними категоріями. На думку вченої, метод адміністративного права (загальний метод) – це зумовлений особливостями предмета правового регулювання адміністративного права загальний спосіб реалізації виконавчої влади; метод адміністративно-правового регулювання (галузевий метод) – це сукупність правових засобів та способів, що використовуються уповноваженими суб'єктами для регулювання суспільних відносин у процесі реалізації та виконання адміністративних завдань, здійснення функцій та досягнення цілей органами виконавчої влади з урахуванням об'єктивних законів суспільного розвитку [16, с. 5−6]. Вбачається, що позиція Ю.Ю. Чуприни сформована на вищезгаданих роздумах про методи права О.М. Вітченка та частково В.Д. Сорокіна, однак, на нашу думку, у запропонованому варіанті розмежування цих двох категорій (які у цій статті нами визнаються тотожними) є деякі неточності. По-перше, як стверджував О.М. Вітченко, загальний метод права є своєрідним критерієм відмежування правового регулювання від інших форм впливу права на суспільні відносини. За таких обставин незрозуміло, що саме Ю.Ю. Чуприна розуміє під поняттям «загальний»? Як вона співвідносить між собою «загальне» та «часткове» як категорії діалектики? По-друге, аналіз дефініції «метод адміністративно-правового регулювання», запропонований вченою, наводить на роздуми, що таке її (дефініції) формулювання наближає цю категорію до методів публічного адміністрування (державного управління), які в науці адміністративного права тради-

ційно розглядаються як сукупність засобів здійснення управлінських функцій держави, впливу суб'єктів державного управління на об'єкти [17, с. 121]. До речі, такий підхід використовує й російський вчений О.А. Савостін, який у своєму дисертаційному дослідженні, присвяченому методам адміністративно-правового регулювання суспільних відносин, у параграфі першому глави другої «Поняття, види і структура методів адміністративно-правового регулювання» аналізує фактично методи управлінської діяльності [5, с. 118−134]. Видається, що таке бачення вказаної проблематики не є виправданим, оскільки значно звужує розуміння категорії «метод адміністративно-правового регулювання» та позбавляє її суттєвих ознак.

У свою чергу, Д.М. Лук'янець цілком справедливо вважає проблему змісту методу адміністративного права однією із найменш досліджених серед дискусійних питань теорії адміністративного права. При цьому він, як і Ю.Ю. Чуприна, обстоює тезу про необхідність розмежовування категорій «метод адміністративного права» і «метод адміністративно-правового регулювання». Крім того, на думку вченого, коріння проблеми, власне, й полягає у помилковості ототожнення двох різних за змістом наукових категорій [18]. Д.М. Лук'янець вважає, що метод адміністративного права – це сукупність способів правового впливу на суспільні відносини, що утворюють предмет адміністративного права. Зміст цього методу полягає у встановленні юридичної нерівності сторін відносин, тобто наділенні хоча б однієї з них владними повноваженнями щодо іншої, чіткому юридичному закріпленні прав і обов'язків сторін відносин, юридичному закріпленні можливості виникнення відносин за ініціативою хоча б однієї зі сторін [19]. Натомість визначення методу адміністративно-правового регулювання загалом збігається з дефініцією, запропонованою Ю.Ю. Чуприною [18].

Також не можна погодитись із деякими твердженнями вже згаданого російського вченого О.А. Савостіна, який, як і більшість вітчизняних і деяких російських вчених, обмежує сферу дії методів адміністративно-правового регулювання колом правовідносин, що виникають у сфері державного управління (О.А. Савостін вживає саме цю категорію) [20, с. 13]. Вчений-адміністративіст вважає, що адміністративно-правові методи перебувають у системних зв'язках один з одним, але утворюють при цьому не самостійну систему (підсистему), а лише один із рівнів системи способів адміністративно-правового регулювання. При цьому О.А. Савостін підкреслює, що ієрархічну структуру системи способів правового регулювання в цьому разі становлять рівні адміністративно-правових засобів (нижчий), адміністративно-правових режимів, методів адміністративно-правового регулювання, адміністративно-правових методик (вищий) [20, с. 14]. На нашу думку, запропонована ієрархічна будова має певні «слабкі місця». Зокрема, варто наголосити, що О.А. Савостін припускається методологічної помилки, що суперечить законам діалектики. Мова йде про співвідношення понять «метод» та «спосіб». Вбачається, що ці слова, в контексті їх тлумачного змісту, співвідносяться як загальне (метод) та часткове (спосіб). Таке твердження випливає, зокрема, й з філологічного та етимологічного аналізу цих слів. Так, у більшості тлумачних словників та інших енциклопедичних джерел слово «метод» розкривається за допомогою слів «прийом», «спосіб» тощо [21; 22]. Наприклад, метод – 1. Спосіб пізнання явищ природи та суспільного життя; 2. Прийом або система прийомів, що застосовується в якій-небудь галузі діяльності (науці, виробництві тощо); 3. Спосіб дії, боротьби і т. ін. [23, с. 692]. До речі, і сам О.А. Савостін стверджує про «певне ієрархічне заміщення» вказаних слів, в якій (ієрархії), російський дослідник відводить слову «метод» перше місце [5, с. 116]. Варто також наголосити на тому, що методи адміністративного права є, безумовно, системним явищем, якому належать всі ознаки системи, а її компоненти інтегровані між собою та зовнішньою середою. Отже, на наше переконання, методи адміністративно-правового регулювання не можуть розглядатись як складовий елемент системи способів адміністративно-правового регулювання, а є самостійною системою із власною структурою та водночас є підсистемою механізму адміністративно-правового регулювання. Наголосимо, що це твердження повною мірою збігається з теорією систем як спеціально-наукової і логіко-методологічної концепції дослідження об'єктів, які є системами.

М.В. Толкачов, який не просто спирається на тези О.А. Савостіна, а бере їх за основу своїх умовиводів, в аспекті дослідження сучасних методів адміністративно-правового регулювання вказує, що категорію «метод адміністративно-правового регулювання» характеризують такі ознаки: а) адміністративно-правовий метод – це статичний складник способу правового регулювання суспільних відносин у сфері державного управління; б) він містить ключові ідеї, принципи регулювання в різних областях виконавчо-розпорядчої діяльності держави, створює загальну спрямованість юридичного впливу і є системоутворюючим фактором для правового інструментарію всередині галузі; в) містить методи управління тією мірою, якою вони піддані норматив-

но-правовій регламентації; г) має в числі різновидів адміністративно-правовий метод [24, с. 37]. Окрім цих загалом суперечливих та застарілих інтерпретацій відомих підходів до порушеної проблематики, вчений наводить доволі неоднозначну тезу про те, що той чи інший інститут права (наприклад адміністративного), що являє собою сукупність норм, виражає не один, а стільки конкретних методів, скільки він об'єднує норм права [24, с. 39]. Із цього твердження, яке, до речі, суперечить окресленим самим же вченим ознакам методу адміністративно-правового регулювання, випливає логічний висновок, що методів адміністративного права значно більше, ніж тих, що традиційно виділяються у науці адміністративного права. Можливо, вчений також припускається помилкового ототожнення методів зі способами правового регулювання, але й таке припущення не дає підстав визнати його підхід правильним.

Узагальнений аналіз сучасних спеціалізованих досліджень, присвячених встановленню розуміння сутності та призначення методів адміністративного права, співвідношення цієї категорії з іншими поняттями та категоріями дає підстави стверджувати, що в більшості наукових джерел вказана проблематика розглядається з використанням застарілих наукових догм, зміст яких загалом полягає у звуженні потенціалу методів адміністративного права (шляхом акценту виключно на зобов'язуючому характері норм та примусовій складовій частині його способів та інструментів), обмеженні його регулюючого впливу (сферою державного управління) та їх розгляду під кутом зору методів управління та управлінської діяльності.

Висновки. Підсумовуючи викладене, сформулюємо кілька загальних висновків щодо розгляду методу адміністративного права як філософської та правової категорії:

– філософський аналіз категорії «метод адміністративного права» дає підстави встановити її діалектичний взаємозв'язок із вченням про цінність права (аксіологія права), оскільки методи виступають конкретними засобами та прийомами досягнення мети права як регулятора суспільних відносин; методи встановлюють конкретні вектори правового регулювання; ефективність використання методів права є критерієм зрілості та розвитку суспільства й держави;

– вбачається, що метод адміністративного права як правову категорію варто розглядати у широкому (як специфічну сукупність зафіксованих в адміністративно-правових нормах способів та прийомів (засобів) впливу на ті суспільні відносини, що формують предмет адміністративного права, збалансоване застосування яких дає змогу створити належні та достатні умови для забезпечення реалізації і захисту прав особи в публічній сфері) та вузькому (як конкретній сукупності інструментів регулюючого впливу на окремий різновид адміністративних правовідносин) розумінні.

Список використаних джерел:

1. Шейндлин Б.В. Объективное и субъективное в праве / Б.В. Шейндлин // Правоведение. – 1961. – № 4. – С. 123−126.

2. Сорокин В.Д. Метод правового регулирования. Теоретические проблемы [монография] / В.Д. Сорокин. – М.: «Юридическая литература», 1976. – 144 с.

3. Новейший философский словарь: 3-е изд., исправл. – Мн.: Книжный Дом. 2003. – 1280 с.

4. Фаткуллин Ф.Н., Фаткуллин Ф.Ф. Проблемы теории государства и права [Учебное пособие] / Ф.Н. Фаткуллин, Ф.Ф. Фаткуллин. – Казань: КЮИ МВД России, 2003. – 351 с.

5. Савостин А.С. Методы административно-правового регулирования общественных отношений : дис ... доктора юрид. наук : 12.00.14 / А.С. Савостин. – Москва, 2005. – 416 с.

6. Адміністративне право України. Академічний курс : підручник: у 2-х т. / ред. колегія: В.Б. Авер'янов (голова). – К. : Вид-во «Юрид. думка», 2004. – Т. 1. Загальна частина. – 2004. – 584 с.

7. Коломоєць Т.О. Адміністративне право України. Академічний курс : підручник / Т.О. Коломоєць. – К. : Юрінком Інтер, 2011. – 576 с.

8. Адміністративне право України: словник термінів / за заг. ред. Т.О. Коломоєць, В.К. Колпакова ; Держ. вищ. навч. закл. «Запоріз. нац. ун-т». – К.: Ін Юре, 2014. – 520 с.

9. Битяк Ю.П. Адміністративне право України: конспект лекцій / Ю.П. Битяк, В.В. Зуй. – Х., 1996. – 160 с.

10. Колпаков В.К. Адміністративне право України: підручник / В.К. Колпаков, О.В. Кузьменко. – К. : Юрінком Інтер, 2003. – 544 с.

11. Адміністративне право України : Підручник / За заг. ред. Ю.П. Битяка. – К. : Юрінком Інтер, 2007. – 544 с.

12. Пєтков С.В. Теорія адміністративного права [навч. посіб.] / С.В. Пєтков. – К. : КНТ, 2014. – 304 с.

13. Васильев А.С. Административное право Украины (общая часть): [учебное пособие] / А.С. Васильев. – Х. : Одиссей, 2001. – 288 с.

14. Овсянко Д.М. Административное право [учебное пособие] / Д.М. Овсянко. – М., 2001. – 468 с.

15. Алфьоров С.М., Ващенко С.В., Долгополова М.М., Купін А.П. 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.

16. Чуприна Ю.Ю. Адміністративно-правові методи правового регулювання: сутність та зміст : автореф. дис. … канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / Ю.Ю. Чуприна. – Харків, 2016. – 18 с.

17. Адміністративне право України : [підручник] / за заг. ред. Т.О. Коломоєць. – 2-ге вид., змін. і доп. – К. : Істина, 2012. – 528 с.

18. Лук'янець Д.М. Про співвідношення методу адміністративного права та методів адміністративно-правового регулювання / Д.М. Лук'янець [Електронний ресурс]. – Режим доступу : library.univer.kharkov.ua/.../index.php?url=/.

19. Лук'янець Д.М. Аксіоматичні теорії та універсуми науки адміністративного права / Д.М. Лук'янець // Адміністративне право і процес [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://applaw.knu.ua/index.php/arkhiv-nomeriv/3-9-2014.

20. Савостин А.С. Методы административно-правового регулирования общественных отношений : автореф. … канд. юр. наук : спец. 12.00.04 «административное право; финансовое право; информационное право» / А.С. Савостин. – Москва, 2005. – 39 с.

21. Ожегов С.И. Толковый словарь русского языка : 80 000 слов и фразеологических выражений / С.И. Ожегов, Н.Ю. Шведова / Российская академия наук. Институт русского языка им. В.В. Виноградова. – 4-е изд., дополненное. – М. : Азбуковник, 1999. – 944 с.

22. Великий тлумачний словник сучасної української мови / [Уклад. і голова ред. В.Т. Бусел]. – К.: Ірпінь: ВТФ «Перун», 2001. – 1440 с.

23. Словник української мови : В 11 томах. – Т. IV. – К. : Видавництво «Наукова думка», 1973. – 840 с

24. Толкачов М.В. Сучасні методи адміністративно-правового регулювання / М.В. Толкачов // Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія «Юридичні науки». – 2016. – № 6. – Т. 3. – С. 36–39.

КРИМІНАЛЬНЕ ПРАВО ТА КРИМІНОЛОГІЯ; КРИМІНАЛЬНО-ВИКОНАВЧЕ ПРАВО

УДК 343.2

БАХЧЕВ К.В.

ОСОБЛИВОСТІ ПРОВЕДЕННЯ ОКРЕМИХ СЛІДЧИХ (РОЗШУКОВИХ) ДІЙ ПРИ РОЗСЛІДУВАННІ ХУЛІГАНСТВА, ВЧИНЕНОГО НЕПОВНОЛІТНІМИ

Статтю присвячено висвітленню деяких аспектів розслідування хуліганства, вчиненого неповнолітніми. Розглядаються першочергові слідчі (розшукові) дії, а також діяльність слідчого під час їх проведення під час розслідування досліджуваного виду злочинів.

Ключові слова: *хуліганство, тактичні операції, слідчі (розшукові) дії, неповнолітній.*

Статья посвящена рассмотрению некоторых аспектов расследования хулиганства, совершенного несовершеннолетними. Рассматриваются первичные следственные (розыскные) действия, а также деятельность следователя во время их проведения при расследовании исследуемого вида преступлений.

Ключевые слова: *хулиганство, тактические операции, первичные следственные (розыскные) действия, несовершеннолетний.*

The scientific article is devoted illumination of some aspects of the investigation of the hooliganism. The urgent investigating acts are examined, and the activity of the investigator by carry out urgent investigating acts by the investigation of the hooliganism is examined too.

Key words: *hooliganism, tactical operations, urgent investigating acts, investigating acts.*

Вступ. Провадження по фактах хуліганства, вчиненого неповнолітніми, вимагає від працівників правоохоронних органів швидкого та ефективного реагування на ситуації, що склалися під час нього. Водночас на початковому етапі важлива роль відводиться проведенню слідчих (розшукових) дій. Це пояснюється тим, що під час їх проведення збирається орієнтуюча інформація для висунення версій, розшуку злочинців, визначення напрямків подальшого розслідування. Тому недарма в окремих методиках розслідування злочинів розглядаються особливості проведення слідчих (розшукових) дій початкового етапу.

Загалом, слідчі (розшукові) дії у своїх роботах розглядали такі науковці, як: В.П. Бахін, Р.С. Бєлкін, А.Ф. Волобуєв, А.В. Іщенко, В.К. Лисиченко, М.В. Салтевський, К.О. Чаплинський, В.Ю. Шепітько, М.П. Яблокова та інші. Їх проведення під час розслідування хуліганства досліджували: Л.Ш. Берекашвілі, М.С. Бушкевич, Ю.А. Віленський, В.П. Власов, М.М. Єфімов, В.І. Захаревський, А.О. Крикунов, М.І. Порубов та інші. Але потрібно зазначити, що наше дослідження є комплексним підходом до визначення слідчих (розшукових) дій початкового етапу розслідування хуліганства, вчиненого неповнолітніми.

Постановка завдання. Метою даної статті є дослідження слідчих (розшукових) дій початкового етапу розслідування хуліганства, вчиненого неповнолітніми, а також визначення дій слідчого щодо їх проведення.

Результати дослідження. Як ми зазначали, початковий етап розслідування хуліганства досліджували різні науковці. Кожен з них виділяв певні слідчі (розшукові) дії (далі – СРД). Так, В.П. Власов виділяв початкові дії: затримання та особистий обшук підозрюваного, огляд місця

© БАХЧЕВ К.В. – здобувач (Відкритий міжнародний університет розвитку людини «Україна»)

події, огляд і вилучення предметів, освідування потерпілого, обшук, допит потерпілих та свідків [1, с. 121–130]. А вже М.І. Ніколайчик виокремлював такі слідчі дії початкового етапу розслідування хуліганства: огляд місця події, затримання підозрюваного, обшук, освідування, допит потерпілого [9, с. 5–15]. В свою чергу, серед них М.М. Єфімов розглядає наступні: огляд, освідування, допит потерпілих та свідків [4, с. 104].

Аналіз матеріалів кримінальних проваджень дав змогу встановити, що на початковому етапі розслідування хуліганства, вчиненого неповнолітніми, зазвичай проводяться наступні слідчі (розшукові) дії: огляд місця події проводився у 61%, освідування – 79%, допит потерпілих та свідків – 100%, допит підозрюваного – 51%, одночасний допит раніше допитаних осіб – 21%. З огляду на зазначене нами було вирішено серед числа першочергових слідчих (розшукових) дій, що можуть бути проведені під час розслідування хуліганства, вчиненого неповнолітніми, виділити наступні:

1. Огляд місця події.
2. Освідування.
3. Допит потерпілого та свідків.
4. Одночасний допит раніше допитаних осіб.

Щодо поняття огляду місця події, то О.М. Васильєва вказує, що «це слідча дія, що полягає в безпосередньому сприйнятті, дослідженні і фіксації слідчим чи дізнавачем обстановки місця події, а також у виявленні, фіксації, вилученні слідів і речових доказів для встановлення в можливих межах характеру й обставин події і винних осіб» [8, с. 253]. Ми погоджуємося з думкою М.П. Хилобока, який розглядає його як невідкладну слідчу дію, що полягає в безпосередньому сприйнятті слідчим місця події з метою вивчення, фіксації, вилучення й дослідження слідів злочину та інших речових доказів, висунення й перевірки версій про подію злочину, його механізм, учасників, а також для вирішення питань, що можуть мати значення для справи [13, с. 251].

Визначена СРД є терміновою, винятковою та незамінною. Респонденти в 81% випадків характеризують її як найбільш ефективну процесуальну дію, отримані відомості під час її проведення – як джерело інформації для висування версій та проведення подальших процесуальних дій (79%).

Під час огляду місця події працівники Національної поліції України повинні визначити механізм події, виявити очевидців події та ознаки зовнішності неповнолітнього хулігана. Крім того, необхідно виявити та вилучити сліди вчинення хуліганства, а також висунути версії щодо подальших СРД, НСРД, процесуальних дій та інших заходів.

Огляд місця події, як зазначає А.О. Крикунов, «<…> набуває особливого значення при розслідуванні хуліганських дій, що в будь-якому випадку залишили певні сліди на матеріальних об'єктах: пошкодження телефонів-автоматів, розбиття скла на вікнах та вітринах, глум над пам'ятниками, написання нецензурних написів на парканах та стінах будівель тощо» [6, с. 20].

Під час розслідування хуліганства, вчиненого неповнолітніми, важливо визначити об'єкти огляду. Адже перед слідчим постає завдання встановити, які предмети, речі, сліди належать до даного злочину і можуть мати доказове значення. На думку А.А. Леві, ці об'єкти окреслюють перебіг вирішення завдань огляду [10, с. 165], основними з яких у досліджуваних кримінальних провадженнях є:

– встановлення часу вчинення передбачуваного злочину, часу, протягом якого злочинець знаходився на місці події;
– визначення місця вчинення злочину;
– встановлення потерпілого, даних, що характеризують його особу;
– встановлення осіб, які вчинили хуліганство;
– визначення мотивів і цілей злочину;
– встановлення способу і знарядь вчинення хуліганства;
– встановлення предметів, що зникли (які віднесли злочинці);
– виявлення шляху підходу й відходу злочинців із місця події;
– виявлення шляхів підходу потерпілого;
– встановлення можливих слідів, що могли залишитися на злочинцях.

Велике значення має діагностичний розбір слідів, зібраних під час проведення СРД. Це необхідно для визначення інформації, яка може зорієнтувати слідчого у встановленні окремих напрямків розслідування, зокрема: 1) способу вчинення правопорушення; 2) ознак зовнішності неповнолітнього хулігана та напрямків його пошуку за «гарячими» слідами; 3) кола очевидців події, яких потрібно перевірити та опитати.

Також важливим аспектом огляду місця події під час розслідування хуліганства, вчиненого неповнолітніми, є визначення його тактики. Наприклад, М.В. Салтевський запропонував класифікацію методів огляду за послідовністю, залежно від використовуваних засобів дослідження, яка містила лише рекомендації щодо способів пересування під час огляду: ексцентричний спосіб – рух по спіралі від центра до периферії; концентричний – рух від периферії до центра; фронтальний – дослідження об'єктів, розташованих на одній лінії; секторний – вивчення території по секторах; вузловий – об'єкт поділяється на ділянки, вузли, квадрати [11, с. 236–237]. А вже І.Н. Якимов переконував, що оглядати обстановку місця події варто від периферії до центра, передусім, треба оглянути і вивчити оточення (місцевість, приміщення), шляхи до нього, входи й виходи, а вже потім переходити до головного предмета огляду [14, с. 79]. Протилежну пропозицію, відповідно до якої огляд місця події необхідно робити від центра до периферії, висловлював С.О. Голунський [3, с. 165]. На нашу думку, огляд місця вчинення хуліганських дій необхідно проводити від периферії до центру.

Під час огляду місця події можливо попередньо досліджувати виявлені сліди злочину для одержання орієнтуючої інформації. У більшості випадків, хоча й не можна вказати точне місце вчинення злочину, можливо визначити приблизні місця, де залишилися речові докази як органічного (кров, слина), так і неорганічного (одяг, взуття злочинців) походження.

Також важливою є необхідність збирання всієї можливої орієнтуючої інформації. До неї необхідно віднести: записи з камер спостереження банків, магазинів, інших установ; записи з відеореєстраторів автомобілів, що знаходились на зупинках у районі вчинення хуліганських дій. Означені відеоматеріали допомагають у з'ясуванні ролі кожного з учасників у вчиненому діянні, встановити дії неповнолітнього до, під час і після його вчинення, розкрити ймовірні зв'язки неповнолітнього з іншими учасниками події.

Отже, огляд місця події є першочерговою слідчою (розшуковою) дією під час розслідування хуліганства, вчиненого неповнолітніми. Своєчасність та ретельність його проведення забезпечує подальший етап розслідування великою кількістю доказової інформації.

Під час розслідування хуліганства, вчиненого неповнолітніми, особливе значення надається освідуванню учасників цієї події. Так, освідування неповнолітнього проводилось у 67% вивчених кримінальних проваджень, за якими підозрювані були затримані на місці вчинення злочину. Окрім того, освідуванню підлягали і потерпілі (48% випадків), адже під час учинення хуліганських дій нерідко мають місце випадки заподіяння тілесних ушкоджень.

Доречно звернутися до роботи С.О. Сафронова, який зазначив, що «<…> під час розслідування кримінальних справ про тілесні ушкодження завжди рекомендується проводити освідування підозрюваного, потерпілого і, в окремих випадках, свідків-очевидців. Це пояснюється тим, що в процесі розслідування ймовірність необхідності встановлення факту бійки, необхідної оборони, для даної категорії справ велика» [12, с. 14]. Наведені С.О. Сафроновим моменти тісно переплітаються з розслідуванням хуліганства, вчиненого неповнолітніми. Адже ознаки слідів на тілі з часом змінюються, існує самоушкодження підозрюваних з різних мотивів і, взагалі, в деяких випадках – неможливість встановити, хто із задіяних осіб є хуліганом, вказують на необхідність термінового проведення освідування на початковому етапі розслідування.

Важливість проведення освідування неповнолітнього полягає в тому, що воно надає слідчому змогу безпосередньо сприймати об'єкти з метою виявлення слідів кримінального правопорушення.

Однією з особливостей проведення освідування є те, що це – одна з тих слідчих дій, які проводяться за допомогою спеціаліста. Саме тому для участі в освідуванні доцільно запросити лікаря. Освідування допомагає вирішити питання про необхідність призначення судово-медичної експертизи. Як вже зазначалось, одночасно з освідуванням доцільно провести огляд одягу та взуття підозрюваних, тому що на них іноді залишаються плями крові, сліди бруду, сліди знарядь, які застосовувалися хуліганами під час скоєння злочину. Лікар-спеціаліст, про що зазначають В.В Войченко, М.Д. Мішалов, К.М. Пантелєєв, надає допомогу у виявленні, закріпленні та вилученні доказів, звертає увагу слідчого на обставини, пов'язані з виявленням, закріпленням та вилученням доказів, дає пояснення з приводу виконуваних ним дій [2, с. 51].

Розглядаючи допит потерпілого та свідків, одразу слід зазначити, що допит є найбільш розповсюдженою слідчою (розшуковою) дією, за допомогою якої збирається інформація під час розслідування. Взагалі, допит можна визначити, про що наголошує В.А. Журавель, як «процесуальну дію, що являє собою регламентований кримінально-процесуальними нормами інформаційно-психологічний процес спілкування осіб, які беруть у ньому участь, спрямований на отри-

мання інформації про відомі допитуваному факти, що мають значення для встановлення істини у справі» [7, с. 252].

Проведеним анкетуванням співробітників слідчих підрозділів встановлено, що допитам потерпілих від злочинів по досліджуваній категорії кримінальних проваджень визначено як джерело, з якого найчастіше отримується інформація для висування версій щодо особистості злочинців та проведення слідчих (розшукових) дій у 39% випадків. Окрім того, допит потерпілих визначався найбільш ефективною слідчою (розшуковою) дією під час розслідування 69% опитаних.

Після вільної розповіді слідчий повинен поставити особі запитання відповідно до суті справи. Необхідно уважно і чуйно стежити за психологічним станом свідка, за його поведінкою. Також у процесі допиту свідка важливо встановити, яка була поведінка потерпілого чи потерпілих, а конкретно – чи не спровокували вони хуліганські дії своєю поведінкою.

У свою чергу, допит підозрюваного є одним із найскладніших. Це пояснюється тим, що слідчий володіє значно меншим обсягом інформації, аніж підозрюваний; більше того – така інформація має фрагментарний характер. Обов'язковою умовою успішного проведення допиту підозрюваного є вивчення матеріалів кримінального провадження. Аналізу підлягають дані, як зазначає А.О. Крикунов, що містяться як у протоколах слідчих дій, так і в інших матеріалах справи. Це дозволяє виявити існуючі прогалини, розбіжності й суперечності під час розслідування та своєчасно вжити заходів щодо їх усунення [6, с. 25]. Невиконання зазначеної умови може вплинути на повноту, всебічність та об'єктивність розслідування та викликати необхідність проведення додаткових, повторних допитів, а також одночасних допитів двох або більше осіб.

У своєму дослідженні М.М. Єфімов виділяє такі обставини, які необхідно встановити під час допитів підозрюваних:

– дані про підозрюваного: сімейний стан, стан здоров'я, освіта, місце роботи, заохочення, стягнення, судимості і т.п.;

– чи знайомий він із потерпілим і які має з ним стосунки;

– чи виникали конфліктні ситуації; що відомо підозрюваним про потерпілого, який він чинив опір та ін.;

– які конкретно хуліганські дії було ним учинено, за яких обставин, мотивів та з якою метою;

– умисел хуліганських дій, тобто яка переслідувалася мета, і як оцінюють правопорушники свої дії, що примусили до їх вчинення;

– чи був підозрюваний тверезий чи перебував у стані алкогольного сп'яніння;

– з якого приводу, де, коли і з ким уживав спиртні напої;

– чи мав при собі зброю або які-небудь предмети, спеціально пристосовані для нанесення тілесних ушкоджень, якщо так, то які саме, де і коли їх придбав чи виготовив;

– чи чинив опір особам, що намагалися припинити його хуліганські дії, якщо так, то кому саме і в якій формі;

– яку шкоду, на його думку, він заподіяв своїми діями;

– його ставлення до своїх дій, їхня оцінка;

– чи вчинив він раніше які-небудь правопорушення або злочини, до якого виду відповідальності притягався;

– обставини, що пом'якшують чи обтяжують відповідальність: чи кається у вчиненому; як оцінює скоєний злочин; в якому стані знаходився, чи перебував у стані сп'яніння; чи мав при собі зброю; чи чинив опір представникам влади і громадськості [5, с. 112].

У кримінальних провадженнях досліджуваної категорії в 47% випадків проводився одночасний допит раніше допитаних осіб. Дослідження судово-слідчої практики дало підстави зробити висновок щодо кількості учасників, задіяних у проведені одночасного допиту: а) два допитуваних – 94%; б) три – 5%; в) чотири і більше – 1%. Аналіз анкетування респондентів вказує на найбільшу ефективність цієї СРД між двома особами – 98%.

Стосовно її учасників визначено, що між потерпілим і неповнолітнім підозрюваним проводилось 51% дій; між неповнолітнім підозрюваним та свідком – 27%; між підозрюваними – 14%; потерпілим і свідком – 6%; свідками – 1%; потерпілими – 1%.

Мета, для досягнення якої проводилася процесуальна дія, полягає в наступному: 1) з'ясування причин суперечностей у показаннях допитаних та їх усунення – 67%; 2) викриття одного із допитуваних у дачі неправдивих показань – 56%; 3) посилення позиції сумлінних учасників допиту, які надали правдиві показання – 47%; 4) додаткової перевірки й закріплення показань свідків, потерпілих, підозрюваних – 23%.

Обов'язково необхідно здійснювати всі можливі організаційно-підготовчі заходи до проведення одночасного допиту. Встановлено, що їх здійснення забезпечує найбільшу ефективність проведення СРД. Серед них важливе значення займає вивчення особи неповнолітнього, а також збір оперативної інформації щодо нього.

Найбільш ефективними тактичними прийомами одночасного допиту є: 1) використання рефлексії неповнолітнього; 2) втягнення допитуваних у суперечку з метою виявлення нових обставин, що мають значення для провадження; 3) використання конфліктів і протиріч у групі неповнолітніх хуліганів; 4) деталізація показань учасників одночасного допиту; 5) пред'явлення доказів з метою активізації пам'яті допитуваних осіб.

Висновки. Підводячи підсумок, необхідно зазначити, що до початкових слідчих (розшукових) дій під час розслідування хуліганства, вчиненого неповнолітніми, необхідно віднести огляд місця події, освідування, допит потерпілих та свідків, а також одночасний допит раніше допитаних осіб. Вірно обрана тактика цих слідчих (розшукових) дій дає можливість ефективно збирати доказову інформацію, що буде мати значення на подальшому етапі розслідування.

Список використаних джерел:

1. Власов В.П. Расследование хулиганства / В.П. Власов // Вопросы борьбы с преступностью. – Выпуск 5. – Москва. – 1967. – С. 116–131.

2. Войченко В.В. Судово-медична експертиза живих осіб та трупів у кримінальних справах : [навчально-практичний посібник] / В.В. Войченко, М.Д. Мішалов, К.М. Пантелєєв, А.Г. Шиян. – Дніпропетровськ : Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ, 2008. – 296 с.

3. Голунский С.А. Криминалистика. Методика расследования отдельных видов преступлений : [учебник для юристов] / С.А. Голунский. – М. : Юрид. Изд-во НКЮ СССР, 1939. – С. 165.

4. Єфімов М.М. Методика розслідування хуліганства : [монографія] / Микола Миколайович Єфімов. – Дніпропетровськ : Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ, 2015. – 212 с.

5. Єфімов М.М. Організація і тактика розслідування хуліганства : [навчально-практичний посібник] / М.М. Єфімов. – Д. : Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ, 2013. – 158 с.

6. Крикунов А.О. Расследование хулиганства: [лекція] / А.О. Крикунов. – Киев : НИ и РИО Киевской высшей школы МВД СССР им. Ф.Э. Дзержинского, 1978. – 44 с.

7. Криміналістика : [підручник для студ. юрид. ВНЗ] / [кол. авт. Глібко В.М., Дудніков А.Л., Журавель В.А. та ін.] / за ред. В.Ю. Шепітька. – К. : Видавничій Дім «Ін Юре», 2001. –С. 252.

8. Криминалистика : [учебник] / под ред. А.Н. Васильева. – М. : Изд-во МГУ, 1980. – С. 253.

9. Николайчик Н.И. Методика расследования хулиганства : [лекция] / Н.И. Николайчик. – Минск, 1985. – 28 с.

10. Осмотр места происшествия: Справочник следователя / рук. авт. кол. А.А. Леви. – М.: Юрид. лит., 1979. – С. 165.

11. Салтевский М.В. Тактические основы организации и производства следственных действий и получение информации от вещей. Специализированный курс криминалистики : [учебник] / М.В. Салтевский : отв. ред. М.В.Салтевский. – К.: НИиРИО КВШ МВД СССР, 1987. – С. 236–237.

12. Сафронов С.О. Методика розслідування умисного заподіяння тяжкого і середньої тяжкості тілесних ушкоджень : автореф. дис. … канд.. юрид. наук : спец. 12.00.09 / С.О. Сафронов.– Київ, 1999. – 20 с.

13. Хилобок М.П. Следственный осмотр. Криминалистика : [учебник] / М.П. Хилобок ; под ред. Б.А. Викторова и Р.С. Белкина. – М. : Юрид. лит., 1976. – С. 251.

14. Якимов И.Н. Криминалистика. Уголовная тактика : [практическое пособие] / И.Н. Якимов. – 2-е изд. перераб. и доп. – М. : НКВД РСФСР, 1929. – С. 79.

УДК 343.624

БЕРИЛО О.Г.

ЩОДО ПИТАННЯ ПРО ВИЗНАЧЕННЯ РОДОВОГО ТА ВИДОВОГО ОБ'ЄКТІВ ЗЛОЧИНУ, ПЕРЕДБАЧЕНОГО СТ. 139 КРИМІНАЛЬНОГО КОДЕКСУ УКРАЇНИ

У статті досліджуються дискусійні питання щодо визначення родового та видового об'єктів злочину, передбаченого ст. 139 Кримінального кодексу України. Проаналізовано сучасні погляди щодо структурування родового об'єкта ненадання допомоги хворому медичним працівником. Обгрунтовано висновок про те, що як і в доктрині кримінального права, так і в нормативно-правових актах державного і міжнародного значення поняття «здоров'я» має різні терміносполучення, які ототожнюються, зокрема: право на охорону здоров'я або право на здоров'я. Пропонується авторське визначення родового та видового об'єктів злочину, передбаченого ст. 139 КК України.

Ключові слова: *родовий об'єкт, видовий об'єкт, класифікація об'єктів, злочин, життя, здоров'я, суспільні відносини, право на охорону здоров'я, право на здоров'я, право на охорону життя, право на життя.*

В статье исследуются дискуссионные вопросы в определении родового и видового объектов преступления, предусмотренного ст. 139 Уголовного кодекса Украины. Проанализированы современные взгляды по структурированию родового объекта неоказания помощи больному медицинским работником. Обоснован вывод о том, что как и в доктрине уголовного права, так и в нормативно-правовых актах государственного и международного значения понятие «здоровье» имеет разные термины, которые отождествляются, в частности: право на охрану здоровья или право на здоровье. Предлагается авторское определение родового и видового объектов преступления, предусмотренного ст. 139 УК Украины.

Ключевые слова: *родовой объект, видовой объект, классификация объектов, преступление, жизнь, здоровье, общественные отношения, право на охрану здоровья, право на здоровье, право на охрану жизни, право на жизнь.*

The article considers controversial issues in determining generic and specific object of the crime stipulated in Art. 139 of the Criminal Code of Ukraine. The modern views on structuring of generic object of failure of a member of medical profession to provide help to a patient are analyzed. It is substantiated that in the doctrine of criminal law as well as in normative legal acts, both state and international, the concept of "health" has different terms which are equated, in particular: the right to health care or the right to health. Author's definition of generic and specific object of the crime stipulated in Art. 139 of the Criminal Code of Ukraine is proposed.

Key words: *generic object, specific object, classification of objects, crime, life, health, social relations, right to health care, right to health, right to protection of life, right to life.*

Вступ. У ст. 49 Конституції України закріплене право кожного на охорону здоров'я, медичну допомогу та медичне страхування [5]. Але, як ні прикро, на сьогоднішній день все активніше впроваджується ідея про те, що медицина є більше сферою послуг, аніж безоплатним правом кожної особи. Крім того, гостро постала проблема щодо якості надання медичних послуг співробітниками відповідних установ МОЗ України під час здійснення ними своїх професійних обов'язків, а також взагалі про їх надання. Однією з норм, яка передбачає кримінальну відповідальність даної категорії осіб, є ст. 139 Кримінального кодексу України (далі – КК України) «Ненадання допомоги хворому медичним працівником».

© БЕРИЛО О.Г. – аспірант докторантури та ад'юнктури (Національна академія внутрішніх справ)

Деякі аспекти кримінальної відповідальності за ненадання допомоги хворому медичним працівником були предметом досліджень таких вчених-криміналістів, як: В.І. Акопов, Н.П. Аржанов, Ф.Ю. Бердичевський, О.Г. Блінов, В.О. Глушков, М.І. Ковальов, А.Н. Красіков, І.Ф. Крилов, В.К. Кудрявцев, С.М. Левенсон, Н.С. Малеїн, В.Г. Макашвілі, М.Н. Малеїна, Н.В. Мірошниченко, С.П. Мокринський, А.А. Мохов, І.О. Нікітіна, В.П. Новосьолов, О.П. Огарков, В.А. Ойзенхіт, А.Н. Савицька, С.Г. Стеценко, М.С. Таганцев, Є.В. Фесенко, С.А. Химченко, Г.В. Чеботарьова, О.В. Червоних, М.Д. Шаргородський, А.Н. Язухін та ін. Однак питання про визначення родового та видового об'єктів злочину ненадання допомоги хворому медичним працівником так і не дістало належного висвітлення.

Постановка завдання. Тому метою статті є дослідження питань про визначення родового та видового об'єктів злочину, передбаченого ст. 139 КК України. Також за мету поставлено визначення поточного рівня правової регламентації запропонованих термінів та надання пропозицій щодо усунення нині наявних недоліків правової визначеності та практичної імплементації понять «життя особи» та «здоров'я особи», «право на охорону здоров'я», «право на здоров'я», «право на охорону життя», «право на життя».

Результати дослідження. Для дослідження кримінальної відповідальності за ненадання допомоги хворому медичним працівником, оцінки суспільної небезпеки та її спрямованості, а також правильної кваліфікації важливим є визначення сутності, елементів та ознак об'єкта злочину.

Щодо визначення об'єкта злочину існує безліч концепцій його розуміння. Однак якщо навіть не заглиблюватися в дискусії щодо доволі складної проблеми концепцій (кожній з яких притаманні свої відмінно-позитивні властивості) визначення об'єкта злочину, їх різноманітності та багатогранності, апріорі не можна стверджувати, навіть науково обгрунтувавши із власної точки зору доктринальними догмами, що одна з них є беззаперечно правильною чи беззаперечно хибною. Тому в основу нашого дослідження закладемо концепцію розуміння об'єкта злочину як суспільних відносин.

Водночас слід також звернути увагу на співвідношення понять «об'єкт злочину» та «об'єкт кримінально-правової охорони», адже в багатьох випадках ці поняття безпідставно ототожнюються. Однак об'єкт злочину може існувати тільки тоді, коли відбулося відповідне злочинне посягання і певні суспільні відносини зазнали злочинного впливу, а точніше були порушені чи поставлені під загрозу порушення. У випадку ж відсутності існування самого злочинного посягання відсутній і протиправний (злочинний) вплив на суспільні відносини, а отже, вони ще не можуть визнаватися об'єктом злочину, а об'єктом кримінально-правової охорони.

Під час дослідження питання про визначення родового та видового об'єктів злочину, передбаченого ст. 139 КК України, цілком логічно закладати чотирьохчленну класифікацію об'єктів злочинів «по вертикалі», до яких прийнято відносити: загальний, родовий, видовий та безпосередній об'єкти.

Родовим об'єктом злочинів є окрема група однорідних або тотожних суспільних відносин, що утворюють певну сферу суспільного існування, і на які можуть посягати злочини певного роду (злочини, що передбачені певним розділом Особливої частини КК України). Отже, родовий об'єкт ненадання допомоги хворому медичним працівником повинен визначатися в межах розділу II Особливої частини КК України, в якому передбачається відповідальність за вчинення злочинів проти життя та здоров'я особи.

Щодо визначення родового об'єкта злочинів, передбачених у розділі II Особливої частини КК України, в юридичній літературі немає сталої позиції. Одні автори вважають таким об'єктом особу в цілому або такі людські блага, як життя і здоров'я особи [4, с. 21–22; 10, с. 147–148; 2, с. 87]. Інші – суспільні відносини, в які вступає особа з приводу забезпечення своїх природних благ – життя та здоров'я [9, с. 143], або як суспільні відносини, що забезпечують найбільш цінні блага людини: життя і здоров'я, в основі яких лежить право на життя і право на здоров'я [22, с. 160, 181, 190]. А.І. Рарог зазначає, що родовим об'єктом злочину виступають суспільні відносини, які забезпечують нормальне функціонування особи [19, с. 18], Є.П. Побігайло – суспільні відносини, які забезпечують безпеку життя та здоров'я людини [18].

Для того, щоб правильно визначити родовий об'єкт ненадання допомоги хворому медичним працівником, треба розглянути більш детально такі категорії, як життя, здоров'я, право на життя та здоров'я особи, життя та здоров'я як об'єкт кримінально-правової охорони.

Перейдемо до розгляду поняття «життя». Так, Я.О. Триньова під життям людини розуміє період існування людської істоти як білкового організму, котрий розпочинається фізіологічними пологами, характеризується комплексним природним (біологічним) та соціопсихологічним її

функціонуванням і закінчується її біологічною смертю [17, с. 4, 15]. На думку О.М. Красікова, життя є природним благом людини, а закон нібито в підтвердження цього констатує право людини на життя [7, с. 65]. Тобто саме право на життя, яке належить людині, може виступати об'єктом злочинів.

На думку М.Й. Коржанського, життя як об'єкт кримінально-правової охорони являє собою не біофізіологічні процеси чи стани, а суспільні відносини щодо охорони людини не тільки і не стільки як живої біологічної істоти, а, головним чином, як особи в її суспільному розумінні, як органічне поєднання біологічного і соціального [6, с. 6–9].

На наш погляд, право людини на життя – це лише один з основних елементів у системі суспільних відносин (через які ми визначаємо об'єкт злочину), без якого неможливе існування людини. Тому обов'язок держави – забезпечувати реалізацію цього права та охороняти від злочинних посягань не життя людини як поняття біологічне, яке повністю підпорядковане закономірностям природи, а життя людини як необхідну передумову виникнення існування і розвитку суспільних відносин. Життя людини в цій якості набуває значення явища соціального.

Дискусійним є питання щодо моменту, з якого виникає право на життя. Найбільш поширеною в доктрині кримінального права є думка, що кримінально-правова охорона життя людини повинна починатися саме з початку фізіологічних пологів, незалежно від того, чи з'явилася хоча б одна частина тіла дитини з утроби матері [11, с. 108]. Однак враховуючи, що народження дитини починається з виходу назовні з порожнини матки головки плоду (хоча в деяких випадках можливі аномалії), і після народження з першим подихом легені новонародженого розправляються (зазвичай про це сигналізує перший крик дитини), виникають дискусії, чи доречно саме цей момент вважати початком людського життя.

М.Й. Коржанський та М.П. Коваленко зазначають, що новонароджений у звичайних умовах його розвитку в тілі матері не може почати дихати раніше, ніж буде звільнений від усього, що зв'язувало його з тілом матері. Тому немає ніяких підстав залишати новонародженого на час від початку фізіологічних пологів до початку дихання без кримінально-правової охорони [6, с. 11].

Р.Д. Шарапов робить висновок, що з юридичної точки зору початок життя людини датується народженням мозку, а точніше – досягненням плоду повних двадцяти двох тижнів внутрішньоутробного розвитку [23, с. 75].

Р.Д. Шарапов робить висновок, що з юридичної точки зору початок життя людини датується народженням мозку, а точніше – досягненням плоду повних двадцяти двох тижнів внутрішньоутробного розвитку [23, с. 75].

Доречно стосовно цього зазначає В.В. Бабаніна, що для розв'язання питання про початок людського життя в юридичному плані, в першу чергу, слід керуватися законодавчим критерієм. Живонародження – вигнання або вилучення з організму матері плода, який після вигнання/вилучення (незалежно від тривалості вагітності, від того, чи перерізана пуповина, чи відшарувалась плацента) дихає або має будь-які інші ознаки життя, такі, як: серцебиття, пульсація пуповини, певні рухи скелетних м'язів [14]. На основі цього вона доходить цілком слушного висновку, що в разі відсутності першого вдиху новонародженого він може вважатися живим за умови наявності інших ознак, а саме: серцебиття, пульсації пуповини тощо. Таким чином, у медичному аспекті питання про початок життя вирішується в альтернативному варіанті: а) або повне вигнання продукту зачаття з організму матері незалежно від тривалості вагітності, який після такого відокремлення дихає; б) або виявляє інші ознаки життя, такі як: серцебиття, пульсація пуповини, певні рухи скелетних м'язів. Враховуючи зазначений медичний критерій визначення живонародженості, слід враховувати і життєздатність новонародженої дитини. Під життєздатністю слід розуміти характеристику організму дитини, що визначає можливість існування дитини поза зв'язком з організмом матері та може вплинути на стійкий опір дитини зовнішнім шкідливим умовам. Фізіологічні умови життєздатності характеризуються довжиною тіла дитини, розмірами голови, вагою, що настають до кінця десятого чи дев'ятого календарного місяця утробного життя [1, с. 83–84].

Отже, враховуючи законодавче закріплення та кримінально-правовий аспекти визначення початкового моменту людського життя, ним є період початку фізіологічних пологів (у тому числі передчасних чи штучних, коли дитина ще не відокремлена від черева матері).

Для судової та слідчої практики важливим аспектом є також визначення моменту закінчення життя.

Людина вважається померлою з моменту, коли встановлена смерть її мозку. Смерть мозку – це повна і незворотна втрата всіх його функцій. Момент смерті мозку може бути встанов-

лено, якщо виключені всі інші можливі за даних обставин причини втрати свідомості та реакцій організму [16]. Смерть мозку реєструється й на фоні працюючого серця та примусової вентиляції легень. Після констатації моменту смерті людини на підставі діагностичних критеріїв смерті мозку людина вважається померлою, а реанімаційні заходи припиняються [15]. Так, кора головного мозку за звичайних умов безповоротно гине через 5–7 хвилин після зупинки роботи серця [1, с. 85].

Кінцевим моментом життя слід вважати біологічну смерть, тобто момент, коли внаслідок припинення роботи серця відбулися безповоротні процеси розпаду клітин центральної нервової системи. Від біологічної смерті відрізняють клінічну, коли, незважаючи на припинення дихання і серцебиття, протягом дуже короткого часу життя в організмі не припиняється, і його життєздатні функції і можуть бути відновлені [1, с. 86]. Тобто межами життя як об'єкта кримінально-правової охорони апріорі можна вважати період від моменту народження і до настання біологічної смерті.

Під здоров'ям необхідно розуміти нормальний стан організму, який характеризується повною узгодженістю при функціонуванні всіх органів та систем, за відсутності хворобливих проявів, оптимальною саморегуляцією та нормальною рівновагою із зовнішнім середовищем. Право на охорону здоров'я є комплексним суб'єктивним правом кожної особи, яке закріплене в законодавстві та дозволяє реалізувати суспільні можливості конкретних осіб щодо захисту найвищих цінностей. У доктрині кримінального права, нормативно-правових актах як державного, так і міжнародного значення поняття «право на охорону здоров'я» ототожнюються із правом на здоров'я.

Отже, *родовим об'єктом ненадання допомоги хворому медичним працівником є суспільні відносини у сфері охорони життя та здоров'я особи.*

Під *видовим об'єктом* слід розуміти вужчу за змістом групу суспільних відносин у межах одного родового об'єкта, яка об'єднує в особі найбільш подібні (однорідні) суспільні відносин, котрі охороняються КК України і можуть зазнавати посягання у випадку вчинення злочинів певного виду.

Зміст видового об'єкта злочинів дає можливість більш точно визначити сутність злочинного посягання та його спрямованість на відповідні суспільні відносини, а отже, полегшує практику правозастосування. На цій підставі в науці кримінального права обґрунтовується думка про доцільність та необхідність побудови системи Особливої частини КК України саме з урахуванням положень видового об'єкта злочинів. Зокрема, на це звертає увагу М.І. Хавронюк у своєму дисертаційному дослідженні, стверджуючи, що позитивним є досвід законодавців країн континентальної Європи, який передбачає формування Особливої частини не тільки з урахуванням родового, але й з урахуванням видового об'єкта. У цьому зв'язку вчений пропонує всередині розділів Особливої частини КК України виділяти підрозділи залежно від видового об'єкту [20, с. 348].

З такою пропозицією важко не погодитися, оскільки покращена структура Особливої частини КК України дасть можливість більш точно визначити коло суспільних відносин, які зазнали посягання, та встановити конкретну кримінально-правову норму, яка підлягає застосуванню. Особливого значення це питання набуває у випадках, коли розділ Особливої частини КК України передбачає відповідальність за досить широке коло злочинів, які посягають на декілька видів суспільних відносин.

Значна кількість науковців відносять злочини, які вчиняються медичними працівниками, до злочинів, які становлять небезпеку для життя і здоров'я людини, що вчиняються у сфері медичного обслуговування (ст. ст. 131, 132, 138–145 КК України) [8, с. 56]. У свою чергу, Г.В. Чеботарьова пропонує злочини цієї групи виділити в самостійний розділ II-I Особливої частини КК України «Злочини у сфері медичного обслуговування, що становлять небезпеку для життя та здоров'я людини» [21, с. 14]. В.О. Глушков обґрунтовує наукову позицію щодо виокремлення самостійної глави КК України «Злочини проти суспільного здоров'я», в основу побудови якої закладає суспільно-небезпечні діяння, вчинені з порушенням професійних обов'язків медичними працівниками [3, с. 32]. Н.В. Павлова вважає за доцільне виокремлення самостійного розділу «Злочини у сфері медичної діяльності» [12, с. 15].

О.С. Парамонова вважає за доцільне виокремити злочини щодо права на охорону здоров'я у самостійний розділ Особливої частини КК України. У цьому розділі О.С. Парамонова наголошує, що варто об'єднати злочини, які мають спільний родовий об'єкт і розмежовуються за видовими ознаками. Останні в цьому разі виступатимуть основними компонентами, що становлять зміст права на охорону здоров'я. Новий розділ, на її думку, містив би: злочини, що посягають на життя і здоров'я у сфері медичної діяльності (ст. ст. 131, 132, 138–145 КК України); злочини про-

ти безпеки виробництва (ст. ст. 272–275 КК України); злочини проти довкілля (ст. ст. 236–254 КК України); злочини проти здоров'я населення (ст. ст. 318–321, 325–327 КК України). Виділення в КК України окремого розділу щодо злочинів у сфері охорони здоров'я дало би змогу усунути наявні суперечності, підвищити ефективність кримінально-правових гарантій конституційного права людини на охорону здоров'я, чітко розмежовувати злочини, правильно кваліфікувати та диференціювати покарання за їх вчинення [13, с. 261].

Виправданим є виділення видового об'єкта ненадання допомоги хворому медичним працівником. Вбачається, що такий об'єкт є частиною родового об'єкта злочинів, передбачених розділом ІІ Особливої частини КК України, та повинен визначатися в його межах. Крім того, видовий об'єкт аналізованого злочину повинен бути відмінним від інших видових об'єктів, що виділяються в межах окресленого родового об'єкта.

Тому видовим об'єктом злочину, передбаченого ст. 139 КК України, слід визнавати суспільні відносини, які повинні сприяти реалізації конституційного права громадян на охорону їхнього життя та здоров'я в системі охорони здоров'я відповідно до правил кваліфікованого медичного обслуговування населення. В основу такої позиції закладається спрямованість діянь, передбачених ст. 139 КК України, що охоплює суспільні відносини (саме такі виникають у разі ненадання медичним працівником допомоги хворому) щодо забезпечення реалізації права громадян на охорону життя та здоров'я в системі охорони здоров'я згідно з правилами кваліфікованого медичного обслуговування населення. Зокрема, такий видовий об'єкт буде характерний і для злочинів, передбачених ст. ст. 131, 132, 138–145 КК України.

Окреслений видовий об'єкт охоплює певну частину суспільних відносин, які стосуються тільки забезпечення права громадян на охорону здоров'я в системі охорони здоров'я, і не охоплює суспільні відносин щодо забезпечення життя особи. Власне, це й відрізняє розглядуваний видовий об'єкт від родового об'єкта досліджуваного нами злочину та від інших видових об'єктів.

Отже, видовим об'єктом ненадання допомоги хворому медичним працівником слід вважати суспільні відносини у сфері охорони права громадян на охорону здоров'я в системі охорони здоров'я.

Висновки. На основі вищевикладеного можна зробити наступні висновки:

1. Право людини на життя – це лише один з основних елементів у системі суспільних відносин (через які ми визначаємо об'єкт злочину), без якого неможливе існування людини. Обов'язок держави – забезпечувати реалізацію цього права та охороняти від злочинних посягань не життя людини як поняття біологічне, яке повністю підпорядковане закономірностям природи, а життя людини як необхідну передумову виникнення існування і розвитку суспільних відносин.

2. Життя людини – це період від початку фізіологічних пологів (у тому числі, передчасних чи штучних, коли дитина ще не відокремлена від черева матері) і до настання біологічної смерті. Здоров'я – це нормальний стан організму, який характеризується повною узгодженістю при функціонуванні всіх органів та систем, за відсутності хворобливих проявів, оптимальною саморегуляцією та нормальною рівновагою із зовнішнім середовищем. Право на охорону здоров'я є комплексним суб'єктивним правом кожної особи, яке закріплене в законодавстві та дозволяє реалізувати суспільні можливості конкретних осіб щодо захисту найвищих цінностей.

3. Родовим об'єктом ненадання допомоги хворому медичним працівником є суспільні відносини у сфері охорони життя та здоров'я особи.

4. Видовий об'єкт ненадання допомоги хворому медичним працівником – це суспільні відносини у сфері охорони права громадян на охорону здоров'я в системі охорони здоров'я.

Список використаних джерел:

1. Бабаніна В.В. Кримінальна відповідальність за залишення в небезпеці : дис. ... кандидата юрид. наук: спец. 12.00.08 / Бабаніна Вікторія Вікторівна. – К., 2010. – 237 с.

2. Гаухман Л.Д. Проблемы уголовно-правовой борьбы с насильственными преступлениями в СССР / Л.Д. Гаухман ; под ред. И.С. Ноя. – Саратов : Изд-во Сарат. ун-та, 1981. – 159 с.

3. Глушков В.А. Ответственность за преступления в сфере здравоохранения / В.А. Глушков. – К. : Вища школа. – 1987. – 200 с.

4. Загородников Н.И. Объект: от идеологизации содержания к естественному пониманию / Н.И. Загородников // Проблемы уголовной политики и уголовного права. – М. – 1994. – С. 5–22.

5. Конституція України із змінами, внесеними Законами України від 2 червня 2016 року №1401-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.president.gov.ua/documents/constitution

6. Коржанський М.Й. Кваліфікація злочинів проти особи і власності / Коржанський М.Й. – К. : Юрінком, 1996. – 144 с.

7. Красиков А.Н. Преступления против права человека на жизнь: в аспектах de lege lata и de lege ferenda / Красиков А.Н. – Саратов : Издательство Саратовского университета, 1999. – 219 с.

8. Кримінальне право України: Особлива частина / [М.І. Бажанов, Ю.В. Баулін, В.І. Борисов та ін.] ; за ред. М.І. Бажанова, В.В. Сташиса, В.Я. Тація. – К–Х. : Юрінком Інтер – Право, 2002. – 494 с.

9. Навроцький В.О. Кримінальне право України. Особлива частина : Курс лекцій / В.О. Навроцький. – К. : Знання, 2000. – 771 с.

10. Наумов А.В. Уголовное право. Общая часть. Курс лекций / Наумов А.В. – М. : Юридическая литература, 2004. – 496 с.

11. Остапенко Л.А. Визначення поняття «життя» як об'єкта кримінально-правової охорони / Л.А. Остапенко // Підприємництво, господарство і право. – 2003. – № 4. – С. 105–109.

12. Павлова Н.В. Уголовно-правовое регулирование медицинской деятельности : автореф. дис. … на соискание науч. степени канд. юридических наук : спец. 12.00.08 «Уголовное право и криминология; уголовно-исполнительное право» / Н.В. Павлова. – Москва, 2006. – 20 с.

13. Парамонова О.С. Родовий та безпосередній об'єкти злочину, передбаченого статтею 140 Кримінального кодексу України / О.С. Парамонова // Часопис Київського університету права. – 2011. – № 2. – С. 259–262.

14. Про визначення критеріїв перинатального періоду, живонародженості та мертвонародженості. Інструкція затверджена Наказом Міністерства охорони здоров'я України 29 березня 2006 року, № 179, зареєстрована Міністерством юстиції України 12 квітня 2006 року, № 427/12301 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http:// www.zakon.rada.gov.ua.

15. Про встановлення діагностичних критеріїв смерті мозку та процедури констатації моменту смерті людини : наказом Міністерства охорони здоров'я України від 23.09.2013 р. № 821 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z1757-13

16. Про трансплантацію органів та інших анатомічних матеріалів людини : Закон України від 16 липня 1999 р. // ВВР. – 1999. – № 41. – Ст. 377.

17. Триньова Я.О. Кримінально-правова оцінка позбавлення життя людини із співчуття до неї : автореф. дис … канд. юрид. наук : спец. 12.00.08 «Кримінальне право та кримінологія ; кримінально-виконавче право» / Я.О. Триньова. – К. : Національна академія прокуратури України, 2010. – 19 с.

18. Уголовное право России : [учебник] / под ред. А.Н. Игнатова, Ю.А. Красикова. – М. : Норма – Инфра-М, 1998. . – Том 2. Особенная часть. – 808 с.

19. Уголовное право Российской Федерации. Особенная часть / под ред. Б.В. Здравомыслова. – М. : Юрист, 1996. – 509 с.

20. Хавронюк М.І. Кримінальне законодавство України та інших держав континентальної Європи : порівняльний аналіз, проблеми гармонізації : дис. … доктора. юрид. наук : 12.00.08 / Хавронюк Микола Іванович. – Львів, 2007. – 557 с.

21. Чеботарева Г.В. Уголовно-правовые проблемы трансплантации органов или тканей человека и донорства крови : дис. … канд. юрид. наук : 12.00.08 / Г.В. Чеботарева. – НАН Украины. – Ин-т государства и права им. В. М. Корецкого. – К, 2003. – 219 с.

22. Шарапов Р.Д. Начало уголовно-правовой охраны жизни человека : опыт юридического анализа / Р.Д. Шарапов // Уголовное право. – 2005. – № 1. – С. 75–77.

23. Шарапов Р.Д. Физическое насилие в уголовном праве / Шарапов Р.Д. – СПб. : Изд-во Юридический центр ПРЕС, 2001. – 298 с.

УДК 343.2

ВАКУЛИК О.О.

ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДОТРИМАННЯ ПРАВ, СВОБОД ТА ІНТЕРЕСІВ ОСІБ ПІД ЧАС ПРОВЕДЕННЯ СЛІДЧИХ (РОЗШУКОВИХ) ДІЙ

У статті розглянуто окремі питання судового контролю за дотриманням прав, свобод та інтересів під час проведення слідчих (розшукових) дій за новим процесуальним законом. Запропоновано шляхи вирішення неврегульованих Кримінальним процесуальним кодексом питань, які виникають у правозастосувачів, зокрема у слідчих суддів, суду під час здійснення правосуддя.

Ключові слова: *слідчий суддя, кримінальне правопорушення, кримінальне провадження, слідчі (розшукові) дії.*

В статье рассмотрены отдельные вопросы судебного контроля за соблюдением прав, свобод и интересов при проведении следственных (розыскных) действий согласно новому процессуальному закону. Предложены пути решения неурегулированных УПК вопросов, которые возникают у правоприменителей, в частности у следственных судей, суда при осуществлении правосудия.

Ключевые слова: *следственный судья, уголовное правонарушение, уголовное производство, следственные (розыскные) действия.*

The article deals with consideration of separate issues of judicial control as for observance of rights, freedoms and interests during investigatory (detective) actions pursuant to the new procedural law. The author proposed ways of solution of issues unsettled by the CPC, which law enforcers have, particularly investigatory judges, court while justice administering.

Key words: *investigatory judge, criminal offence, criminal judicial proceedings, investigatory (detective) actions.*

Вступ. Прийняття Верховою Радою України нового Кримінального процесуального кодексу України (далі – КПК) визначило початок наступного етапу розвитку кримінального судочинства, становлення нашої держави як демократичної правової країни, зорієнтованої на запровадження міжнародних стандартів і збереження європейських цінностей у сфері здійснення судочинства. Саме таку оцінку положенням нового КПК ще на етапі його розробки дали вітчизняні та міжнародні експерти і вона, як свідчить практика, не була хибною. Водночас існує необхідність як ефективного застосування різноманітного процесуального інструментарію КПК, виходячи із закладених в ньому європейських стандартів щодо завдання кримінального провадження, так і вдосконалення підходів у його використанні, вмілого застосування такої важливої правової категорії, як суддівський розсуд, що дозволить убезпечити правників від помилок. Незважаючи на те, що дії цього законодавчого доробку скоро виповниться два роки, наукове коло поки що утримується від глибокого аналізу його норм, що, у свою чергу, зумовлює необхідність дослідження закріплених в ньому новацій, акцентуючи увагу на тих питаннях, які виникають повсякчас у практичній діяльності.

Постановка завдання. У зв'язку з вищевикладеним, актуальним виглядає проведення аналізу окремих питань судового контролю за дотриманням прав, свобод та інтересів під час проведення слідчих (розшукових) дій. Наведене зумовило мету і постановку завдання цього наукового дослідження.

Результати дослідження. Так, розглядаючи питання слідчих (розшукових) дій у кримінальному провадженні, слід зазначити, що вони проводяться виключно з метою отримання (збирання) доказів або перевірки вже отриманих доказів. У зв'язку з цим під час розгляду клопотань про надання дозволу на проведення слідчої (розшукової) дії необхідно:

© ВАКУЛИК О.О. – кандидат юридичних наук, доцент кафедри криміналістики та судової медицини (Національна академія внутрішніх справ)

– пам'ятати, що лише з дозволу та на підставі ухвали слідчого судді проводяться такі слідчі (розшукові) дії, як: обшук (ч. 2 ст. 234 КПК); огляд житла чи іншого володіння особи за відсутності добровільної згоди особи, яка ним володіє (ч. 2 ст. 237 КПК); слідчий експеримент, що проводиться в житлі чи іншому володінні особи, за відсутності добровільної згоди особи, яка ним володіє (ч. 5 ст. 240 КПК); примусове відібрання біологічних зразків для експертизи (ч. 3 ст. 245 КПК); примусове залучення особи для проведення медичної або психіатричної експертизи (ч. 3 ст. 242, ч. 2 ст. 509 КПК) [1] тощо;

– враховувати, що надання дозволу на проведення слідчої (розшукової) дії у кримінальному провадженні обмежує право особи на повагу до приватного і сімейного життя, гарантоване ст. 8 Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод 1950 року (Конвенція) [2], а тому відповідний дозвіл може бути наданий лише за умови наявності визначеної процесуальним законом мети та підстав, зазначених у КПК, з урахуванням відповідної практики Європейського суду з прав людини (ЄСПЛ);

– у випадках проведення слідчої (розшукової) дії до постановлення ухвали слідчого судді (ч. 2 ст. 233 КПК) [1] ретельно перевіряти дотримання уповноваженими органами вимог КПК.

Варто зазначити, що розгляд клопотання про надання дозволу на проведення слідчої (розшукової) дії під час досудового розслідування згідно з п. 18 ст. 3 КПК здійснюється слідчим суддею місцевого суду [1], в межах територіальної юрисдикції якого провадиться досудове розслідування. При цьому слід звернути увагу на використану законодавцем термінологію та враховувати, що термін «провадження» позначає діяльність, процес, процесуальну стадію в цілому (досудове розслідування), а «проведення» стосується окремої слідчої дії – допиту, огляду тощо.

Якщо ж досудове розслідування здійснюється слідчою групою клопотання про надання дозволу на проведення слідчої (розшукової) дії, як правильно зауважував у своїх рекомендаціях Вищий спеціалізований суд України з розгляду цивільних і кримінальних справ, має також розглядатися слідчим суддею суду першої інстанції, в межах територіальної юрисдикції якого знаходиться орган досудового розслідування, що здійснює відповідне розслідування [3]. Підставою ж для визначення територіальної юрисдикції суду першої інстанції під час розгляду клопотань про надання дозволу на проведення слідчої (розшукової) дії є постанова керівника відповідного органу досудового розслідування про створення слідчої групи, в якій визначено місце провадження досудового розслідування.

Клопотання про надання дозволу на проведення слідчої (розшукової) дії має подавати орган досудового розслідування, юрисдикція якого поширюється на місце вчинення кримінального правопорушення. При цьому за правилами ч. 3 ст. 218 КПК, якщо місце вчинення кримінального правопорушення (злочину або кримінального проступку) невідоме, місце проведення досудового розслідування визначає відповідний прокурор з урахуванням місця виявлення ознак кримінального правопорушення, місця перебування підозрюваного чи більшості свідків, місця закінчення кримінального правопорушення або настання його наслідків тощо [1].

Також слід враховувати, що клопотання про дозвіл на обшук або огляд житла чи іншого володіння особи (ч. 2 ст. 237 КПК) та проведення слідчого експерименту в житлі чи іншому володінні особи (ч. 5 ст. 240 КПК) за відсутності добровільної згоди цих осіб мають право подавати прокурор, а також слідчий за погодженням із прокурором. При цьому слідчий суддя зобов'язаний розглянути клопотання про: 1) надання дозволу на обшук житла чи іншого володіння особи; 2) надання дозволу на огляд житла чи іншого володіння особи за відсутності добровільної згоди особи, яка ним володіє; 3) надання дозволу на проведення слідчого експерименту, що проводиться в житлі чи іншому володінні особи за відсутності добровільної згоди особи, яка ним володіє; в день його надходження за участю слідчого або прокурора.

При цьому варто зазначити, що чинним КПК чітко не визначено, чи повинен брати участь у розгляді клопотань органів досудового розслідування той самий слідчий, який звернувся з клопотанням до суду, і той самий прокурор, який погодив таке клопотання, або можлива участь у судовому засіданні іншого слідчого чи іншого прокурора. Статтею 37 КПК передбачено, що прокурор, який здійснюватиме повноваження прокурора в конкретному кримінальному провадженні, визначається керівником відповідного органу прокуратури після початку досудового розслідування. У разі необхідності керівник органу прокуратури може визначити групу прокурорів, які здійснюватимуть повноваження прокурорів у конкретному кримінальному провадженні, а також старшого прокурора такої групи, який керуватиме діями інших прокурорів.

Прокурор здійснює повноваження прокурора у кримінальному провадженні з його початку до завершення. Здійснення повноважень прокурора в цьому самому кримінальному про-

вадженні іншим прокурором можливе лише у випадках, передбачених частинами 4 та 5 ст. 36, ч. 3 ст. 313, ч. 2 ст. 341 КПК. Якщо прокурор, який у відповідному кримінальному провадженні здійснює повноваження прокурора, не може їх здійснювати через задоволення заяви про його відвід, тяжку хворобу, звільнення з органу прокуратури або з іншої поважної причини, що унеможливлює його участь у кримінальному провадженні, повноваження прокурора покладаються на іншого прокурора керівником відповідного органу прокуратури. У виняткових випадках повноваження прокурора можуть бути покладені керівником органу прокуратури на іншого прокурора цього органу прокуратури через неефективне здійснення прокурором нагляду за дотриманням законів під час проведення досудового розслідування.

Таким чином, на нашу думку, участь у розгляді клопотань має брати прокурор, який приймав участь у кримінальному провадженні від його початку. Інший прокурор може брати участь у розгляді клопотання, якщо він призначений керівником органу прокуратури для участі в конкретному кримінальному провадженні у групі прокурорів, або якщо він замінений в порядку ч. 3 ст. 37 КПК.

Що стосується слідчого, то чинним КПК не закріплено принципу незмінності слідчого у кримінальному провадженні від його початку до завершення. Тому за наявності певних обставин (хвороба, звільнення або переведення з посади, задоволення відводу тощо) участь у розгляді клопотання слідчим суддею може брати інший слідчий, визначений керівником органу досудового розслідування.

У свою чергу, слідчий суддя має ретельно перевіряти відповідність поданого клопотання слідчого, прокурора вимогам ч. 3 ст. 234 КПК, ураховуючи при цьому, що до відповідного клопотання мають бути додані оригінали або копії документів та інших матеріалів, якими прокурор, слідчий обґрунтовує доводи клопотання, а також витяг з Єдиного реєстру досудових розслідувань. Слід зазначити, що в наведеній нормі процесуального закону не йдеться про те, що обшук може бути проведеним лише у випадку повідомлення особи про підозру, тому практику тих суддів, які відмовляють на цій підставі у задоволенні клопотання, слід вважати хибною. У випадку подання клопотання про дозвіл на обшук житла чи іншого володіння особи, огляд (ч. 2 ст. 237 КПК), проведення слідчого експерименту (ч. 5 ст. 240 КПК) без дотримання вимог, передбачених ч. 3 ст. 234 КПК, слідчий суддя, діючи за правилами, передбаченими ч. 4 ст. 244 КПК, керуючись ч. 6 ст. 9 КПК, має відмовляти у його задоволенні та повернути його слідчому, прокурору, про що постановляє відповідну ухвалу. Крім того, необхідність відмови в задоволенні клопотання про обшук в разі встановлення його невідповідності вимогам ч. 3 ст. 234 КПК України обумовлена й тим, що такі клопотання у відповідності до ч. 4 ст. 234 КПК розглядаються в день їх надходження до суду, що виключає можливість їх повернення для дооформлення або доопрацювання.

При цьому слід мати на увазі, що право на повагу до житла чи іншого володіння особи, складовою якого є право на недоторканість житла та іншого володіння особи, є конституційним правом особи та захищається як національними засобами правового захисту шляхом встановлення кримінальної відповідальності за порушення недоторканості житла, іншого володіння особи (ст. 162 КК) [4], так і на міжнародному рівні (ст. 8 Конвенції) [2]. Обмеження цього права під час досудового розслідування може бути законним лише у випадку доведення слідчим, прокурором законної мети та підстав проведення таких слідчих (розшукових) дій.

Зазначимо, що обшук передбачає наявність такої обов'язкової мети: 1) виявлення та фіксація відомостей про обставини вчинення кримінального правопорушення; 2) відшукання знаряддя кримінального правопорушення або майна, яке було здобуте в результаті його вчинення; 3) встановлення місцезнаходження розшукуваних осіб (ч. 1 ст. 234 КПК) [1]. Відсутність вказівки у клопотанні про конкретну мету обшуку розглядається ЄСПЛ як порушення ст. 6 Конвенції. Зокрема, в рішенні «Смирнов проти Росії» від 07 липня 2007 року ЄСПЛ констатував, що ураховуючи невизначеність формулювань постанови, працівники органів внутрішніх справ за власним розсудом визначали предмети, що підлягають вилученню, оскільки постанова про проведення обшуку не містила відомостей про кримінальну справу та мету обшуку [5; 6, с. 593].

Крім того, необхідно зважати, що під житлом особи розуміється будь-яке приміщення, яке знаходиться в постійному чи тимчасовому володінні особи, незалежно від його призначення і правового статусу, та пристосоване для постійного або тимчасового проживання в ньому фізичних осіб, а також має всі складові частини такого приміщення. Не є житлом приміщення, спеціально призначені для утримання осіб, права яких обмежені за законом (ч. 2 ст. 233 КПК) [1]. Також згідно з п. 11 Постанови Пленуму Верховного Суду України № 2 від 28 березня 2008 року «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» під житлом потрібно розуміти: 1) особистий будинок з усіма приміщеннями, які призначені для постійного чи тимчасового проживання в них, а також ті приміщення, які хоча й не призначені для постійного чи тимчасового проживання в них, але є складовою будинку; 2) будь-яке житлове приміщення незалежно від форми власності, яке належить до житлового фонду і використовується для постійного або тимчасового проживання (будинок, квартира в будинку будь-якої форми власності, окрема кімната в квартирі тощо); 3) будь-яке інше приміщення або забудова, які не належать до житлового фонду, але пристосовані для тимчасового проживання (дача, садовий будинок тощо) [7]. Також варто враховувати і практику ЄСПЛ, згідно з якою поняття «житло» охоплює не лише житло фізичних осіб, а може поширюватися на офісні приміщення, які належать фізичним особам, а також офіси юридичних осіб, їх філій та інші приміщення (рішення у справі Німітц проти ФРН) [8].

Під іншим володінням особи розуміються транспортний засіб, земельна ділянка, гараж, інші будівлі чи приміщення побутового, службового, господарського, виробничого та іншого призначення тощо, які знаходяться у володінні особи (ч. 2 ст. 233 КПК) [1]. Визначення поняття «інше володіння» також розкривається п. 11 Постанови Пленуму Верховного Суду України № 2 від 28 березня 2008 року «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», в якій під «іншим володінням» слід 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» [7].

У зв'язку з цим слідчий суддя зобов'язаний відмовити у задоволенні клопотання про обшук, метою якого є виявлення та фіксація відомостей про обставини вчинення кримінального правопорушення або відшукання знаряддя кримінального правопорушення, або майна, яке було здобуте в результаті його вчинення, якщо прокурор чи слідчий не доведе в сукупності наявність достатніх підстав вважати, що:

1) було вчинено кримінальне правопорушення;

2) відшукувані речі й документи мають значення для досудового розслідування;

3) відомості, які містяться у відшукуваних речах і документах, можуть бути доказами під час судового розгляду;

4) відшукувані речі, документи або особи знаходяться в зазначеному у клопотанні житлі чи іншому володінні особи.

При цьому слід зазначити, що на момент прийняття рішення про проведення обшуку слідчому чи прокурору ще можуть бути не відомі всі ознаки предметів, які планується відшукати, тому в клопотанні слідчого, як і в ухвалі слідчого судді, можливо, не варто їх деталізувати, а зазначити про вже відомі загальні відомості про них.

Якщо слідчий чи прокурор вносять до суду клопотання про проведення повторного обшуку, підстави для його проведення не можуть бути аналогічними, що й під час проведення первинного обшуку. Вони повинні доповнювати ті, що вже розглядалися слідчим суддею, або бути новими, якщо не були відомі слідчому чи прокурору під час проведення первинного обшуку.

Клопотання про надання дозволу на проведення огляду житла чи іншого володіння особи, що проводиться за відсутності добровільної згоди особи (ч. 2 ст. 237 КПК), розглядається слідчим суддею за правилами ст. 234 КПК [1]. При цьому виключною метою проведення такої слідчої (розшукової) дії є виявлення та фіксація відомостей щодо обставин вчинення кримінального правопорушення.

Слід звернути увагу на питання: чи потребує у всіх випадках обов'язкового дозволу слідчого судді проведення огляду житла чи іншого володіння особи відповідно до порядку, визначеного у ст. 237 КПК. У частині 2 цієї статті зазначено, що огляд житла чи іншого володіння особи здійснюється згідно з правилами, передбаченими для обшуку, а обшук відповідно до вимог ст. 234 КПК проводиться тільки на підставі ухвали слідчого судді. У той же час статтею 233 КПК передбачено, що проникнення до житла чи іншого володіння особи можливе як за ухвалою слідчого судді, так і за добровільною згодою особи, яка ними володіє. А тому вважаємо, що під час проведення обшуку отримання згоди володільця рішення суду є зайвим, оскільки не порушуються права й інтереси цієї особи на володіння та користування житлом чи іншим майном.

Клопотання про надання дозволу на проведення слідчого експерименту, що проводиться в житлі чи іншому володінні особи, за відсутності добровільної згоди особи (ч. 5 ст. 240 КПК) розглядається слідчим суддею за правилами ст. 234 КПК. При цьому виключною метою проведення такої слідчої (розшукової) дії є необхідність перевірки і уточнення відомостей, які мають значення для встановлення обставин кримінального правопорушення. Крім того, слід враховувати, що слідчий експеримент може бути проведений виключно шляхом: 1) відтворення дій; 2) відтворення обстановки; 3) відтворення обставин певної події; 4) проведення необхідних дослідів чи випробувань. Водночас його проведення допускається за умови, що при цьому не створюється небезпека для життя і здоров'я осіб, які беруть у ньому участь, чи оточуючих, не принижуються їхні честь і гідність, не завдається шкода.

Слід враховувати, що слідчий, прокурор наділені правом до постановлення ухвали слідчого судді ввійти до житла чи іншого володіння особи лише у невідкладних випадках, пов'язаних із: 1) врятуванням життя людей та майна; 2) безпосереднім переслідуванням осіб, які підозрюються у вчиненні злочину.

У зазначених випадках слідчий суддя розглядає наявність законних підстав для проведення проникнення до житла чи іншого володіння особи в порядку ст. 234 КПК та має право відмовити у задоволенні клопотання про обшук, огляд, і в такому випадку встановлені внаслідок такого обшуку докази є недопустимими, а отримана інформація підлягає знищенню в порядку, передбаченому ст. 255 КПК [1]. Такі ж наслідки наступають у разі, якщо прокурор відмовиться погодити клопотання слідчого про обшук, огляд (ч. 2 ст. 237 КПК) [1].

Ухвала слідчого судді про дозвіл на проведення слідчої (розшукової) дії (ст. 234 КПК, ч. 2 ст. 237 КПК, ч. 5 ст. 240 КПК) повинна відповідати загальним вимогам до судових рішень, а також обов'язково містити такі відомості: 1) строк її дії (не може перевищувати одного місяця з дня постановлення відповідної ухвали); 2) внесення відомостей про прокурора, слідчого, який подав відповідне клопотання; 3) положення закону, на підставі якого постановляється ухвала; 4) житло чи інше володіння особи або частину житла чи іншого володіння особи, в яких надано дозвіл на проведення слідчої (розшукової) дії; 5) про особу, якій належить житло чи інше володіння, та особу, у фактичному володінні якої воно знаходиться. Відомості про власника або володільця встановлюють особу, чиї конституційні права слідчий суддя обмежив під час проведення досудового розслідування; 5) речі, документи або осіб, для виявлення яких проводиться слідча (розшукова) дія (у випадку проведення обшуку).

Слідчий суддя на досудовому розслідуванні має право проводити допит свідка, потерпілого в судовому засіданні у виключних випадках, таких як: 1) винятковість випадку, пов'язана з необхідністю отримання показань свідка чи потерпілого під час досудового розслідування; 2) фактичні обставини кримінального провадження можуть унеможливити допит свідка, потерпілого в суді або вплинути на повноту чи достовірність їх показань; 3) існує небезпека для життя і здоров'я свідка чи потерпілого, або в матеріалах досудового розслідування містяться дані про тяжку хвороба свідка. При цьому виключними місцями проведення допиту, передбаченого ст. 225 КПК України, є: 1) місце розташування суду; 2) місце перебування хворого свідка, зокрема, в такому разі під час досудового розслідування може бути проведено виїзне судове засідання.

Слідчий суддя також наділений правом провести допит свідка, що перебуває в іншій місцевості у режимі відеоконференції (ч. 2 ст. 232 КПК) [1]. При цьому рішення про проведення такого допиту приймається слідчим суддею з власної ініціативи або за клопотанням сторони кримінального провадження чи інших учасників кримінального провадження.

Слідчий суддя постановляє ухвалу про проведення допиту в режимі відеоконференції у випадках: 1) неможливості безпосередньої участі свідка, потерпілого в досудовому провадженні за станом здоров'я або з інших поважних причин; 2) необхідності забезпечення безпеки осіб (ч. 2. ст. 16 Закону України «Про забезпечення безпеки осіб, які беруть участь у кримінальному судочинстві» [9]; 3) проведення допиту малолітнього або неповнолітнього свідка, потерпілого; 4) необхідності вжиття таких заходів для забезпечення оперативності досудового розслідування; 5) наявності інших підстав, визначених слідчим суддею достатніми [1].

Вирішуючи питання про залучення експерта, слідчому судді слід зважати, що звернення сторони захисту кримінального провадження з відповідним клопотанням можливе виключно за наявності відмови слідчого, прокурора в задоволенні клопотання сторони захисту про залучення експерта (ст. 244 КПК).

Слідчому судді слід ретельно перевіряти дотримання вимог, що встановлені у КПК до клопотання про залучення експерта (ч. 2 ст. 244 КПК). Слідчий суддя повертає відповідне клопо-

тання особі, яка його подала у випадку встановлення порушення вимог ч. 2 ст. 244 КПК [1]. Відповідне клопотання розглядається слідчим суддею не пізніше п'яти днів із дня його надходження до суду. Особа, яка подала клопотання, повідомляється про місце та час його розгляду, проте її неприбуття не перешкоджає розгляду клопотання, крім випадків, коли її участь визнана слідчим суддею обов'язковою.

Слідчий суддя вправі задовольнити клопотання сторони захисту про залучення експерта, якщо за результатами розгляду цього клопотання буде встановлено такі обставини:

1) для вирішення питань, що мають істотне значення для кримінального провадження, необхідне залучення експерта, проте сторона обвинувачення не залучила його, або на вирішення залученого стороною обвинувачення експерта були поставлені запитання, що не дозволяють дати повний та належний висновок з питань, для з'ясування яких необхідне проведення експертизи, або існують достатні підстави вважати, що залучений стороною обвинувачення експерт внаслідок відсутності у нього необхідних знань, упередженості чи з інших причин надасть або надав неповний чи неправильний висновок;

2) сторона захисту не може залучити експерта самостійно через відсутність коштів чи з інших об'єктивних причин.

За результатами розгляду клопотання слідчий суддя виносить ухвалу, при цьому в разі задоволення клопотання до ухвали включаються запитання експерту. Водночас слідчий суддя не наділений правом формулювати відповідні питання експерту, запитання надає сторона захисту. У випадку виявлення слідчим суддею запитань експерту, відповіді на які не стосуються кримінального провадження або не мають значення для судового розгляду, він не включає їх до ухвали.

Порядок відібрання зразків з речей і документів для проведення експертизи встановлюється згідно з положеннями про тимчасовий доступ до речей і документів (ст. 160-166 КПК) [1]. У разі відмови особи добровільно надати біологічні зразки слідчий суддя, суд за клопотанням сторони кримінального провадження, що розглядається в порядку, передбаченому статтями 160–166 КПК, має право дозволити слідчому, прокурору (або зобов'язати їх, якщо клопотання було подано стороною захисту) провести відбирання біологічних зразків примусово [3].

Насамкінець, слід зауважити, що оскарженню до суду апеляційної інстанції підлягають: ухвала слідчого судді про направлення особи до медичного закладу для проведення психіатричної експертизи; відмова у такому направленні (ч. 3 ст. 242 КПК, ч. 3 ст. 509 КПК) [1]. Порядок апеляційного провадження під час перевірки судом апеляційної інстанції ухвал слідчого судді передбачено ст. 422 КПК [1]. Відповідно до ч. 3 ст. 407 КПК за наслідками апеляційного розгляду за скаргою на ухвалу слідчого судді суд апеляційної інстанції має право: 1) залишити ухвалу без змін; 2) скасувати ухвалу і постановити нову ухвалу [1]. Тому у випадку, коли за наслідками апеляційного розгляду за скаргою на ухвали слідчого судді встановлено необхідність її зміни, наприклад з метою виправлення технічної помилки, суд апеляційної інстанції скасовує цю ухвалу і постановляє нову.

Висновки. Підсумовуючи вищевикладене, розглянувши у цій статті окремі питання з дотримання прав, свобод та інтересів осіб під час проведення слідчих (розшукових) дій, можемо констатувати що КПК має за мету створити такий механізм відправлення правосуддя, при якому суд не лише займатиме центральне місце як орган судової влади, наділений винятковим правом від імені держави вирішувати в судовому розгляді питання про винність або невинність особи у вчиненні кримінального правопорушення, але й здійснювати контрольні функції під час досудового кримінального провадження. Запропоновані нами шляхи вирішення деяких спірних, неврегульованих положеннями КПК питань, які виникають у слідчих суддів та судів під час здійснення ними професійної діяльності, мають стати основою для подальших наукових розробок та знайти своє відображення у відповідній постанові пленуму Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ.

Список використаних джерел:

1. Кримінальний процесуальний кодекс України від 13 квітня 2012 року № 4651-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/4651r-17.

2. Конвенція Ради Європи про захист прав людини та основоположних свобод від 4 листопада 1950 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995_004.

3. Рекомендаційні роз'яснення Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ «Про деякі питання здійснення слідчим суддею суду першої інстанції

судового контролю за дотриманням прав, свобод та інтересів осіб під час застосування заходів забезпечення кримінального провадження» від 5 квітня 2013 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/v0558740-13.

4. Кримінальний кодекс України від 5 квітня 2001 року № 2341-III. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2341-14.

5. Рішення Європейського суду з прав людини у справі «Смирнов проти Росії» від 07 липня 2007 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.espch.ru/content/view/17/0/.

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

7. Постанова Пленуму Верховного Суду України від 28 березня 2008 року № 2 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/v0002700-08.

8. Рішення Європейського суду з прав людини від 16 грудня 1992 року у справі «Німітц проти ФРН» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.echr.ru/documents/doc/2461421/2461421.htm.

9. Закон України від 27 квітня 2014 року № 314-18 «Про забезпечення безпеки осіб, які беруть участь у кримінальному судочинстві» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/3782-12.

УДК 343.213.3

ГРИЩУК Г.М.

РЕАЛІЗАЦІЯ ІНСТИТУТУ ВИДАЧІ ОСІБ, ЯКІ ВЧИНИЛИ КРИМІНАЛЬНЕ ПРАВОПОРУШЕННЯ В ПРАВОЗАСТОСОВНІЙ ПРАКТИЦІ

У роботі здійснено аналіз особливостей реалізації інституту видачі осіб, які вчинили кримінальне правопорушення в правозастосовній практиці в міжнародному та національному законодавстві. Визначено перспективи розвитку законодавства в зазначеній сфері.

Ключові слова: *екстрадиція, правове забезпечення, правозастосовна практика, видача особи, міжнародні договори, реалізація, кримінальне правопорушення.*

В работе осуществлен анализ особенностей реализации института выдачи лиц, совершивших уголовное преступление в правоприменительной практике в международном и национальном законодательстве. Определены перспективы развития законодательства в этой сфере.

Ключевые слова: *экстрадиция, правовое обеспечение, правоприменительная практика, выдача лица, международные договоры, реализация, уголовное преступление.*

In work the analysis of features of the realization of the institution of extradition of perpetrators of criminal offence in legal practice in international and national legislation. Defined the prospects of development of legislation in this area.

Key words: *extradition, legal support, law enforcement, extradition, international treaties, implementation of, criminal offence.*

Вступ. Сьогоденню властива активна політична та державно-правова інтеграція світового співтовариства, активізація взаємодії міжнародного та внутрішнього права, об'єднання зусиль держав у боротьбі з найбільш небезпечними злочинними проявами та загрозами. Завдяки цьому

© ГРИЩУК Г.М. – аспірант кафедри кримінального права і процесу (Східноєвропейський національний університет імені Лесі Українки)

склалася світова і вітчизняна практика надання правової допомоги в кримінальних правопорушеннях і видачі обвинувачених та засуджених, сформувався самостійний правовий інститут видачі осіб, які вчинили кримінальне правопорушення (екстрадиції). Проблема галузевої належності видачі злочинців у теорії права належить до дискусійних, а тому важливим є аналіз проблем взаємодії судових і правоохоронних органів під час здійснення екстрадиції.

Україна має велику договірну базу, завдяки якій компетентні органи нашої держави можуть на підставі чинних міжнародних угод ефективно співпрацювати з компетентними органами іноземних держав. Одним з основоположних джерел правових норм у правовідносинах між державами є Міжнародний пакт про громадянські і політичні права. Проте необхідно зазначити ще один нормативно-правовий акт для визначення механізму розвитку прав людини – Конвенцію про захист прав людини і основоположних свобод 1950 р., ратифіковану Законом України від 17 липня 1997 р., яка відіграла суттєву роль у формуванні сучасного європейського суспільства.

Правовою підставою для екстрадиції можуть бути багатосторонні конвенції та двосторонні договори, які мають більш широкий предмет регулювання й окремі положення яких регламентують питання видачі осіб.

Постановка завдання. Метою наукової публікації є аналіз особливостей реалізації інституту видачі осіб, які вчинили кримінальне правопорушення в правозастосовній практиці, у міжнародному та національному законодавстві.

Результати дослідження. Проблеми визначення поняття «екстрадиція» та правової природи цього інституту досліджувалися такими сучасними правознавцями, як: О.І. Бойцов, В.І. Бояров, Р.М. Валєєв, Ю.Г. Васильєв, О.І. Виноградова, С.М. Вихрист, В.М. Волженкіна, Л.Н. Галенська, В.К. Звірбуль, І.І. Лукашук, Н.А. Сафаров, М.П. Свистуленко, А.К. Строганова, Т.В. Решетнева, О.І. Чучаєв.

Прагнення кожної з держав до протидії злочинам є підґрунтям укладення відповідних міжнародних угод, в яких особлива увага приділяється екстрадиції як одному з інструментів забезпечення невідворотності відповідальності та покарання [1].

Правову основу міжнародного співробітництва становлять:

I. Різноманітні міжнародні договори, а саме: 1) багатосторонні міжнародні договори, серед яких виділяють: а) універсальні міжнародні конвенції про боротьбу з окремими видами загальнокримінальних і міжнародних злочинів; б) регіональні міжнародні конвенції, в яких поряд із нормами загального характеру переважну більшість становлять норми процесуальні; 2) двосторонні міжнародні договори, які поділяють на: а) договори колишнього Союзу Радянських Соціалістичних Республік (далі – СРСР, що набрали чинності для України порядком правонаступництва; б) договори, укладені та ратифіковані Україною.

II. Міждержавні багатосторонні договори, ратифіковані Україною, що містять елементи правової допомоги. Серед них, наприклад, наведені нижче;

III. Двосторонні договори про правову допомогу в кримінальних провадженнях із країнами як ближнього, так і далекого зарубіжжя.

IV. Практика Європейського суду з прав людини.

V. Низка рішень Європейського суду з прав людини, які стосуються протиправної практики України у сфері видачі правопорушників.

Основою двосторонніх міжвідомчих договорів (угод), укладених органами прокуратури і міністерствами внутрішніх справ (поліцейськими відомствами) різних держав, є принципи, зафіксовані в Європейській конвенції про видачу правопорушників 1957 р. та Конвенції про правову допомогу та правові відносини в цивільних, сімейних і кримінальних справах 1993 р.

Під безпосереднім впливом норм міжнародного права і практики в цій галузі держави світу або ухвалюють внутрішньодержавні закони про видачу злочинців, або вводять у норми кримінальнальних кодексів відповідні положення. Так, Україна ввела в національне кримінальне законодавство низку норм, які регулюють інститут видачі осіб, що вчинили злочин. Нормативно інститут екстрадиції правовій системі України донедавна був невідомим і ввійшов у національне законодавство через імплементацію норм міжнародних договорів.

Чинні в Україні міжнародні договори, які містять екстрадиційні норми, умовно можна поділити на декілька груп: а) договори про правову допомогу та правові відносини в цивільних і кримінальних справах, які серед іншого містять і екстрадиційні норми; б) договори про екстрадицію (видачу осіб, які вчиняють злочини). Частина екстрадиційних норм у правовій системі України припадає на норми таких багатосторонніх договорів, як конвенції про боротьбу з окремими видами міжнародних злочинів і злочинів міжнародного характеру. Їх особливістю є те, що вони,

передбачаючи імперативні норми щодо видачі осіб, які вчинили міжнародні злочини та (або) злочини міжнародного характеру, не передбачають самих умов здійснення такої видачі.

З аналізу чинних міжнародних договорів України випливає, що традиційні для міжнародної договірної практики екстрадиційні норми кримінально-правового характеру (неприпустимість видачі власних громадян, невидача осіб за порушення кримінально-правової заборони, яке є політичним злочином, відмова у видачі особи, яка вже притягувалася до кримінальної відповідальності за діяння, у зв'язку з яким запитується видача, невидача особи тоді, коли в державі, що запитує, до неї може бути застосована смертна кара, що не передбачається законодавством запитуваної держави), знайшли своє втілення і в міжнародних договорах, які уклала Україна, співпрацюючи з державами у сфері надання правової допомоги в кримінальних провадженнях у формі екстрадиції.

Видача осіб належить до тих інститутів міжнародного права, що перебувають на стику міжнародного і внутрішньодержавного права, та містить як міжнародно-правові норми, так і норми національного кримінального і кримінального процесуального права [2].

Загальними рисами міжнародно-правового регулювання видачі осіб, які вчинили кримінальне правопорушення, є такі: а) процедура видачі встановлюється міжнародними договорами, хоча уніфікованих правил видачі світова практика не має, а порядок екстрадиції може визначатися домовленістю сторін, якщо країни, що домовляються, не мають відповідного договору; б) обов'язкова видача відбувається лише за наявності договору.

Загальними вимогами до процедури видачі осіб, які вчинили злочин, є такі: а) питання про видачу може порушуватися лише щодо загальнокримінальних злочинів, які визнаються обома сторонами; б) держава, яка просить про видачу, відповідно зі своїм національним кримінальним законодавством, уповноважена здійснювати кримінальну юрисдикцію щодо особи, видача якої вимагається; в) скоєний злочин повинен каратися позбавленням волі кримінальним законодавством обох країн; г) вчинений злочин має передбачати покарання у виді позбавлення волі на термін не менше одного року, коли видача здійснюється для притягнення до кримінальної відповідальності, та не менше шести місяців позбавлення волі, коли видача необхідна для виконання рішення суду, що набуло законної сили.

З метою поглиблення взаємовідносин для розвитку міжнародного співробітництва необхідно розробити низку міжнародних договорів (про співробітництво щодо розшуку та видачі злочинців; щодо створення спільних слідчо-оперативних груп; щодо надання техніко-криміналістичної допомоги); визначити рекомендації щодо співробітництва органів внутрішніх справ (поліційських) і судових органів; оновити методи налагоджування регулярного обміну інформацією, створити бази даних для накопичення, зберігання й оновлення інформації.

Спільними зусиллями міжнародної спільноти розроблено універсальні міжнародні договори, спрямовані на забезпечення державам-учасницям можливості надавати одна одній правову допомогу в кримінальних справах, порушувати питання про видачу правопорушників чи про перейняття кримінального переслідування в разі неможливості їх видачі, визнавати й приймати до виконання вирок суду стосовно особи, яка перебуває на території запитуваної держави, передавати засуджену особу для відбування покарання в державу її громадянства тощо [3, с. 129].

За наявності правових умов і спільної міждержавної угоди про перехід юрисдикції тієї чи іншої держави на особу, яка передається за фактом вчинення нею злочину та перебування її поза юрисдикцією держави, яка запитує, виникають правовідносини екстрадиційного характеру між двома або кількома державами, які виступають суб'єктами цих правовідносин, і полягають у передачі особи для притягнення її до кримінальної відповідальності та покарання.

На правове забезпечення міжнародного співробітництва держав у сфері протидії злочинності розраховані положення, що сформульовані законодавцем у ст. 10 Кримінального кодексу (далі – КК), яка регулює питання видачі осіб, що підозрюються й обвинувачуються у вчиненні злочину, та передачі для відбування покарання осіб, засуджених за вчинення злочину.

Під час визначення кримінально-правової основи екстрадиції, насамперед, увагу необхідно звернути на внутрішнє законодавство України. Сьогодні положення ст. 25 Конституції України, ст. 10 КК і норми р. IX Кримінального процесуального кодексу (далі – КПК) «Міжнародне співробітництво під час кримінального провадження» залишаються національними нормами (за винятком підзаконних нормативних актів), які регулюють питання екстрадиції. На жаль, окремого закону про екстрадицію в Україні не існує.

Регламентація екстрадиції досить довгий час у нашій державі здійснювалася лише за допомогою норм міжнародних договорів і тільки з ухваленням КК України у 2001 р. на рівні закону

про кримінальну відповідальність було регламентовано екстрадицію (ст. 10 КК). Поява в КК так званих екстрадиційних норм зумовила цілу низку проблем, які не тільки становлять інтерес для правової теорії, а й мають неабияке практичне значення.

Доцільно зазначити, що така конкретизація є неповною, оскільки, згідно з ч. 1 ст. 10 КК, не допускається видача громадян України лише для покладення на них кримінальної відповідальності за злочини, вчинені ними за межами України. Водночас на нормативному рівні залежно від мети надання правової допомоги у формі видачі розрізняють такі її видові прояви: 1) видачу для покладення на особу кримінальної відповідальності; 2) видачу для приведення у виконання винесеного судом держави, що запитує, і такого, що набрав законної сили, обвинувального вироку. Видача для приведення вироку, що набрав законної сили, у виконання самостійної правової регламентації не одержала. Тому необхідно доповнити ч. 1 ст. 10 КК України після слів «<…> для притягнення до кримінальної відповідальності та віддання до суду» словосполученням «чи приведення до виконання винесеного судом цієї держави обвинувального вироку».

Передача засуджених осіб є окремим правовим інститутом, нормами якого регулюються відносини, пов'язані з наданням засудженій особі можливості відбути в державі, громадянином якої вона є, призначене їй покарання.

Принагідно треба вказати на неповноту вирішення на рівні КК питання щодо кола суб'єктів, які можуть бути передані іншій державі для відбування покарання. Так, закріплена в ч. 2 ст. 10 КК норма регламентує передачу іноземців, «які вчинили злочини поза межами України та перебувають на території України».

Звернутися по міжнародно-правову допомогу у формі екстрадиції вправі та держава, під кримінальну юрисдикцію якої підпадає порушення кримінально-правової заборони. Поширити ж свою кримінальну юрисдикцію на особу, яка допустила таке порушення, держава може з огляду на кілька принципів чинності кримінального закону в просторі, одним з яких є так званий реальний принцип (що виступає, на відміну від просторових принципів чинності КК, новелою КК України 2001 р.).

Водночас у вітчизняному законодавстві існує невідповідність підзаконних нормативно-правових актів нормам КК у частині того, що норми КК не розділяють видачу і передачу осіб, а також окремо не виділяють інститут видачі осіб для виконання винесеного вироку суду. Спостерігається ситуація неузгодженості підзаконних нормативно-правових актів між собою, вони містять положення, які суперечать чи дублюють одне одне. Низка питань, пов'язаних з екстрадицією, ні Конституцією, ні КК, ні зазначеними положеннями й інструкціями не регулюються (наприклад, питання транзитного перевезення особи, що видається). Крім того, жодна з норм не містить процесуальних гарантій прав особи, щодо якої запитується екстрадиція.

Положення чинного законодавства України про кримінальну відповідальність щодо законодавчих механізмів для міжнародного співробітництва у сфері протидії злочинності потребують певного вдосконалення як в плані реформування нині чинних положень КК, так і в аспекті доповнення КК новими положеннями. Зокрема, чинне кримінальне законодавство України регулює тільки питання, пов'язані з видачею чи передачею особи, яка вчинила злочин, з України до іноземної держави. Водночас практика порушує питання видачі таких осіб з іноземних держав до України. У зв'язку із цим вважаємо за доцільне розроблення й ухвалення доповнень до КК, які б урегулювали питання, пов'язані із притягненням до кримінальної відповідальності особи, яка була видана з іноземної держави до України.

Водночас необхідно приєднатися до наукової позиції дослідників, які вказують на поєднання норм міжнародного, кримінального та кримінально-процесуального характеру в регулюванні екстрадиційних правовідносин. Тому дослідження нормативно-правового регулювання суспільних відносин у сфері екстрадиції можна вважати комплексним міжгалузевим інститутом.

Одним із важливих видів міжнародного співробітництва у сфері забезпечення невідворотності кримінального переслідування і покарання є екстрадиція осіб, які вчинили злочини, для притягнення їх до кримінальної відповідальності та віддання до суду в державу, громадянами якої вони виступають.

Висновки. У підсумку потрібно констатувати, що сьогодні вимагає законодавчого закріплення визнана світовим товариством тенденція відмови у видачі, якщо вона запитується з метою покладення на особу кримінальної відповідальності надзвичайним судом або порядком спрощеного судочинства чи з метою виконання вироку, винесеного таким судом, або порядком спрощеного судочинства, коли є достатні підстави вважати, що під час такого судочинства даній особі не буде чи не було забезпечено мінімальні гарантії захисту прав людини.

З огляду на викладені теоретичні положення та практично значущі результати, вироблено низку конкретних законодавчих пропозицій щодо змін і доповнень до ст. 10 КК, а саме: пропонується внести зміни до ст. 10 КК «Вирішення питання про кримінальну відповідальність осіб, які підлягають кримінальній відповідальності за законодавством іноземної держави і перебувають на території України, та виконання вироків, винесених іноземними судами чи міжнародними судовими установами».

Список використаних джерел:

1. Макаров М.А. Кримінально-процесуальне забезпечення екстрадиції : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.09 «Кримінальний процес та криміналістика; судова експертиза; оперативно-розшукова діяльність» / М.А. Макаров ; Нац. акад. внутр. справ. – К., 2012. – 194 с.

2. Філяніна Л.А. Інститут видачі злочинців в угодах держав СНД : проблеми та перспективи : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.11 «Міжнародне право» / Л.А. Філяніна ; Інститут законодавства Верховної Ради України. – К., 2011. – 22 с.

3. Лєшукова І.В. Кримінально-процесуальні проблеми взаємодії правоохоронних органів України з правоохоронними органами країн СНД у боротьбі зі злочинними співтовариствами / І.В. Лєшукова // Підприємництво, господарство і право. – 2003. – № 10. – С. 129–133.

УДК 343.1

ОГОРОДНИК Є.І.

ПРОВІДНІ НАПРЯМИ РЕФОРМУВАННЯ СУЧАСНОЇ КРИМІНАЛЬНО-ВИКОНАВЧОЇ ПОЛІТИКИ УКРАЇНИ

У статті здійснено аналіз провідних напрямів реформування сучасної кримінально-виконавчої політики України. Відстоюється думка, що варто відмовитись від розуміння засудженого як аморфного, що сприймає інформаційний та інший ресоціалізаційний вплив об'єкта кримінально-запобіжної діяльності. Констатується започаткування тенденції демілітаризації пенітенціарного відомства та поступової передачі важелів стратегічного управління до Міністерства юстиції України.

Ключові слова: *кримінально-виконавча політика, засуджений, демілітаризація, напрям, реформування.*

В статье осуществлен анализ ведущих направлений реформирования современной уголовно-исполнительной политики Украины. Отстаивается мнение, что следует отказаться от понимания осужденного как аморфного, воспринимающего информационное и другое ресоциализационное влияние объекта уголовно-предупредительной деятельности. Констатируется тенденция демилитаризации пенитенциарного ведомства и постепенной передачи рычагов стратегического управления в Министерство юстиции Украины.

Ключевые слова: *уголовно-исполнительная политика, осужденный, демилитаризация, направление, реформирования.*

The paper analyzes the reform of key areas of modern penal policy of Ukraine. Advocated the idea that we should abandon the understanding convicted as an amorphous, taking information and other resotsializatsiynyy impact object protective criminal activity. It is noted slowing demilitarization of the penitentiary department and gradual transfer levers of strategic management to the Ministry of Justice of Ukraine.

Key words: *penal policy convicted, demilitarization, the direction of reform.*

© ОГОРОДНИК Є.І. – аспірант (Харківський національний університет внутрішніх справ)

Вступ. Реформування кримінально-виконавчої політики України на сучасному етапі зумовлюється низкою різновекторних, поліджерельних та багаторівневих факторів, які, інституціоналізуючись на площині публічного адміністрування у сфері кримінально-виконавчих відносин, набувають характеру індикаторів, «маяків на фарватері» руху у справі оптимізації пенітенціарної системи, її адаптації до наявних трендів соціального розвитку, очікувань, традицій та інновацій у соціодинаміці. Їх структурування дає змогу сформулювати найбільш вузлові завдання, виконання яких має забезпечити реалізацію загальної стратегії реформування, а також напрями діяльності щодо їх виконання, які визначають загальну систему координат функціонування механізму реалізації кримінально-виконавчої політики. При цьому завдання виступають орієнтирами діяльності щодо реформування, а напрями – це соціальні траєкторії трансформаційного руху інституту виконання покарань, що забезпечують досягнення бажаного результату у найбільш синхронізованих із дійсністю межах, формах і сферах відтворення пенітенціарних та суміжних із ними практик.

Проблемні питання кримінально-виконавчої політики України були предметом наукових досліджень Є.Ю. Бараша, А.О. Галай, С.К. Гречанюка, О.М. Джужи, В.А. Льовочкіна, В.П. Пєткова, О.Б. Пташинського, Г.О. Радова, О.В. Романенко, А.Х. Степанюка, В.М. Трубникова, С.Я. Фаренюка та інших науковців.

Постановка завдання. Метою цієї статті є виокремлення та аналіз провідних напрямів реформування сучасної кримінально-виконавчої політики України.

Результати дослідження. Враховуючи інституційні особливості, характеристики механізму кримінально-виконавчої політики, автор цієї статті вважає за можливе виділити такі провідні напрями її реформування.

1. Конвергенція кримінально-виконавчої та соціальної політик. Під конвергенцією (лат. convergentio, від convergo – зближаюся, сходжуся) в науці зазвичай розуміють процес зближення, уподібнення різних органічних систем чи суспільних утворень внаслідок необхідності задоволення таких функціональних вимог. У контексті реформування кримінально-виконавчої політики конвергенція визначає вектор організаційно-управлінських, правових і культурно-психологічних змін, спрямованих на зрощення генетичних елементів інституту виконання покарань (режиму, засобів ресоціалізації, побутових умов відбування покарання тощо) з позапенітенціарними соціальними інститутами – економічними, освітніми, культурними тощо. На практиці це означатиме зменшення розриву між позитивними умовами життєдіяльності засудженого до початку відбування покарання і під час останнього, а також формування нових конструктивних зв'язків із соціальним середовище, які не були сформовані раніше або були деформовані через низку причин.

Отже, варто відмовитись від розуміння засудженого як аморфного, сприймаючого інформаційний та інший ресоціалізаційний вплив об'єкта кримінально-запобіжної діяльності. Він є складною, відкритою, динамічною системою, функціональною трансінституційною ірраціональною мислячою одиницею.

2. *Демілітаризація кримінально-виконавчої системи*. Цей напрям реформування, крім того, узгоджується з Європейськими тюремними (в'язничними) правилами, де зафіксовано, що за пенітенціарні установи мають відповідати органи державної влади, не підпорядковані військовому відомству, поліції або карному розшуку. Персонал має демонструвати чітке усвідомлення мети пенітенціарної системи. Перші кроки у цьому напрямі вже зроблено. Так, 17 травня 2001 р. Кабінет Міністрів України, виконуючи міжнародні зобов'язання Україні у сфері реформування правоохоронної системи, ухвалив рішення про спрямовування і координацію діяльності Державного департаменту України з питань виконання покарань через Міністра юстиції України. Відповідно до абз. 2 п. 4 Положення про службу ДПтС України, він подає Міністрові юстиції України пропозиції щодо визначення провідних напрямів діяльності територіальних органів управління, кримінально-виконавчої інспекції, установ виконання покарань, слідчих ізоляторів, воєнізованих формувань, навчальних закладів, закладів охорони здоров'я, підприємств установ виконання покарань та інших підприємств, установ та організацій, створених для забезпечення виконання завдань Державної кримінально-виконавчої служби України [1]. Отже, маємо констатувати започаткування тенденції демілітаризації пенітенціарного відомства та поступової передачі важелів стратегічного управління до Мінюсту.

Підґрунтям для такого рішення є те, що політика держави у сфері виконання покарань має здійснюватись в одному контексті з правовою політикою та забезпеченням дотримання прав людини. Міністерство юстиції, відповідно до свого Положення, є провідним органом у питаннях формування та реалізації державної правової політики. На Міністерство юстиції також поклада-

ється забезпечення у зазначеній сфері дотримання прав і свобод людини та громадянина. Крім того, Мінюст визначено головним розробником проектів законів, що подаються на розгляд Парламенту Президентом та Урядом України у сфері прав людини, відносин між державою та громадянином і кримінально-правової політики [2]. Тому організаційно-правове поєднання змістовних компонентів управління пенітенціарною системою ДПтС України та Мінюсту України відповідатиме курсу реформування кримінально-виконавчої політики на гуманізацію, лібералізацію свого структурно-функціонального ядра.

Водночас спрямованість на демілітаризацію не варто розуміти формалізовано й розглядати виключно крізь призму правових механізмів відносин підпорядкування суб'єктів владних повноважень. Основним її показником має стати зміна професійної ментальності пенітенціаріїв, в якій переважають елементи партнерства й діалогу, на противагу відчуженню, ворожнечі й боротьбі. У цьому сенсі доречно, на думку автора цієї статті, говорити і про започаткування наукових досліджень проблем імплементації до вітчизняної кримінально-виконавчої системи приватно-юридичних елементів від створення організаційно-правової бази для розвитку тендерних процедур забезпечення харчування, побутового й медичного обслуговування ув'язнених до запровадження інституту приватної тюрми. Концептуально приватні тюрми мають налагоджувати свою діяльність на засадах конкуренції за державне замовлення на ресоціалізацію засуджених, пропонуючи найбільш гідні умови їх утримання, кваліфікований персонал, розвинені методики роботи тощо.

3. *Запровадження камерної системи в установах виконання покарань закритого типу*. Про цей напрям йдеться і в Концепції державної політики у сфері реформування Державної кримінально-виконавчої служби України, схваленої Указом Президента від 08.11.2012 р. № 631/2012, у п. 3 якої серед шляхів реформування названо забезпечення переходу від тримання засуджених у гуртожитках казарменого типу до блочного (камерного) їх розміщення зі збільшенням норми жилої площі на одного засудженого шляхом технічного переоснащення і реконструкції установ виконання покарань, будівництва нових і реконструкції наявних слідчих ізоляторів та упровадження енергозберігаючих технологій [3]. Цей підхід варто визнати загалом виваженим і підтримати, однак додати, що вказана трансформація умов утримання засуджених сприятиме підвищенню їх особистої безпеки, мінімізації негативного впливу кримінальної субкультури й інших чинників призонізації і, зрештою, формуванню умов для підвищення відчуття засудженими власної гідності, людської самоцінності.

Разом із тим необхідно мати на увазі, що реалізація реформування кримінально-виконавчої політики за вказаним напрямом містить на своєму шляху низку перепон, серед яких:

а) необхідність суттєвих фінансових вливань у модернізацію тюремної інфраструктури за напрямом капітального будівництва;

б) труднощі трансформації суспільної думки щодо необхідності вказаних видатків із Державного бюджету на тлі незначних витрат на соціальне забезпечення населення, а також пов'язані з цим труднощі у формуванні політичної волі під час ухвалення (видання) відповідних нормативно-правових актів, закладення необхідних коштів у Законі України «Про Державний бюджет України» тощо;

в) традиційні елементи кримінальної субкультури, в яких законсервовано характеристики згуртованості, колективізму, окремих рис інертної національної ментальності. Крім того, як слушно зауважує К.Х. Рахимбердін, психологічна установка «всім світом» полегшує ув'язненим здатність виживати. Вони відчувають свою згуртованість, взаємодопомогу та взаємовиручку і, можливо, хворобливо сприймуть перехід від казармено-гуртожиткових до камерно-кімнатних умов утримання. Варто зважати і на невдоволення засуджених, здатних побачити в таких змінах загрозу відокремлення, якою можуть скористатися неформальні лідери ув'язнених, так звані кримінальні авторитети. Кримінальні авторитети в умовах тюремної системи втрачають той вплив, який зазвичай є в системі колонійській [4]. У зв'язку з цим реалізація переходу до блочного (камерного) утримання обов'язково має передбачати напрям коригування роботи з неформальними лідерами в колективах засуджених із застосуванням оперативно-розшукових та інших профілактичних заходів.

Таким чином, запровадження камерної системи в установах виконання покарань закритого типу зустрінеться з низкою об'єктивних факторів обструкції. Подолання кожного з них – справа самостійного доктринального дослідження та практичного забезпечення. Однак є підстави стверджувати, що одним з універсальних рецептів зниження інтенсивності кожного з них є зниження чисельності тюремного населення. Цьому мають сприяти і запровадження інституту

пробації, і подальше реформування кримінально-правової, пенальної політики, інституту альтернативних позбавленню волі покарань.

4. *Подальша інтеграція пенітенціарної системи з інститутами громадських зв'язків та контролю*. При цьому предметну спрямованість громадського та державного контролю за діяльністю пенітенціарної системи можна об'єднати за такими порівняно самостійними групами:

– у сфері забезпечення прав, свобод і законних інтересів засуджених;

– у сфері забезпечення громадського порядку;

– у сфері забезпечення законності в діяльності пенітенціарної системи;

– у сфері соціально-економічного забезпечення засуджених та їх соціальної адаптації після звільнення з місць позбавлення волі;

– у сфері культурно-духовного розвитку (реалізації культурно-освітніх прав і свобод) засуджених;

– у сфері забезпечення гласності, відкритості у діяльності пенітенціарної системи;

– у сфері виправлення і ресоціалізації засуджених [5].

Окремо варто наголосити на доцільності запровадження інституту пенітенціарного суду та пенітенціарного судді в межах реформування системи державного контролю, на чому раніше вже акцентувалося.

5. *Розвиток системи органів та установ, що виконують покарання, не пов'язані з позбавленням волі*. Цей напрям реформування кримінально-виконавчої політики відповідатиме тенденціям змін у кримінально-правовій та пенальній політиках щодо переорієнтування судів на пріоритет призначення покарань, альтернативних позбавленню волі. Досягнення зазначеної мети в діяльності судів природно вимагає попереднього інституційного засвоєння новітніх елементів в організації виконання вказаних видів покарань, інакше, якщо судова практика суттєво випереджатиме можливості пенітенціарної системи, матимуть місце істотні криміногенні наслідки у вигляді зниження ефективності відповідних видів покарань, недосягнення їх цілей, поширення випадків ухилень від їх відбування та виконання судових рішень тощо. Реформування кримінально-виконавчої політики саме за цим напрямом варто визнати одним із пріоритетних.

6. *Забезпечення засудженим трудової зайнятості та рівного доступу до загальної середньої, професійно-технічної, вищої та післядипломної освіти*. Зазначні параметри в організації відбування покарання є базовими компонентами ресоціалізації особистості. Не потребує додаткового обґрунтування теза про те, що основою останньої є праця та освіта. Ця класична думка пенітенціарної науки, що склалася кілька століть тому, не втрачає своєї актуальності й аргументованості донині.

7. *Удосконалення методик індивідуальної роботи із засудженими з метою їх ресоціалізації*. Реінтеграція засуджених до соціального середовища (зокрема, його нормативної моделі) в процесі відбування покарання передбачає подальшу науково обґрунтовану модернізацію комплексу заходів щодо морального, правового й естетичного *навчання*, трудової й фізичної *терапії* та санітарно-гігієнічного *благополуччя* засуджених. У разі загальноконцептуального оновлення наявних підходів за вказаними напрямами, вони мають закріпитися у практиці розробки та реалізації програм диференційованого виховного (ресоціалізаційного) впливу на засуджених. Останні мають реалізуватися на основі принципів педагогіки співробітництва та сприяти формуванню взаємовідносин партнерства між персоналом і засудженими для досягнення мети виправлення й ресоціалізації, дотримання їх прав, реалізації свобод і законних інтересів у період відбування покарання.

8. *Удосконалення системи медичного обслуговування та психологічного супроводу*.

Автор цієї статті вважає, що найефективнішим із точки зору реалізації конвергенції було б запровадження позавідомчої системи надання медичних послуг. Нині медичні служби ДПтС України поставлено певною мірою в адміністративну залежність, що знижує якість охорони здоров'я засуджених як через брак відомчого фінансування, так і через зумовлені субординацією службові зловживання.

Психологічний супровід полягає у професійній діяльності психологів із надання засудженим психологічної допомоги у попередженні психотравмуючого впливу позбавлення волі на особистість, розробки і реалізації спільно з персоналом установ виконання покарань індивідуальних і групових програм психокорекційного і педагогічного впливу на засуджених. В основу виховного процесу покладено індивідуальні програми соціально-психологічної роботи, що складаються на кожного засудженого. Стимулювання правослухняної поведінки засуджених здійснюється

за допомогою програм диференційованого виховного впливу з урахуванням їхньої поведінки, психічного стану і ступеня соціальної занедбаності [6].

Необхідність удосконалення психологічного супроводу зумовлюється таким:

а) незадовільним станом психологічної обстановки серед засуджених. Установлено, що 90% засуджених перебувають у пролонгованому стресовому стані, з яких: 60% – у депресивному стані, 30% – у стані підвищеної агресії, 10% – у граничному стані [7]. Привертає також увагу і те, що понад 70% усіх суїцидентів у системі установ виконання покарань закритого типу не перебували на обліку в психологічних службах;

б) новітніми горизонтами у формуванні ліберально зорієнтованих особистісних якостей засуджених, усвідомлення своїх прав і свобод виключно через права і свободи інших громадян, цивілізованого їх співіснування на засадах поваги, доброзичливості та взаємопорозуміння. З цією метою можуть набути поширення окремі методики психокорекційної роботи, які добре себе зарекомендували у позапенітенціарній клінічній практиці. Зокрема, до них належать психогімнастика, арт-терапія, логотерапія, ігрова терапія, можливості яких ще не повною мірою використовуються у практиці психологічного супроводження засуджених, однак які мають суттєвий антистресовий, антифобічний, емоційно-згладжувальний потенціал, здатні налагоджувати конструктивний діалог із кожним засудженим індивідуально та засудженими між собою, а також самими із собою (засобами самотрансценденції), ефективно протидіяти наростаючим суїцидальним тенденціям, порушенням статево-рольової ідентифікації, зокрема у засуджених, які стали жертвами сексуального насильства.

Таким чином, фундаментальний перегляд психологічних основ ресоціалізації засуджених є невід'ємним напрямом реформування кримінально-виконавчої політики.

9. *Удосконалення правової бази та організаційно-управлінської основи забезпечення безпеки засуджених під час відбування покарань*. Цей напрям є основою успішної адаптації засуджених до специфічних умов відбування покарання й закладає потенції до зміни світоглядних установок і сприйняття позитивного досвіду ресоціалізації внаслідок зняття (послаблення) психологічної напруженості через необхідність утримання оборонної позиції, постійного перебування у стані страху за фізичну, психічну й статеву недоторканість. На доктринальному рівні дослідження проблем забезпечення безпеки засуджених, на думку автора цієї статті, має відбуватися за такими векторами: а) зниження агресивного потенціалу засуджених через усунення (мінімізацію) чинників тривожності, ворожості, репресивності, суїцидальності; б) віктимологічна профілактика насильницьких злочинів у місцях позбавлення волі; в) обмеження насильницьких форм соціальних взаємодій, зумовлених традиційними елементами кримінальної субкультури (зокрема, стигматизації та насильницького насаджування й підтримання певного субкультурного статусу, інститут «прописки», системи стягнень за порушення звичаїв і традицій кримінального середовища тощо); г) запобігання насильницьким злочинам, що вчиняються персоналом установ виконання покарань. Кожен із цих напрямів потребує окремих розробок на монографічному рівні та впровадження результатів до складових елементів механізму кримінально-превентивної діяльності; відповідну складову частину варто розглядати в контексті реформування кримінально-виконавчої політики.

10. *Реформування кадрової політики органів та установ виконання покарань*, що передбачає: а) модернізацію системи підготовки кадрів для органів та установ виконання покарань; б) якісну трансформацію системи соціального захисту персоналу органів та установ виконання покарань.

Звісно, не можна оминути увагою проблему соціального захисту та матеріального стимулювання персоналу ДПтС України. Слушним у цьому контексті видається зауваження Ю. В. Ільченка, який, говорячи про естонський шлях реформування, вказує: «Починаючи реформування тюремної служби, держава має знати та розуміти її специфіку. Ми заявили представникам свого парламенту, що якщо через рік не буде гідної оплати праці наших співробітників, то гроші, яких не вистачає, їм дадуть ув'язнені. Тобто працівники будуть покупатися, буде зрада» [8]. Це також треба чітко усвідомити і не сподіватися, що реформування може коштувати дешево. Це – справа коштовна, однак дивіденди, які суспільство отримає від цього, є незрівнянно більш значимими.

11. *Нарощування обсягів фінансування реформи кримінально-виконавчої політики до меж, необхідних для виконання поставлених завдань*. Це базовий та наскрізний напрям реформування, який фундує всі попередні та є логічною основою їх втілення у життя; це кровотворна система кримінально-виконавчої політики, яка нині потребує кількаразового збільшення розмі-

рів вливань, щоб відчути тонус модернізації та відтворити життєдайний імпульс якісним перетворенням, що пропонуються.

З метою ефективної реалізації Концепції державної політики у сфері реформування Державної кримінально-виконавчої служби України Державною пенітенціарною службою України спільно з Міністерством юстиції України розроблено Державну цільову програму реформування Державної кримінально-виконавчої служби на 2013–2017 рр., затверджену Постановою Кабінету Міністрів України від 29 квітня 2013 р. № 345 [9]. Передбачено, що фінансування Програми здійснюється коштом державного бюджету, а також інших не заборонених законом джерел. Обсяг фінансування Програми має уточнюватися щороку під час складання проекту Державного бюджету України та місцевих бюджетів на відповідний рік. Загалом на виконання Програми планується залучити протягом 2013–2017 рр. близько 6 млрд грн. (з них 3,9 млрд грн. – кошти державного бюджету, решта – кошти інвесторів).

12. *Подолання політичних перешкод на шляху до модернізації пенітенціарної системи* – останній у переліку, однак не останній за значенням напрям реформування кримінально-виконавчої політики. На превеликий жаль, доводиться констатувати комерціалізацію значної частини політичної системи, найбільш впливові гравці якої, представлені у вищих, центральних органах державної влади, привносять в їх діяльність відповідний відтінок прагматичного економізму. Поєднуючись із тенденціями криміналізму, він створює суттєву перешкоду для втілення у життя всієї концепції пенітенціарної реформи навіть у тому вигляді, в якому її затверджено Указом Президента від 08.11.2012 р. № 631/2012. Автор цієї статті вважає за доцільне порушити питання про необхідність поєднання на комплексній основі наукового розроблення теоретичних і прикладних проблем кримінально-виконавчої політики та політичної кримінології як напряму доктринальних досліджень і безпосередньої антикримінальної практики. Здійснення наукових розвідок у цьому напрямі і реалізація напрацювань у політичній сфері забезпечать планомірне подолання наявних блоків та сприятимуть активізації інституційного механізму реформування кримінально-виконавчої політики.

Висновки. Усі зазначені вище напрями реформування перебувають у функціональній єдності та взаємозалежності. Однак, як і будь-яка онтологічна чи гносеологічна, мислима цілісність, кримінально-виконавча політика, проявляючи риси перманентного процесу, підлягає відповідному структуруванню не лише у статичному вимірі, а і в динаміці суспільних перетворень.

Список використаних джерел:

1. Положення про Державну пенітенціарну службу України : Указ Президента України від 06.04.2011 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/394/2011.

2. Лукаш О.Л. Основні напрями гуманізації кримінально-виконавчого законодавства та забезпечення прав людини під час виконання покарань [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.minjust.gov.ua/7946.

3. Концепція державної політики у сфері реформування Державної кримінально-виконавчої служби України : Указ Президента України : від 08.11.2012 р., № 631/2012 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/631/2012.

4. Рахимбердин К.Х. Уголовно-исполнительная политика Казахстана: новые векторы развития / К.Х. Рахимбердин. – Астана : Центр исследования правовой политики при поддержке Центра Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ) в Астане, 2009 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.zakon.kz:8080/analytics/155425-ugolovno-ispolnitelnaja-politika.html.

5. Пальченкова В.М. Правові та інституціальні основи громадянського контролю пенітенціарної системи / В.М. Пальченкова // Ученые записки Таврического национального университета им. В. И. Вернадского. – 2010. – № 1. – Т. 24 (63). – С. 25. – (Серия : Юридические науки).

6. Дрижак В.В. Організаційно-правові та психолого-педагогічні основи соціально-виховної роботи в пенітенціарній системі / В.В. Дрижак, О.І. Олійник [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://archive.nbuv.gov.ua/portal/soc_gum/vchdpu/ped/2011_84/Dryzhak.pdf.

7. Калашник Н. Пенітенціарна система України – шляхом перетворень / Н. Калашник // Юридичний журнал. – 2010. – № 7 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.justinian.com.ua/article.php?id=3571.

8. Ильченко Ю.В. Реформирование тюремной системы и новая тюремная философия / Ю.В. Ильченко // Тюремная реформа: поиски и достижения / Харьковская правозащитная группа. – Х. : Фолио, 1999. – С. 33.

9. Державна цільова програма реформування Державної кримінально-виконавчої служби на 2013–2017 рр. : затверджена Постановою Кабінету Міністрів України від 29 квітня 2013 р., № 345 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/345–2013-%D0%BF.

УДК 343.125(477)

ПЕТРОВ О.С.

АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ ЕВОЛЮЦІЇ ВИНИКНЕННЯ І ЗАСТОСУВАННЯ НЕІЗОЛЯЦІЙНИХ ЗАПОБІЖНИХ ЗАХОДІВ У КРИМІНАЛЬНОМУ ПРОЦЕСІ УКРАЇНІ

Стаття присвячена питанню виникнення та розвитку інституту запобіжних заходів. Наводяться точки зору вчених-процесуалістів із питання виникнення запобіжних заходів, не пов'язаних із позбавленням волі. Окрім того, проаналізована соціальна цінність запобіжних заходів із боку виконання покарання українського кримінального процесу відповідно до чинного Кримінального процесуального кодексу України.

Ключові слова: *запобіжний захід, застава, особиста порука.*

Статья посвящена вопросу возникновения и развития института мер пресечения. Приводятся точки зрения ученых процессуалистов по вопросу возникновения мер пресечения, не связанных с лишением свободы. Кроме того, проанализирована социальная ценность мер пресечения со стороны исполнения наказания украинского уголовного процесса в соответствии с действующим Уголовным процессуальным кодексом Украины.

Ключевые слова: *меры пресечения, залог, личное поручительство.*

The article is devoted to the issue of the origin and development of the institution of preventive measure. The points of view of the scientists of the proceduralists on the issue of the appearance of preventive measures not related to deprivation of liberty are given. In addition, the social value of preventive measures on the part of the execution of the punishment of the Ukrainian criminal process is analyzed in accordance with the current criminal procedural code.

Key words: *preventive measures, bail, personal guarantee.*

Вступ. Загалом виконання завдань кримінального процесу України неможливе без застосування заходів кримінального процесуального примусу, а особливо їх різновиду – запобіжних заходів. Особливе місце серед них займають запобіжні заходи, не пов'язані з тимчасовою ізоляцією особи від суспільства. Питання еволюції виникнення і застосування неізоляційних запобіжних заходів у кримінальному процесі після прийняття чинного КПК України не досліджувалися.

Проблема застосування заходів процесуального примусу, зокрема і запобіжних заходів, у кримінальному судочинстві належить до найважливіших та водночас складних проблем кримінальної процесуальної науки. Розробці різних аспектів цієї проблеми були присвячені роботи таких учених: М.С. Брайніна [1], П.М. Давидова [2], З.Д. Єнікєєва [3], В.А. Михайлова [4] та інших. У працях зазначених науковців досліджувалися лише загальні для всіх запобіжних заходів категорії (поняття запобіжних заходів, їх специфічні правові властивості, підстави застосування

© ПЕТРОВ О.С. – ад'юнкт (Харківський національний університет внутрішніх справ)

тощо) або тільки процесуальна характеристика окремих видів запобіжних заходів. Неізоляційні запобіжні заходи як окреме системне утворення не було предметом спеціального дослідження. Проте здійснений цими вченими глибокий аналіз окремих неізоляційних запобіжних заходів являє собою необхідний фундамент для якісного та подальшого комплексного дослідження системи таких кримінальних процесуальних видів запобіжних заходів.

Постановка завдання. Практика Європейського суду з прав людини виявила недосконалості українського кримінального процесуального законодавства, що зумовлює не завжди виправдане поширене застосування в Україні такого запобіжного заходу, як взяття під варту. Це пояснюється наявністю неефективної системи неізоляційних запобіжних заходів, яка не здатна забезпечити рівновагу між правами підозрюваного (обвинуваченого) та умовами, необхідними для забезпечення ефективного розслідування злочину. Деякі запобіжні заходи, що не пов'язані з ізоляцією особи від суспільства, передбачені Кримінальним процесуальним кодексом України, які могли б бути альтернативою взяттю під варту, майже не застосовуються, тому що уповноважені органи є недостатньо компетентними стосовно порядку їх застосування.

Результати дослідження. Перш ніж почати дослідження виникнення та розвитку неізоляційних запобіжних заходів, варто з'ясувати, кому саме належить авторство поділу (класифікації) запобіжних заходів на ізоляційні та неізоляційні, тобто не пов'язаних з ізоляцією особи. Одним із прихильників такої класифікації запобіжних заходів стала В.В. Рожнова, яка присвятила своє дисертаційне дослідження питанням застосування заходів процесуального примусу, пов'язаних з ізоляцією особи [5; с. 2]. Термін «ізоляція», позначаючи ним певний ступінь обмеження прав суб'єктів кримінального процесу, застосовував Л.М. Лобойко в посібнику «Кримінально-процесуальне право: курс лекцій» [6, с. 131]. У загальному змісті під «ізоляцією» особи розуміється поміщення особи окремо від середовища, позбавлення можливості контакту з іншими особами.

Виникнення неізоляційних запобіжних заходів історично стало можливим після визнання й гарантування державою права людини на особисту свободу, яке належить до природних прав. Із цих питань С.В. Шевчук вважає, що історично право на свободу з відповідними судовими гарантіями походить із Великої Британії, тому що право на особисту свободу та відповідне право не бути підданим свавільному арешту та затриманню вперше було закріплено у Великій Хартії вольностей 1215 р. [7; с. 89; 8].

За дослідженням, конкретний час запровадження неізоляційних запобіжних заходів нині однозначно не встановлено, хоча визначити його намагалися багато дослідників. Так, у своїй праці В.В. Скворцов зазначає, що заставі як запобіжному заходу були відведені окремі норми навіть у давньому індійському Законі Ману (II ст. до н. е.) [9, с. 96]. У свою чергу, М.Н. Тихомиров вказує, що в XIII – XIV ст.ст. Руською Правдою передбачалися два запобіжних заходи (які тоді називалися «заходами забезпечення»): порука та позбавлення волі. Поручитель у разі невиконання взятої на себе поруки мав зайняти місце обвинуваченого й понести призначене останньому покарання, яке зазвичай було майновим стягненням. Пізніше індивідуалізацією злочину й покарання такий порядок відповідальності було усунено [10, с. 151]. Характеризуючи кримінальне судочинство України в період автономії Гетьманщини, Г.Г. Абасов зазначає, що, починаючи з 1648 р., із метою перешкодити особі ухилитися від слідства до неї застосовувалися так звані попереджувальні заходи: взяття під варту й особиста порука. При цьому законодавством не були чітко передбачені підстави та умови для застосування попереджувальних заходів, і тому в кожному випадку суд міг застосовувати їх на свій розсуд [11, с. 19].

Пізніше в Російській імперії, найрозвиненішою частиною якої в той час була Україна, з'явилися й інші запобіжні заходи, які стали називатися заходами забезпечення участі обвинуваченого в судочинстві. З розвитком суспільства, удосконаленням суспільних відносин, збільшенням уваги до прав людини удосконалювався й процесуальний порядок провадження в кримінальних справах. Певне місце в цьому процесі займали й запобіжні заходи, які суттєво зачіпали права учасників кримінального процесу. Радикальна судова реформа в Російській імперії відбулася в 1864 р. 20 листопада 1864 р. імператор Олександр II затвердив «Статут кримінального судочинства». Система запобіжних заходів була встановлена в ст. 416 Статуту та виглядала наступним чином: 1) відібрання посвідки на проживання або підписка про явку до слідства та невідлучення з місця проживання (який є прототипом сучасного запобіжного заходу – особистого зобов'язання); 2) передача під особливий нагляд поліції; 3) передача на поруки; 4) взяття застави; 5) домашній арешт; 6) взяття під варту [12].

До революції 1917 р. система запобіжних заходів, що була передбачена в цьому Статуті, не змінювалася. Лише з прийняттям Декрету про суд від 22 листопада 1917 р. [13], як зазначає

І.Л. Петрухін, припинили свою дію запобіжні заходи про відібрання посвідки на проживання та особливий нагляд поліції,. як такі, що суперечили революційній совісті та правосвідомості [14, с. 137].

Надалі система запобіжних заходів дещо змінилася з вступом у законну дію Зібрання Узаконень і Розпоряджень Робітничо-Селянського Уряду України від 13.10.1922 р. Так, у ст. 147 Зібрання регламентувалася така система запобіжних заходів: 1) підписка про невиїзд; 2) порука особиста й майнова; 3) застава; 4) домашній арешт; 5) взяття під варту [15, с. 387].

Як зазначає А.Я. Вишинський, із прийняттям Резолюції V З'їзду діячів радянської юстиції (10−15 березня 1924 р.) із КПК того періоду були виключені такі запобіжні заходи, як майнова порука й застава. Окрім того, з прийняттям КПК у 1927 р., у примітці до ст. 144 КПК уперше було запроваджено запобіжний захід – нагляд за червоноармійцями та червонофлотцями в тих частинах, в яких вони проходять службу [16, с. 128, 130]. Крім того, на наш погляд, з ідеологічних міркувань укріплення народовладдя, в КПК УРСР, уведеному в дію з 15.09.1927 року, було змінено, порівняно з Зібранням 1922 р., систему запобіжних заходів у частині регламентування поруки. До КПК УРСР 1927 р. у п. 3 ст. 142 було введено запобіжний захід порука професійних та інших громадських організацій [17, с. 83].

У ст. 149 КПК УРСР 1960 р. система запобіжних заходів мала наступний вигляд: 1) підписка про невиїзд; 2) особиста порука; 3) порука громадської організації або колективу трудящих; 4) взяття під варту; 5) нагляд командування військової частини; 6) поміщення до дитячої установи або віддання під нагляд батьків, опікунів або піклувальників [18, с. 179].

У 1971 р. запобіжний захід поміщення до дитячої установи або віддання під нагляд батьків, опікунів або піклувальників був вилучений зі ст. 149 КПК 1960 р. та «перенесений» до ст. 436 КПК УРСР [19, с. 563].

Більш прогресивним у дослідженому напрямі став КПК України 2012 р., який врахував рекомендації міжнародних інституцій у цьому напрямі. За чинним законодавством (ст. 176 КПК України), систему запобіжних заходів становлять: 1) особисте зобов'язання; 2) особиста порука; 3) застава; 4) домашній арешт; 5) тримання під вартою [20].

Наявність такої системи запобіжних заходів забезпечує можливість ситуативного підходу до їх застосування в практиці досудового слідства та судового розгляду кримінального провадження.

Система запобіжних заходів, закріплена в законі, та можливість їх вибору дає змогу застосовувати найбільш ефективні з них з урахуванням тяжкості вчиненого злочину, особистості обвинуваченого чи підозрюваного та інших обставин. У процесуальній літературі запобіжні заходи часто класифікують залежно від поширеності дії на тих чи інших суб'єктів, щодо яких їх може бути застосовано.

Запобіжні заходи умовно можуть бути поділені на:

1. загальні – ті, що можуть застосовуватись до будь-яких учасників процесу (взяття під варту, особиста порука, застава);

2. спеціальні – ті, що застосовуються лише до певних категорій підозрюваних, обвинувачених (віддання неповнолітнього під нагляд батьків, опікунів, піклувальників або адміністрації дитячої установи).

Така класифікація не розкриває сутності запобіжних заходів. Вона лише підкреслює особливості суб'єктів, щодо яких їх застосовують.

Зміст запобіжних заходів точніше відображає класифікація, в основу якої покладено ступінь тимчасового обмеження прав суб'єктів. За цією підставою розрізняють ізоляційні та неізоляційні запобіжні заходи. До першої групи належать затримання і взяття під варту та домашній арешт, до другої – решта.

Запобіжні заходи нерідко плутають із кримінальним покаранням. Вони мають спільні риси, але не є тотожними. Вони відрізняються за нижченаведеними ознаками.

1. Запобіжний захід обирається щодо підозрюваного або обвинуваченого, які ще не визнані винними, але за умови, що доведено наявність в їх діях складу злочину. Покарання застосовується лише за вироком суду до особи, визнаної судом винною у скоєнні злочину.

2. Запобіжний захід має на меті створення належних і певних умов для здійснення правосуддя. У свою чергу, покарання має за мету виправлення, перевиховання засудженого та кару за вчинене суспільно-небезпечне діяння.

3. Запобіжний захід – захід тимчасового примусу, обраний уповноваженим органом на різних стадіях процесу для того, щоб перешкодити спробам підозрюваного, обвинуваченого при-

ховатися від слідства та суду, заважати справедливому правосуддю. Покарання – акт правосуддя. Воно призначається судом і застосовується до особи тільки за вироком суду.

4. Запобіжний захід завжди пов'язаний із тимчасовим обмеженням прав, у тому числі права на свободи і пересування підозрюваного або обвинуваченого. Покарання може бути і не пов'язано з обмеженням свободи пересування людини (штраф тощо).

Висновки. Таким чином, згідно з еволюцією виникнення і застосування запобіжних заходів, не пов'язаних із позбавленням волі в кримінальному процесі Україні, можна зробити висновок, що дефініції та класифікація запобіжних заходів нині пройшли певний шлях у своєму розвитку і мають суто доктринальний характер, але в кримінальному процесуальному законі окремі питання чітко не визначені.

Отже, запобіжні заходи – це заходи тимчасового процесуального примусу, перелік яких чітко визначено в кримінальному процесуальному законі, що застосовуються до підозрюваного, обвинуваченого, підсудного, засудженого з метою запобігти спробам ухилитися від слідства або суду, перешкодити встановленню істини у кримінальному провадженні або продовжити злочинну діяльність, а також для забезпечення виконання процесуальних рішень.

Історичний шлях виникнення і розвитку неізоляційних запобіжних заходів характеризується постійною тенденцією до збільшення їх кількості, що сприяє більш індивідуалізованому підходу у разі застосування запобіжних заходів та виступає альтернативою триманню під вартою. Так, у чинному КПК України система неізоляційних запобіжних заходів вкотре ввібрала в себе нові види запобіжних заходів: особисте зобов'язання та застава.

Неізоляційними запобіжними заходами варто вважати різновид кримінальних процесуальних запобіжних заходів, не пов'язаних із тимчасовим відокремленням особи, якій інкримінується вчинення злочину (підозрюваного, обвинуваченого), від її звичайного суспільного середовища (без позбавлення можливості контакту з іншими) та призначених для забезпечення її належної поведінки у кримінальному судочинстві.

Список використаних джерел:

1. Брайнин М.С. Меры процессуального принуждения в советском уголовном процессе / М.С. Брайнин. – Свердловск, 1953. – 89 с.

2. Давыдов П.М. Применение мер процессуального принуждения по Основам уголовного судопроизводства Союза ССР и союзных республик / П.М. Давыдов. – Свердловск, 1961. – 118 с.

3. Еникеев З. Д. Применение мер пресечения по уголовным делам (в стадии предварительного расследования) / З.Д Еникеев. – Уфа, 1988. – 84 с.

4. Михайлов В.А. Меры пресечения в российском уголовном процессе / В.А. Михайлов. – Москва: Право и Закон, 1996. – 304 с.

5. Рожкова В.В. Застосування заходів процесуального примусу, пов'язаних з ізоляцією особи : дис. … канд. юрид. наук : 12.00.09 / В.В. Рожкова. – Київ, 2002. – 190 с.

6. Лобойко Л.Н. Уголовно-процессуальное право. Учебное пособие: курс лекций / Л.Н. Лобойко. – Харьков: Одиссей, 2007. – 672 с.

7. Шевчук С.В. Судовий захист прав людини: Практика Європейського Суду з прав людини у контексті західної правової традиції / С.В. Шевчук. – 2-ге вид., випр. – Київ: Реферат, 2007. – 848 с.

8. Король Иоанн. Великая Хартя Вольностей / Перевод проф. Д.М. Петрушевского воспроизведен по изданию: Д.М. Петрушевский. Великая Хартия вольностей и конституционная борьба в английском обществе во второй половине XIII века. М., Изд. М. и С. Сабашниковых, 1915 г. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.many-books.org/auth/1/book/11685/-_bez_avtora/korol_ioann_velikaya_hartiya_volnostey/read.

9. Скворцов В.В. К истории формирования концепции залога в Российском праве / В.В Скворцов // Вестник Московского университета. – Сер. 11. Право. – 2001. – № 4. – С. 96−98.

10. Тихомиров М.Н. Пособие для изучения Русской Правды / Под ред. профессора Б.А. Рыбакова. – Москва: Издательство Московского университета, 1953. – 192 с.

11. Абасов Г.Г. Кримінальне судочинство України в період автономії Гетьманщини: історико-правовий аналіз (II пол. XVII-XVIII ст.) // Матеріали VII звітної науково-практичної конференції науково-педагогічних працівників, курсантів і студентів Кримського юридичного інституту Національного університету внутрішніх справ: У 2-х ч. – Сімферополь: Ельіньо, 2005. – Ч. 2. – 260 с.

12. Уставъ уголовного судопроизводства. Изд. XII-е (Св. зак. 1867 г. Т. XV) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.ex-jure.ru/law/news.php?newsid=1103.

13. Декрет про суд от 22 ноября 1917 года. Декреты советской власти. Том 1 (25 октября 1917 г. – 16 марта 1918 г.). – Москва: Гос. изд. полит. Лит-ры, 1957. – 626 с.

14. Петрухин И.Л. Неприкосновенность личности и принуждение в уголовном процессе / И.Л. Петрухин. – Москва: Наука, 1989. – 256 с.

15. Уголовно-процессуальный кодекс УССР. Сборник узаконений УССР, 1922. – № 41. – 712 с.

16. Вышинский А.Я. Курс уголовного процесса / А.Я. Вышинский. – Москва: Юридическое издательство НАРКОМЮСТА РСФСР, 1927. – 222 с.

17. Уголовно-процессуальный кодекс УССР. Официальное издание в редакции 1927 года. – Харьков: Юридическое издательство наркомюста УССР, 1927. – 126 с.

18. Кримінально-процесуальний кодекс Української РСР. Науково-практичний коментар. – Київ: Видавництво політичної літератури України, 1968. – 400 с.

19. Кримінально-процесуальний кодекс України: наук.-практ. комент. / Заг. ред. В.Т. Маляренка, В.Г. Гончаренка. – 3-тє вид. – Київ: «Юрисконсульт», 2006. – 890 с.

20. Кримінальний процесуальний кодекс України : Закон України від 13.04.2012 р. № 4651-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/4651-17/page7.

КРИМІНАЛЬНИЙ ПРОЦЕС ТА КРИМІНАЛІСТИКА;
СУДОВА ЕКСПЕРТИЗА; ОПЕРАТИВНО-РОЗШУКОВА ДІЯЛЬНІСТЬ

УДК 343.13

БОНДЮК А.Ф.

ПОВНОВАЖЕННЯ СЛІДЧОГО СУДДІ ПІД ЧАС РОЗГЛЯДУ СКАРГ НА РІШЕННЯ, ДІЇ АБО БЕЗДІЯЛЬНІСТЬ ОРГАНІВ ДОСУДОВОГО РОЗСЛІДУВАННЯ ЧИ ПРОКУРОРА

Стаття присвячена дослідженню сутності та змісту процесуальної діяльності слідчого судді під час розгляду скарг на рішення, дії або бездіяльність органів досудового розслідування чи прокурора за чинним Кримінальним процесуальним кодексом України. Запропоновані законодавчі ініціативи щодо закріплення повноважень слідчого судді як суб'єкта доказування та щодо застосування єдиного порядку подання скарг в електронній формі.

Ключові слова: *слідчий суддя, прокурор, скарга, кримінальне провадження, судовий контроль, органи досудового розслідування.*

Статья посвящена исследованию сущности и содержания процессуальной деятельности следственного судьи при рассмотрении жалоб на решения, действия или бездействие органов досудебного расследования или прокурора в соответствии с действующим УПК Украины. Предложены законодательные инициативы относительно закрепления полномочий следственного судьи как субъекта доказывания и касательно применения единого порядка подачи жалоб в электронной форме.

Ключевые слова: *следственный судья, прокурор, жалоба, уголовное производство, судебный контроль, органы досудебного расследования.*

The article is devoted to the investigation of the essence and content of the procedural activity of the investigating judge when examining complaints about decisions, actions or omissions of the pre-trial investigation bodies or the prosecutor in accordance with the current Criminal Procedure Code of Ukraine. Legislative initiatives proposed to consolidate the powers of the investigating judge as a subject of proof, and regarding the application of a single procedure for filing complaints in electronic form.

Key words: *investigative judge, complaint, criminal proceedings, judicial control, pre-trial investigation bodies, prosecutor.*

Вступ. Однією з новацій Кримінального процесуального кодексу (далі – КПК) України стало суттєве розширення повноважень суду на стадії досудового розслідування у кримінальному провадженні шляхом впровадження інституту слідчого судді. Проте однозначним вважаємо те, що розширення повноважень слідчого судді посилило гарантії прав осіб, які беруть участь у кримінальному процесі на стадії досудового розслідування.

Як справедливо зазначає Н.З. Рогатинська, роль інституту слідчого судді багатоаспектна і полягає в забезпеченні режиму законності, захисті конституційних прав і свобод людини і громадянина, привнесенні елементів змагальності у досудове провадження [1, с. 284]. Слідчий суддя реалізує повноваження щодо захисту прав і свобод учасників кримінального провадження, в тому числі й шляхом розгляду скарг на рішення, дії або бездіяльність органів досудового розслідування чи прокурора. Повноваження слідчого судді щодо розгляду таких скарг, вичерпний перелік рішень, дій чи бездіяльності, які можуть бути оскаржені, строки подання скарг та порядок їх розгляду передбачені чинним КПК України (ст. ст. 303–308) [2].

© БОНДЮК А.Ф. – аспірант кафедри кримінального права та процесу (Інститут права та психології Національного університету «Львівська політехніка»)

Не дивлячись на це, існує і ряд проблемних питань, пов'язаних із реалізацією повноважень щодо розгляду скарг. Зокрема, самі поняття «скарга» та «скаржник» залишаються не визначеними законодавцем. КПК України не регламентує процесуальні вимоги щодо форми та змісту скарги, що зумовлює складнощі під час реалізації права на оскарження в учасників кримінального провадження та у слідчих суддів під час розгляду таких скарг, також залишається неврегульованим таке питання: за яким принципом необхідно подавати такі скарги до певного суду – територіальним (за місцем розташування органу досудового розслідування) чи юрисдикційним (орієнтуючись на територіальну юрисдикцію відповідно до органу досудового розслідування та/або суду) тощо.

Питання розгляду та вирішення скарг суддею в досудовому провадженні досліджувались у наукових працях таких вчених, як: І.В. Гловюк, І.Р. Дочія, Л.М. Кирій, М.О. Колоколов, Н.С. Куришева, І.Л. Махоркін, О.М. Рижих, Ю.В. Скрипіна, Л.В. Черечукіна, В.І. Чорнобук, О.Г. Шило та ін. Однак ці дослідження здійснювалися переважно до прийняття нового КПК України, тому потребують переосмислення.

Постановка завдання. Мета статті – дослідити сутність та зміст процесуальної діяльності слідчого судді під час розгляду скарг на рішення, дії або бездіяльність органів досудового розслідування чи прокурора за чинним Кримінальним процесуальним кодексом України та зробити пропозиції законодавчих ініціатив щодо закріплення повноважень слідчого судді як суб'єкта доказування і щодо застосування єдиного порядку подання скарг в електронній формі.

Результати дослідження. Згідно з КПК України 1960 року прокуратура була останньою інстанцією, куди учасник кримінального провадження міг звернутися зі скаргою на дії слідчого. З прийняттям КПК України слідчому судді надано повноваження щодо здійснення судового контролю за дотриманням прав і свобод сторін кримінального провадження під час досудового розслідування, що відображається в розгляді скарг на рішення, дії чи бездіяльність слідчого або прокурора.

Кримінальне процесуальне законодавство має гарантувати неухильне дотримання прав потерпілого на повне та своєчасне відновлення порушених прав. Для цього необхідно забезпечити належне функціонування процедури оскарження. Однак, як слушно зазначає С.О. Пшеничко, процедура розгляду та вирішення скарг слідчим суддею детально не регламентована, що спричиняє складнощі в реалізації права на оскарження [3, с. 111]. Кожна з підстав оскарження має ряд процесуальних проблем, однак вони потребують окремої уваги та не можуть охоплюватися об'ємом даного підрозділу. Тому розглянемо загальні, однак суттєві проблеми, які стосуються інституту оскарження в цілому.

За результатами статистики учасники кримінального провадження активно реалізують право на оскарження. Так, слідчим суддям згідно з положеннями ч. 1 ст. 303 КПК надійшло на розгляд 86,2 тис. [65,5 тис.] скарг на рішення, дії чи бездіяльність слідчого або прокурора, які можуть бути оскаржені під час досудового розслідування, що на 31,5% більше порівняно з 2015 р. Розглянуто (без повернутих) 73,5 тис. [54,3 тис.] скарг, з яких задоволено 32,1 тис. [25,1 тис.] або 43,7% [46,2%] від кількості розглянутих.

За результатами вивчення матеріалів 375 скарг на рішення, дії чи бездіяльність слідчого або прокурора, які можуть бути оскаржені під час досудового розслідування, розглянутих слідчими суддями у 2016-2017 рр. в різних регіонах України, розміщених в Єдиному реєстрі судових рішень, встановлено, що діяльність слідчого судді щодо розгляду скарг можна поділити на декілька етапів. Зокрема, першим етапом є відкриття провадження. На цьому етапі слідчі судді перевіряють дотримання строків подання скарги на рішення, дії чи бездіяльність слідчого чи прокурора, наявність підстав для повернення скарги, передбачених ч. 2 ст. 304 КПК України, встановлюють предмет оскарження, передбачений ч. 1 ст. 303 КПК України, призначають дату судового засідання в межах строків, визначених ч. 2 ст. 306 КПК України, вживають заходів щодо виклику осіб, участь яких є обов'язковою, надають доручення про надання сторонами матеріалів, необхідних для розгляду скарги по суті. Про існування такого етапу свідчить правозастосовна практика та результати опитування слідчих суддів, які зазначили, що у 78% випадків виносять ухвалу про відкриття провадження за скаргою та визнали необхідність закріплення такого повноваження у КПК України.

Наступним етапом є судовий розгляд скарги. Його, у свою чергу, можна поділити на три складові: відкриття судового засідання, початок судового розгляду, закінчення з'ясування обставин, перевірки їх доказами та прийняття рішення. На етапі відкриття судового засідання з розгляду скарги слідчий суддя у призначений для судового розгляду час оголошує про його відкрит-

тя і про розгляд відповідної скарги. Секретар судового засідання доповідає слідчому судді, хто з учасників судового провадження, викликаних та повідомлених осіб, прибув у судове засідання, встановлює їх, перевіряє повноваження захисників і представників, з'ясовує, чи вручено судові виклики та повідомлення тим, хто не прибув, повідомляє причини їх неприбуття, якщо вони відомі. Секретар судового засідання також повідомляє про здійснення повного фіксування судового розгляду, а також про умови фіксування судового засідання. Слідчий суддя оголошує склад суду та роз'яснює право відводу та з'ясовує, чи заявляється відвід. Після чого слідчий суддя повідомляє передбачені КПК права та обов'язки особам, які беруть участь у судовому розгляді, з'ясовує, чи вони їм зрозумілі [2].

Наступною складовою етапу, про який йде мова, є оголошення слідчим суддею про початок розгляду скарги. На цьому етапі слідчий суддя надає слово скаржнику для викладу обставин, визначає обсяг доказів, що підлягають дослідженню. Надані сторонами матеріали оглядаються слідчим суддею, а також в разі необхідності подаються для ознайомлення учасникам судового провадження. Особи, яким подані для ознайомлення речові докази, можуть звернути увагу суду на ті чи інші обставини, пов'язані з річчю та її оглядом. Слідчий суддя допитує свідків в разі необхідності. Протоколи слідчих (розшукових) дій та інші долучені до матеріалів скарги документи, якщо в них викладені чи посвідчені відомості, що мають значення для встановлення фактів і обставин кримінального провадження, повинні бути оголошені в судовому засіданні за ініціативою суду або за клопотанням учасників судового провадження та пред'явлені для ознайомлення учасникам судового провадження, а в разі необхідності – іншим учасникам кримінального провадження. Якщо долучений до матеріалів кримінального провадження або наданий для ознайомлення суду документ особою, яка бере участь у кримінальному провадженні, викликає сумнів у його достовірності, учасники судового провадження мають право просити суд виключити його з числа доказів і вирішувати справу на підставі інших доказів або призначити відповідну експертизу цього документа. Тобто на цьому етапі здійснюється доказування та оцінка доказів слідчим суддею.

Питання – чи повинен слідчий суддя здійснювати доказування у кримінальному провадженні – теж викликає дискусії. Частина 1 ст. 93 КПК України не містить посилання на те, що слідчий суддя має такі повноваження. Однак вивчення судових рішень свідчить, що у 58% розглянутих скарг слідчі судді здійснювали доказування, яке виражалося у вжитті заходів щодо витребування матеріалів кримінального провадження за власною ініціативою (17%); виклику та допиті свідків (22%); витребуванні додаткових матеріалів (19%). За результатами опитування встановлено, що 44% слідчих суддів вважають, що вони здійснюють доказування під час розгляду скарг.

Аналіз теоретичних досліджень також свідчить про те, що слідчого суддю варто віднести до суб'єкта, який здійснює доказування. Зокрема, Н.П. Сиза вважає, що слідчий суддя є суб'єктом доказування, який уповноважується на встановлення наявності чи відсутності фактів та обставин, що мають значення для кримінального провадження, на здійснення оцінки доказів за своїм внутрішнім переконанням, яке ґрунтується на всебічному, повному й неупередженому дослідженні всіх обставин кримінального провадження, керуючись законом [4]. Такої ж позиції дотримуються автори одного з коментарів КПК України, на думку яких слідчий суддя є суб'єктом, на якого покладається обов'язок доказування під час досудового провадження [5, с. 241]. Отже, теоретичні напрацювання також свідчать про те, що слідчий суддя під час розгляду скарг здійснює доказування як за ініціативою сторін, так і за власною ініціативою.

Аналіз переліку рішень, дій і бездіяльності слідчого чи прокурора, які можуть бути оскаржені під час досудового розслідування (ст. 303 КПК України), дав підстави стверджувати, що оскаржувані рішення стосуються конституційних прав особи та найбільш важливих процесуальних учасників кримінального провадження. З огляду на значимість цих прав і загальне конституційне положення про те, що права й свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави, не можна заперечувати необхідність певної активності слідчого судді під час розгляду й вирішення скарги. Тобто слідчий суддя не повинен обмежуватися дослідженням лише поданих сторонами матеріалів, які обґрунтовують скаргу або заперечення проти неї [6, с. 339].

О.Г. Шило вважає, що обмеження пізнавальної діяльності судді лише дослідженням доводів скарги є тим шляхом, який веде до формального судового контролю, що взагалі не здатний виконати своє соціальне призначення [7, с. 328]. Це саме так, оскільки дослідження додаткових матеріалів, допит осіб, витребування матеріалів провадження, забезпечує повний та об'єктивний

розгляд скарги, дозволяє уникнути однобічності тощо. Разом з тим, пізнавальну діяльність слідчого судді не можна прирівняти до збирання доказів, яке здійснюється сторонами кримінального провадження, потерпілим, в значенні, визначеному в ст. 93 КПК України. Однак вказане вище дозволяє зробити висновок про необхідність закріплення повноваження щодо доказування в порядку розгляду скарг на рішення, дії чи бездіяльність слідчого чи прокурора під час досудового розслідування.

На етапі закінчення з'ясування обставин, перевірки їх доказами та прийняття рішення слідчий суддя з'ясовує в учасників судового провадження, чи бажають вони доповнити судовий розгляд і чим саме. У разі заявлення клопотань про доповнення судового розгляду суд розглядає їх. За відсутності клопотань або після їх вирішення слідчий суддя переходить до етапу прийняття рішення за скаргою. Рішення, які можуть бути прийняті за результатами розгляду скарг на рішення, дії чи бездіяльність слідчого чи прокурора слідчим суддею, передбачені в ч. 1 ст. 307 КПК України.

Таким чином, на основі аналізу теоретичних положень, правозастосовної практики та опитування доходимо висновку, що розгляд скарги на рішення, дії або бездіяльність органів досудового розслідування чи прокурора здійснюється у три етапи: відкриття провадження, судовий розгляд скарги та прийняття рішення за скаргою. Судовий розгляд скарги, в свою чергу, має три складові (відкриття судового засідання; початок судового розгляду та закінчення з'ясування обставин та перевірка доказів).

Зазначене вище дозволяє зробити висновок про необхідність доповнення ч. 1 ст. 306 КПК України доповнити абзацом другим такого змісту: 1. Суддя відкриває провадження за скаргою по справі на підставі скарги, поданої і оформленої в порядку, встановленому цим Кодексом. Про відкриття провадження за скаргою чи відмову у відкритті провадження слідчий суддя постановляє ухвалу. В ухвалі про відкриття провадження у справі зазначаються: номер справи та номер провадження, дата, найменування суду, прізвище та ініціали слідчого судді, який відкрив провадження у справі, предмет оскарження. В основній частині зазначається наявність підстав для відмови для повернення або відмови у відкритті провадження, дотримання строків подання скарги. У резолютивній частині ухвали зазначається предмет ухвалення, дата і час призначення судового розгляду за скаргою та коло осіб, які підлягають виклику. Ухвала про відмову у відкритті провадження за скаргою повинна бути невідкладно надіслана скаржнику разом зі скаргою та всіма доданими до неї документами.

Ще одним дискусійним в теорії кримінального процесу та суперечливим у правозастосовній практиці є питання процесуальної форми скарги та кола суб'єктів, рішення, дії та бездіяльність яких оскаржується. Законодавець не окреслив зазначені питання в КПК України. Окремі питання процесуальної форми скарг на рішення, дії та бездіяльність слідчого чи прокурора регламентовані недостатньо чітко, є дискусійними та породжують виникнення проблем судової практики. Це, в основному, сприяє неоднаковому та не завжди правильному застосуванню положень процесуального законодавства.

Суттєвим недоліком інституту оскарження рішень, дій чи бездіяльності прокурора є відсутність законодавчого закріплення вимог до форми та змісту скарги на рішення, дії чи бездіяльність прокурора під час досудового розслідування [8, с. 152].

Аналіз матеріалів скарг на рішення, дії чи бездіяльність слідчого та/або прокурора також свідчить про існування проблем під час реалізації права на відновлення порушених прав, пов'язаних з невизначеною процесуальною формою скарги. Так, слідчий суддя Печерського районного суду м. Києва повернув скаргу у вигляді електронного документа особі, яка її подала, у зв'язку з тим, що звернення в такій формі не регламентовано КПК України [9].

Однак відсутність регламентації зазначеного питання не означає, що це ані дозволено, ані заборонено. Тобто кожен учасник кримінального провадження може по-різному розцінювати таку можливість і в залежності від цього приймати відповідні рішення у ньому. Безумовно, така ситуація спричиняє неоднакове застосування норм КПК України і слідчими суддями.

Згідно з ч. 1 ст. 14 Закону України «Про електронні документи та електронний документообіг» електронний документообіг здійснюється відповідно до законодавства України або на підставі договорів, що визначають взаємовідносини суб'єктів електронного документообігу. Відповідно до ст. 5 вказаного Закону електронний документ – документ, інформація в якому зафіксована у вигляді електронних даних, включаючи обов'язкові реквізити документа. Склад та порядок розміщення обов'язкових реквізитів електронних документів визначається законодавством [10]. Однак КПК України не визначає таких реквізитів.

Відповідно до ст. 5 Закону України «Про електронні документи та електронний документообіг» електронний документ може бути створений, переданий, збережений і перетворений електронними засобами у візуальну форму. Подання скарги в електронному вигляді дозволяє перетворити його у формат, придатній для візуального сприймання його змісту. Тому скарга, подана в електронному вигляді, може бути розглянута у звичайному порядку в разі її перетворення в паперову форму, а електронна скарга буде вважатися оригіналом. Згідно з ч. 1 ст. 7 вказаного Закону оригіналом електронного документа вважається електронний примірник документа з обов'язковими реквізитами. Окрім того, відповідно до п. 2 ч. 1 та ч. 3 ст. 8 вказаного Закону юридична сила електронного документа не може бути заперечена виключно через те, що він має електронну форму [10].

Виходячи із зазначеного, вбачається за доцільне застосування єдиного порядку подання скарг в електронній формі та запровадження норми, яка б регламентувала порядок звернення в такій формі. З огляду на це доцільно було б доповнити КПК України положенням про вимоги до електронної форми скарги.

Ще одним прикладом, який свідчить про необхідність запровадження єдиних вимог до процесуальної форми скарги, є ухвала Печерського районного суду м. Києва. Так, слідчий суддя, вивчивши скаргу і додані до неї матеріали, дійшов висновку про повернення скарги особі, яка її подала, у зв'язку з тим, що скарга не містить даних щодо номеру кримінального провадження та прізвища слідчого, який виносив постанову про закриття кримінального провадження [11].

Разом з тим, КПК України не містить вимоги про зазначення таких даних у скарзі. Тобто таку підставу відмови у розгляді скарги не можна вважати виключно правильною. Вона відображає бачення слідчого судді, а подана скарга без зазначення таких даних відображає бачення скаржника. Зазначене вище негативно відбивається як на правах скаржників, так і на правах учасників процесу. Суб'єкти у скарзі не чітко формулюють, яке рішення, дія чи бездіяльність оскаржується та не завжди надають копії зазначених рішень. Як наслідок, це призводить до відмови у відкритті провадження щодо розгляду скарги [12, с. 250].

На нашу думку, єдиним правильним у даній ситуації буде визначення законодавцем обов'язкових реквізитів скарги. Доволі безкомпромісними виявились відповіді на запитання щодо доцільності закріплення у КПК України положення, яке б регламентувало вимоги до процесуальної форми скарги та кола суб'єктів, рішення, дії та бездіяльність яких оскаржується. За те, що таке положення варто закріпити в окремій статті КПК, висловилося 58% опитаних, натомість 35% вважають, що такі скарги повинні мати довільну форму.

К.О. Олексюк пропонує виокремлювати в структурі скарги на рішення, дії чи бездіяльності прокурора три складові: вступну частину (зазначається місцезнаходження суду, до якого подається зазначена скарга; інформація про скаржника та органу, дії, рішення чи бездіяльність якого оскаржується); мотивувальну частину (виклад рішення, дій чи бездіяльності, що оскаржується з посиланням на докази із зазначенням норми закону, що регулює відповідні суспільні відносини) та резолютивну (формулювання вимоги щодо скасування рішення прокурора) [8, с. 152]. З огляду на процесуальну форму більшості процесуальних документів, передбачених КПК України, такий зміст скарги є прийнятним. Крім того, обов'язковими реквізитами вступної частини мають бути номер кримінального провадження, прізвище слідчого та/або прокурора, який прийняв рішення, вчинив дію чи бездіяльність, що оскаржується. У скарзі слід також зазначити номер телефону та електронну адресу скаржника.

Щодо мотивувальної частини скарги, то окрім зазначених вище вимог, обов'язковими реквізитами є: дата, місце, час та назва процесуальної дії, яка оскаржується чи процесуальне рішення; посада, прізвище, ім'я, по батькові особи, яка вчинила дію, бездіяльність чи прийняла процесуальне рішення; дані всіх присутніх під час проведення процесуальної дії осіб (прізвища, імена, по батькові, дати народження, місця проживання, контактні дані); відомості, важливі для з'ясування суті скарги, в тому числі докази, які підтверджують наведені у скарзі порушення.

Пропонуємо доповнити частину другу статті 303 КПК України абзацом два такого змісту: «У скарзі зазначаються: реквізити суду, до якого подається скарга, прізвище, ім'я по батькові скаржника, контактні дані; номер кримінального провадження, прізвище слідчого та/або прокурора, який прийняв рішення, вчинив дію чи бездіяльність, що оскаржується; виклад обставин та формулювання вимоги щодо скасування рішення. До скарги додаються копії матеріалів, якими обґрунтовуються доводи скарги. У разі подання скарги в електронному вигляді вона має містити обов'язкові реквізити, передбачені цим Кодексом, та за умови можливості її перетворення у паперову форму, яка розглядається у звичайному порядку».

Висновки. Таким чином, розгляд скарг на рішення, дії чи бездіяльність слідчого та прокурора є одним із повноважень слідчого судді, спрямованим на здійснення судового контролю за дотриманням прав і свобод сторін кримінального провадження під час досудового розслідування. При цьому на етапі судового розгляду скарг слідчий суддя здійснює доказування як за ініціативою сторін, так і на підставі власного переконання.

На нашу думку, запропоновані законодавчі ініціативи щодо закріплення повноважень слідчого судді як суб'єкта доказування та щодо застосування єдиного порядку подання скарг в електронній формі вирішать низку проблемних питань, які виникають на практиці під час розгляду скарг на рішення, дії або бездіяльність органів досудового розслідування чи прокурора.

Список використаних джерел:

1. Рогатинська Н.З. Слідчий суддя: постановка та дослідження проблеми в Україні / Н. З. Рогатинська // Право і суспільство. – 2014 – № 1–2. – С. 284–287.

2. Кримінальний процесуальний кодекс України : Закон України від 13 квітня 2012 р. № 4651-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/4651-17/print1458049476321499.

3. Пшеничко С.О. Порядок розгляду та вирішення скарг / С.О. Пшеничко // Митна справа. – 2012. – № 6(84). – Ч. 2. – Кн. 2. – С. 111–117.

4. Сиза Н.П. Повноваження слідчого судді щодо здійснення судового контролю у кримінальному процесі України / Н.П. Сиза // Часопис Національного університету «Острозька академія». Серія «Право». – 2012. – № 2(6). – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://lj.oa.edu.ua/ articles/2012/n2/12snpkpu.pdf.

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

6. Пшеничко С.О. Деякі аспекти доказування в діяльності слідчого судді під час розгляду та вирішення скарг / С.О. Пшеничко // Актуальні проблеми держави і права. – 2013. – С. 336–342.

7. Шило О.Г. Теоретико-прикладні основи реалізації конституційного права людини і громадянина на судовий захист у досудовому провадженні в кримінальному процесі України / О.Г. Шило. – Х. : Право, 2011. – 472 с.

8. Олексюк К. Особливості оскарження рішень, дій чи бездіяльності прокурора під час досудового розслідування / К. Олексюк // Історико-правовий часопис. – 2014. – 1(3). – С. 149–154.

9. Ухвала Печерського районного суду м. Києва від 13 травн. 2016 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/58382224.

10. Про електронні документи та електронний документообіг : Закон України від 22.05.2003 р. № 851-IV [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=851-15.

11. Ухвала Печерського районного суду м. Києва від 13 верес. 2016 р. : Справа № 757/11532/16-к [Електронний ресурс]. – Режим доступу http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/61290218.

12. Лобойко Л.М. Реформування кримінально-процесуального законодавства в Україні (2006-2011 роки). Частина 1. Загальні положення і досудове провадження : [монографія] / Л. М. Лобойко. – К. : Істина, 2012. – 288 с.

УДК 343.36

БУКАЧ М.О.

ЗВІЛЬНЕННЯ СУБ'ЄКТА НЕВИКОНАННЯ СУДОВОГО РІШЕННЯ ВІД КРИМІНАЛЬНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ У ЗВ'ЯЗКУ З ПЕРЕДАЧЕЮ ЙОГО НА ПОРУКИ: ТЕОРЕТИКО-ПРИКЛАДНИЙ АСПЕКТ

Статтю присвячено проблемним аспектам звільнення суб'єкта невиконання судового рішення від кримінальної відповідальності у зв'язку з передачею його на поруки. Зазначено, що успішне забезпечення охорони правосуддя в частині належного виконання судового рішення може бути досягнуто не лише шляхом застосування до суб'єкта невиконання судового рішення кримінального покарання, але й у разі його звільнення від кримінальної відповідальності у зв'язку з передачею на поруки. Наголошено, що реалізація цього виду звільнення від кримінальної відповідальності у разі вчинення особою злочину, передбаченого частиною першою або другою статті 382 Кримінального кодексу України, залежить від установлення причинно-факторного комплексу його здійснення, обов'язкову складову якого становлять заходи виховного характеру, які мають бути не лише конкретизовані у відповідному процесуальному документі, але й проконтрольовані за способом їх застосування уповноваженими на це особами.

Ключові слова: *звільнення від відповідальності, невиконання, передача на поруки, судове рішення.*

Статья посвящена проблемным аспектам освобождения субъекта неисполнения судебного решения от уголовной ответственности в связи с передачей его на поруки. Отмечено, что успешное обеспечение охраны правосудия в части надлежащего исполнения судебного решения может быть достигнуто не только путем применения к субъекту неисполнения судебного решения уголовного наказания, но и в случае его освобождения от уголовной ответственности в связи с передачей на поруки. Отмечено, что реализация этого вида освобождения от уголовной ответственности в случае совершения лицом преступления, предусмотренного частью первой или второй статьи 382 Уголовного кодекса Украины, зависит от установления причинно-факторного комплекса его осуществления, обязательную составляющую которого составляют меры воспитательного характера, которые должны быть не только конкретизированы в соответствующем процессуальном документе, но и проконтролированы по способу их применения уполномоченными на это лицами.

Ключевые слова: *освобождение от ответственности, неисполнение, передача на поруки, судебное решение.*

The article is devoted to the problematic aspects of dismissal of the subject of non-enforcement of a court decision from criminal liability in connection with the transfer of his bail. It is noted that the successful provision of justice in the part of the proper enforcement of a court decision can be achieved not only by applying to the subject of non-enforcement of a judicial decision on criminal punishment, but also in case of his release from criminal liability in connection with the transfer of bail. It was emphasized that the realization of this type of exemption from criminal liability in the case of a person committed a crime, as provided for in part one or two of Article 382 of the Criminal Code of Ukraine, depends on the establishment of a causal factor of its implementation, the mandatory component of which are educational measures, which should not be only specified in the relevant procedural document, but also controlled by the way of their application by authorized persons.

Key words: *release from responsibility, non-fulfillment, transfer to bail, court decision.*

© БУКАЧ М.О. – аспірант кафедри кримінально-правових дисциплін факультету № 6 (Харківський національний університет внутрішніх справ)

Вступ. Забезпечення охорони правосуддя від злочинних посягань є одним із завдань, які стоять перед Кримінальним кодексом України (далі – КК України), незважаючи на те, що безпосередньо правосуддя не відображено серед тих найбільш важливих соціальних цінностей (благ і інтересів), що відображені у ч. 1 ст. 1 КК України. Для здійснення цього завдання КК України визначає, які суспільно небезпечні діяння є злочинами, та які покарання, а також інші заходи кримінально-правового характеру застосовуються до осіб, що їх вчинили [9, с. 6]. Одним з таких заходів кримінально-правового характеру, що сприяє виконанню зазначеного завдання кримінально-правової охорони, є звільнення суб'єкта невиконання судового рішення від кримінальної відповідальності у зв'язку з передачею його на поруки.

Реалізація цього варіанту звільнення від кримінальної відповідальності зумовлює встановлення певного причинно-факторного комплексу. У правозастосовній діяльності у процесі його встановлення виникають певні труднощі, зумовлені різним розумінням суб'єктом правозастосування його складових елементів. Відсутня єдність думок щодо елементів цього причинно-факторного комплексу і в доктрині кримінального права. У зв'язку з цим проведення дослідження звільнення суб'єкта невиконання судового рішення від кримінальної відповідальності у зв'язку з передачею його на поруки буде сприяти гармонізації доктринальних уявлень про це явище з відповідною правозастосовною діяльністю.

Дослідженню проблем інших заходів кримінально-правового характеру, заснованих на заохоченні, а саме – на звільненні особи від кримінальної відповідальності, присвячені наукові праці Ю.В. Бауліна, О.О. Дудорова, О.О. Житного, Л.М. Кривоченко, В.М. Куца, Н.А. Орловської, О.О. Книженко, О.В. Наден, М.І. Панова, П.В. Хряпінського, С.С. Яценка, А.М. Ященка та ін. Безпосередньо теоретико-прикладним аспектам звільнення особи від кримінальної відповідальності у зв'язку з передачею її на поруки приділена увага Т.Б. Ніколаєнко. Віддаючи належне науковим доробкам наведених дослідників, які, безумовно, є значним внеском у розвиток науки кримінального права, варто зазначити, що питання звільнення суб'єкта невиконання судового рішення від кримінальної відповідальності у зв'язку з передачею його на поруки залишаються не розкритими, оскільки в такому аспекті ця проблематика ще не досліджувалася.

Постановка завдання. Метою статті є проведення теоретико-прикладного аналізу такого заохочувального заходу кримінально-правового характеру, як звільнення суб'єкта невиконання судового рішення від кримінальної відповідальності у зв'язку з передачею його на поруки і на підставі цього – формулювання власних узагальнюючих висновків.

Результати дослідження. Згідно з ч. 1 ст. 47 КК України особу, яка вперше вчинила злочин невеликої або середньої тяжкості, крім корупційних злочинів, та щиро покаялася, може бути звільнено від кримінальної відповідальності з передачею її на поруки колективу підприємства, установи чи організації за їхнім клопотанням за умови, що вона протягом року з дня передачі її на поруки виправдає довіру колективу, не ухилятиметься від заходів виховного характеру та не порушуватиме громадського порядку.

Частиною другою цієї статті декларовано, що в разі порушення умов передачі на поруки особа притягається до кримінальної відповідальності за вчинений нею злочин.

Зі змісту цієї статті вбачається, що підставою звільнення особи від кримінальної відповідальності у зв'язку з передачею його на поруки є його щире розкаяння у вчиненому злочині. В юридичній літературі таке каяття передбачає усвідомлення особою своєї вини, щирий жаль щодо вчиненого злочину та осуд своєї поведінки [2, с. 335]. Ю.В. Баулін зауважує, що щире каяття свідчить про бажання особи спокутувати свою провину перед колективом, виправити свою поведінку. Не може бути передана на поруки особа, яка не визнає себе винною у злочині. Щире каяття зазначеної особи повинно знайти своє відображення у процесуальних документах кримінального провадження. Таке каяття може мати місце безпосередньо після скоєння злочину, в період досудового розслідування, а також в суді [1, с. 142–143]. Умовами звільнення такого суб'єкта від кримінальної відповідальності є: а) вчинення ним вперше злочину невеликої або середньої тяжкості, крім корупційних злочинів (ч. 3 ст. 12, примітка до ст. 45 КК України); б) наявність клопотання колективу підприємства, установи чи організації про передачу особи на поруки [2, с. 335]. Клопотання про передачу особи на поруки – це письмове звернення до суду колективу юридичної особи, прийняте на його загальних зборах, із мотивованим проханням звільнити певну особу – члена колективу – від кримінальної відповідальності за вчинений нею злочин та визначенням взаємних зобов'язань, а саме: з одного боку, зобов'язання колективу взяти особу під контроль і здійснювати щодо неї заходи виховного характеру, а з іншого, – зобов'язання взятої на поруки особи виправдати довіру колективу законослухняною поведінкою та сумлінною працею

на підприємстві, в установі або організації, не ухилятися від заходів виховного характеру колективу, дотримуватися правил співжиття в побуті та громадських місцях [1, с. 144]. Констатація сукупності наведеної підстави та умов звільнення від кримінальної відповідальності у зв'язку з передачею особи на поруки засвідчує наявність причинно-факторного комплексу його здійснення.

Але тут хотілося б звернути увагу на таке. Так, даний вид звільнення від кримінальної відповідальності належить до числа факультативних та умовних. Умовність цього виду звільнення означає, що порушення протягом року громадського порядку, ухилення від заходів виховного характеру свідчить про невиправдання де-факто звільненою особою довіри колективу підприємства, установи, організації, у разі чого таке звільнення скасовується і вона притягається до кримінальної відповідальності за вчинений нею злочин. Інакше кажучи, умовність цього виду звільнення засвідчує два його аспекти: де-факто звільнення особи у зв'язку з передачею її на поруки (неостаточне) і де-юре звільнення особи у зв'язку з передачею її на поруки (остаточне). При цьому остаточне звільнення особи у зв'язку з передачею її на поруки (після закінчення одного року) не вимагає від суду прийняття окремого рішення у формі ухвали суду про таке звільнення, на відміну від остаточного (де-юре) звільнення особи від відбування покарання з випробування у зв'язку з фактичним закінченням іспитового строку, який встановлено в законі від 1 (одного) до 3 (трьох) років для повнолітніх осіб. У ч. 1 ст. 289 Кримінального процесуального кодексу України (далі – КПК України) зазначено, що якщо протягом року із дня передачі особи на поруки колективу підприємства, установи чи організації вона не виправдає довіру колективу, ухилятиметься від заходів виховного характеру та порушуватиме громадський порядок, загальні збори відповідного колективу можуть прийняти рішення про відмову від поручительства за взяту ними на поруки особу. Відповідне рішення направляється до суду, який прийняв рішення про звільнення особи від кримінальної відповідальності. До речі, таке рішення може бути оформлене у вигляді протоколу загальних зборів колективу юридичної особи про відмову від поручительства, в якому повинні бути зазначені відомості про те, якими конкретними діями особа, котра була передана на поруки, не виправдала довіри колективу, які заходи виховного характеру застосовувалися до цієї особи, чи були порушення з її боку громадського порядку і якщо були, то в чому вони знайшли свій вияв, і які заходи впливу були застосовані до особи тощо [1, с. 147].

Як декларує ч. 3 ст. 289 КПК України, переконавшись у порушенні особою умов передачі на поруки, суд своєю ухвалою скасовує ухвалу про закриття кримінального провадження і звільнення особи від кримінальної відповідальності у зв'язку з передачею її на поруки та направляє матеріали провадження для проведення досудового розслідування в загальному порядку чи здійснює судове провадження в загальному порядку, якщо питання про звільнення від кримінальної відповідальності було прийняте після направлення обвинувального акта до суду.

Отже, за своїм змістом клопотання колективу відповідної юридичної особи має обов'язково включати зобов'язання цього колективу здійснювати конкретні заходи виховного характеру, спрямовані на недопущення вчинення особою, взятою на поруки, нових злочинних посягань [3, с. 778–779]. До цього, за справедливим зауваженням А.М. Ященка, варто додати й те, що у клопотанні про передачу особи на поруки, насправді, мають бути зазначені такі заходи виховного характеру, які не лише з точки зору колективу, підприємства, установи чи організації, але й з точки зору суду дійсно будуть спрямовані на виправлення звільненої від кримінальної відповідальності особи, а не стануть формальними. Такий висновок, на думку науковця, випливає з аналізу практики застосування ст. 47 КК України. У зв'язку з цим він підкреслює, що заслуговує підтримки і схвальної оцінки позиція тих правозастосовних органів, які відмовляють у задоволенні клопотання про звільнення особи від кримінальної відповідальності за цією статтею, якщо в ньому не зазначаються: а) конкретні види заходів виховного характеру; б) яким чином вони будуть застосовані до обвинуваченого; в) хто буде контролювати їх виконання тощо [8, с. 173–174].

З урахуванням системного аналізу зазначених вище норм кримінального (ст. 47 КК України) і кримінального процесуального законодавства України (ст. 289 КПК України), а також доктринальних роз'яснень щодо підстав і умов їх застосування можна дійти висновку, що звільнення суб'єкта невиконання судового рішення від кримінальної відповідальності у зв'язку з передачею його на поруки можливе в разі вчинення ним вперше злочину, передбаченого ч. 1 або 2 ст. 382 КК України, за умови усвідомлення свої вини шляхом її визнання в порядку, передбаченому КПК України, та обов'язкової наявності клопотання трудового колективу підприємства, установи, організації, з якими такий суб'єкт пов'язаний трудовими чи іншого роду правовідносинами. При цьому як у клопотанні трудового колективу підприємства, установи, організації, котре направляється до суду, який прийняв рішення про звільнення такого суб'єкта від кримінальної відпові-

дальності, так і безпосередньо в протоколі загальних зборів трудового колективу підприємства, установи, організації, обов'язково мають бути зазначені конкретні заходи виховного характеру щодо суб'єкта невиконання судового рішення.

Зазначимо, що конкретний перелік заходів виховного характеру, що мають бути обов'язково застосовані до особи, яка звільняється від кримінальної відповідальності у зв'язку з передачею її на поруки, у разі вчинення злочину, передбаченого частиною першою або другою статті 382 КК України, у спеціальній літературі знайти вкрай важко. Складно його виявити і в результаті аналізу відповідної судової практики. Яскравим підтвердженням зазначеного є такий приклад правозастосовної діяльності. Так, ухвалою Ставищенського районного суду Київської області від 09.03.2016 р. встановлено, що 01 березня 2015 року до суду надійшло клопотання про звільнення від кримінальної відповідальності на підставі ст. 47 КК України ОСОБА_2, підозрюваного у вчинені злочину, передбаченого ч. 1 ст. 382 КК України. Такі дії ОСОБА_2 органами досудового розслідування вірно кваліфіковано за ч. 1 ст. 382 КК України як умисне невиконання постанови суду, що набрала законної сили.

Станом на 04.02.2016 орендар ОСОБА_2 передав земельну ділянку водного фонду 26,5138 га, розташовану на території Кривецької сільської ради Ставищенського району Київської області, в територіальну власність громади с. Кривець, тобто ОСОБА_2 виконав судове рішення, за невиконання якого йому повідомлено про підозру. 26 лютого 2016 до Ставищенського відділу Білоцерківської місцевої прокуратури від Об'єднання рибницьких господарств внутрішніх водойм України «УКРРИБГОСП» надійшло письмове клопотання від 25 лютого 2016 року, згідно з яким указане об'єднання приймає підозрюваного ОСОБА_2 на поруки колективу об'єднання, оскільки його поведінка виправдовує довіру колективу та він щиро покаявся у вчиненому ним злочині, що передбачений ч. 1 ст. 382 КК України, та просить закрити кримінальне провадження.

Обставинами, що свідчать про можливість звільнення ОСОБА_2 від кримінальної відповідальності є те, що останній вперше вчинив злочин середньої тяжкості, раніше не судимий, виконав вказане рішення суду, щиро покаявся у вчиненому діянні, колектив вищевказаного об'єднання просить передати підозрюваного на поруки.

Розглянувши клопотання прокурора, вивчивши матеріали кримінального провадження, заслухавши пояснення і думку підозрюваного, думку прокурора, суд вирішив, що дане клопотання підлягає задоволенню, та звільнив його від кримінальної відповідальності за ст. 47 КК України, за умови, якщо він протягом одного року із дня передачі на поруки виправдає довіру вказаного колективу, не буде ухилятися від заходів виховного характеру та не буде порушувати громадський порядок [7].

З наведеної ухвали суду важко виявити заходи виховного характеру, що мають бути застосовані трудовим колективом Об'єднання рибницьких господарств внутрішніх водойм України «УКРРИБГОСП» до звільненої від відповідальності особи. Більше того, з цієї ухвали суду складно зробити висновок взагалі про те, чи були в судовому засіданні поставлені на з'ясування питання щодо: 1) конкретних видів заходів виховного характеру, що мають бути застосовані до суб'єкта невиконання судового рішення; 2) яким чином вони будуть застосовані до такого суб'єкта; 3) нарешті, хто буде контролювати їх виконання. У зв'язку з цим з метою гармонізації доктринальних уявлень про звільнення суб'єкта невиконання судового рішення від кримінальної відповідальності, у зв'язку з передачею його на поруки з відповідною правозастосовною діяльністю, візьмемо на себе сміливість запропонувати наступний приблизний перелік заходів виховного характеру, що мають бути застосовані до особи, яка звільняється від кримінальної відповідальності у зв'язку з передачею її на поруки в разі вчинення нею злочину, передбаченого частиною першою або другою статті 382 КК України, та спосіб їх реалізації:

1. Проводити бесіди з приводу попередження вчинення адміністративних і кримінальних правопорушень у сфері правосуддя в частині повного і своєчасного виконання судових рішень, що набрали законної сили; попередження вчинення адміністративних і кримінальних правопорушень посадовою або службовою особою під час виконання нею своїх обов'язків, пов'язаних з повним і своєчасним виконанням судових рішень, що набрали законної сили; недопущення порушень громадського порядку та правових наслідків недотримання норм чинного законодавства з цього приводу. Вказані бесіди мають проводитися один раз на тиждень зі складанням відповідних розписок особи про їх проведення.

2. Щомісяця на загальних зборах трудового колективу підприємства, установи, організації роз'яснювати законодавство щодо попередження злочинів у сфері правосуддя із включенням таких роз'яснень до протоколу зборів трудового колективу підприємства, установи, організації.

3. Отримувати щотижневі звіти про дотримання трудової дисципліни, громадського порядку та про вивчення законодавства про попередження правопорушень та злочинів у сфері правосуддя в частині повного і своєчасного виконання судових рішень, що набрали законної сили, а також законодавства про запобігання корупції.

4. Обговорювати на загальних зборах трудового колективу підприємства, установи, організації забезпечення найбільшого громадського впливу на суб'єкта невиконання судового рішення та інших не дисциплінованих членів колективу, сприяти створенню атмосфери нетерпимості до вчинення злочинів та інших правопорушень, які завдають шкоди суспільству. Встановити умови, які сприяли вчиненню злочину та визначити заходи щодо їх усунення.

5. Посилити нагляд з боку керівництва підприємства, установи, організації за виконанням службових обов'язків суб'єктом невиконання судового рішення та дотримання ним трудової дисципліни.

6. Залучати суб'єкта невиконання судового рішення до громадської діяльності підприємства, установи, організації та суспільно корисної праці.

У процесі реалізації цих заходів виховного характеру в нагоді стане впровадження до переліку документації підприємства, установи, організації окремого документу – Журналу виховних заходів [6, с. 4–5], форма якого має бути затверджена керівництвом підприємства, установи, організації за власним розсудом. Наведений перелік заходів виховного характеру, що має бути застосований до суб'єкта невиконання судового рішення у разі його звільнення від кримінальної відповідальності у зв'язку з передачею на поруки, не є остаточним і не претендує на універсальність. Принагідно зауважимо, що він є приблизним і таким, що не вичерпується зазначеними в ньому видами. Наша мета набагато скромніша – визначити приблизний перелік таких заходів та зорієнтувати зацікавлених у тому осіб, у тому числі й правозастосувача в особі суду, в можливих видах таких заходів виховного характеру та способах їх реалізації, не забуваючи про те, що визначення конкретних заходів виховного характеру, порядок їх застосування і контроль виконання є виключно прерогативою колективу підприємства, установи, організації [8, с. 173].

Висновки. Вищевикладене дозволяє зробити такі висновки: успішне забезпечення охорони правосуддя в частині належного виконання судового рішення, що набрало законної сили, може бути досягнуто не лише шляхом застосування до суб'єкта невиконання судового рішення кримінального покарання, але й у разі його звільнення від кримінальної відповідальності у зв'язку з передачею на поруки. Реалізація цього виду звільнення від кримінальної відповідальності у разі вчинення особою злочину, передбаченого частиною першою або другою статті 382 КК України, залежить від установлення причинно-факторного комплексу його здійснення, обов'язкову складову якого становлять заходи виховного характеру, які мають бути не лише конкретизовані у відповідному процесуальному документі, але й проконтрольовані за способом їх застосування уповноваженими на це особами.

Список використаних джерел:

1. Баулін Ю.В. Звільнення від кримінальної відповідальності : [монографія] / Ю.В. Баулін. – К. : «Атіка», 2004. – 296 с.

2. Кримінальне право України : Загальна частина : [підруч.] / [В.І. Борисов, В.Я. Тацій, В.І. Тютюгін та ін.] ; за ред. В.Я. Тація, В.І. Борисова, В.І. Тютюгіна. – 5-те вид. перероб. і допов. – Х. : Право, 2015. – 528 с.

3. Кримінальне право України. Загальна частина: [підруч.] / за ред. А.С. Беніцького, В.С. Гуславського, О.О. Дудорова, Б.Г. Розовського. – К. : Істина, 2011. – 1112 с.

4. Кримінальний кодекс України : Закон України від 05.04.2001 р. № 2341-ІІІ : Офіційний веб-сайт Верховної Ради України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2341-14.

5. Кримінальний процесуальний кодекс України : Закон України від 13.04.2012 р. № 4651-VI : Офіційний веб-сайт Верховної Ради України [Електронний ресурс] – Режим доступу : http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/4651-17/print1389885939112128.

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

7. Ніколаєнко Т.Б. Звільнення від кримінальної відповідальності у зв'язку з передачею особи на поруки : автореф. дис ... на здоб. наук. ступ. канд. юрид. наук : спец. 12.00.08 / Т.Б. Ніколаєнко ; Київ. нац. ун-т внутр. справ. – К., 2008. – 22 с.

8. Ухвала Ставищенський районний суд Київської області від 09.03.2016 року по справі № 378/209/16-к : Єдиний державний реєстр судових рішень [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/56314590.

9. Ященко А.М. Виховна функція кримінального права: деякі аспекти законодавчого забезпечення / А.М. Ященко // Пріоритетні завдання та стратегії розвитку юриспруденції у світовій науці : збір. матер. Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Сладковічево, Словацька республіка 28–29 жовтня 2016 р.). – Сладковічево, 2016. – С. 172–175.

10. Ященко А.М. Застосування заходів кримінально-правового характеру : [монографія] / А.М. Ященко. – Х. : НікаНова, 2014. – 388 с.

УДК 343.137

ГРИЗА О.В.

УДОСКОНАЛЕННЯ ЗАСТОСУВАННЯ ЗАСОБІВ І ЗАХОДІВ ЗБЕРЕЖЕННЯ ТАЄМНИЦІ ДОСУДОВОГО РОЗСЛІДУВАННЯ

У статті розглянуто засоби і заходи збереження таємниці досудового розслідування з огляду на процесуальну форму діяльності органів досудового розслідування в сучасних умовах. Викладено напрями вдосконалення забезпечення таємниці досудового розслідування з огляду на теорію та практику кримінальної процесуальної діяльності в досудовому слідстві.

Ключові слова: *досудове розслідування, процесуальні дії, таємниця досудового розслідування, засоби і заходи збереження таємниці досудового розслідування.*

В статье рассмотрены средства и меры сохранения тайны досудебного расследования, учитывая процессуальную форму деятельности органов досудебного расследования в современных условиях. Изложены направления совершенствования обеспечения тайны предварительного расследования с учетом теории и практики уголовной процессуальной деятельности в досудебном следствии.

Ключевые слова: *досудебное расследование, процессуальные действия, тайна досудебного расследования, средства и меры сохранения тайны досудебного расследования.*

The article deals with means and measures secrecy of pre-trial investigation in view of the procedural form of pre-trial investigation activity in the modern world. Expounded areas of improvement to ensure secrecy preliminary investigation in view of the theory and practice of criminal procedural activities of pretrial investigation.

Key words: *pre-trial investigation, legal proceedings, secret pre-trial investigation, means and measures secrecy of pre-trial investigation.*

Вступ. Ефективність діяльності з розслідування злочинів залежить від багатьох чинників. Особи, які її здійснюють, стикаються з широким колом проблем різного характеру: правового, організаційного, технічного, професійного та ін. Серед обставин, що можуть негативно вплинути на всебічність, повноту й об'єктивність кримінального провадження, є розголошення таємниці досудового слідства. Для вирішення проблеми забезпечення збереження таємниці досудового розслідування важлива роль належить заходам і засобам, які створюють умови зі збереження таємниці досудового розслідування від розголошення. Визначення наявних і розроблення нових заходів і засобів збереження таємниці досудового розслідування, їх раціональне застосування у слідчій практиці є одним із важливих напрямів її вдосконалення.

© ГРИЗА О.В. – здобувач (Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ)

Постановка завдання. Метою статті є дослідження вдосконалення застосування засобів і заходів збереження таємниці досудового розслідування.

Проблемам застосування засобів і заходів збереження таємниці досудового розслідування приділяли увагу в наукових працях відомі вчені України: Ю.П. Аленін, В.П. Бахін, Т.В. Варфоломеєва, А.Ф. Волобуєв, В.Г. Гончаренко, Ю.М. Грошевий, В.А. Журавель, А.В. Іщенко, О.А. Кириченко, Н.І. Клименко, В.О. Коновалова, М.В. Костицький, В.С. Кузьмічов, В.К. Лисиченко, В.Г. Лукашевич, Г.А. Матусовський, О.Р. Михайленко, В.Т. Нор, М.І. Панов, І.В. Постіка, М.В. Салтевський, М.Я. Сегай, І.Я. Фрідман, В.Ю. Шепітько, М.Є. Шумилота та ін. Деякі з них досліджували окремі аспекти збереження таємниці досудового розслідування та пов'язані з цим питання.

Досліджувана проблема певною мірою висвітлювалася у працях вітчизняних і зарубіжних учених: Т.В. Авер'янової, В.Д. Берназа, Р.С. Бєлкіна, І.О. Биховського, В.В. Бірюкова, О.Д. Бойкова, В.І. Гаєнка, О.М. Гуміна, В.Є. Даліна, А.В. Дулова,С.Д. Ігнатова, Г.Г. Камалової, В.А. Колесника, І.О. Копилова, В.П. Лаврова, О.М. Ларіна, Є.Д. Лук'янчикова, Є.І. Макаренка, З.В. Макарової, І.І. Мартинович, А.Є. Маслова, М.А. Михайлова, П.Д. Нестеренка, О.В. Одерія, І.Л. Петрухіна, С.Б. Пєстрікова, О.О. Садченка, М.О. Сергатого, І.В. Смолькової, Т.М. Телеги, В.В. Тищенка, А.А. Фатьянова, О.Г. Філіппова, П.В. Цимбала та ін.

Результати дослідження. Перш за все, хочемо наголосити на тому, що у 2000-х роках слідчі більше замислювались над питанням необхідності збереження таємниці досудового слідства. Підтвердженням цього є анкетування, проведене В.Г. Лісогором у своєму дисертаційному дослідженні, яке засвідчило, що у 2003 році відсоток слідчих, які вживали заходів щодо збереження таємниці досудового слідства, становив 99,2% опитаних. Серед них 66,1% респондентів назвали найбільш дієвим та часто застосовуваним заходом попередження про недопустимість розголошення даних, 58,9% – повідомлення іншим особам лише тієї інформації, яка необхідна для виконання слідчих дій, 60,5% – обмеження кола осіб, що можуть отримати відомості про результати розслідування, 45,2% – збереження у таємниці підготовки слідчих дій, 2,4% – інші заходи [1, с. 31–36].

Сьогодні ситуація дещо інша. Більшість працівників органу досудового розслідування, хоч і знають про наявність у кримінальному та кримінальному процесуальному законодавстві норм щодо заборони розголошення таємниці досудового розслідування, все одно дуже рідко використовують надані законодавцем правові можливості. Серед опитаних слідчих 30% зазначило про систематичне невжиття заходів щодо попередження протокольно учасників кримінального провадження про заборону розголошення даних досудового розслідування. 70% слідчих наголосило на поодиноких випадках роз'яснення необхідності додержання таємниці досудового розслідування, при цьому визнавши, що ці випадки стосуються усного роз'яснення обов'язку нерозголошення даних досудового розслідування, що аж ніяк не пов'язано з письмовим попередженням про кримінальну відповідальність за ст. 387 Кримінального кодексу (далі – КК) України.

За такої статистики можна сміливо стверджувати про те, що робота слідчих стосовно забезпечення збереження таємниці досудового розслідування ведеться досить пасивно та безініціативно і потребує вдосконалення, а засоби й заходи її реалізації – оптимізації.

Перш за все, на наш погляд, слід удосконалити законодавчу базу, яка регламентує право слідчого вимагати нерозголошення даних досудового розслідування з можливістю притягнення до кримінальної відповідальності. Однак Кримінальний процесуальний кодекс (далі – КПК) України чітко не визначає критеріїв, які дають слідчому право відносити одні дані досудового розслідування до професійної таємниці, а з іншими давати можливість учасникам кримінального провадження знайомитись у випадку подачі відповідного клопотання в порядку статті 221 КПК України.

Одним із критеріїв віднесення відомостей до таємниці досудового розслідування слід вважати здатність інформації після її розголошення ганьбити людину, принижуючи її честь та гідність, що передбачено законодавством у ч. 2 ст. 387 КК України. З огляду на закріплення в Конституції України права на повагу до честі й гідності кожної людини та громадянина на території нашої держави, у слідчого як представника органу державної влади автоматично виникає обов'язок додержання приписів Конституції у кримінальному провадженні. Крім цього, важливим з точки зору аналізу слідчої ситуації є стан очевидності чи неочевидності вчиненого кримінального правопорушення. За умов очевидності важливим є якісний збір доказової інформації максимально ретельно та уважно, без будь-якого прояву недбалості у ставленні до роботи. В умовах же неочевидності й годі доводити важливість збереження в таємниці не тільки відомостей

про сам факт вчинення кримінального правопорушення, а й форми і методи оперативно-розшукових заходів, слідчих (розшукових) дій на початковому етапі розслідування та під час проведення невідкладних процесуальних дій.

Наступним критерієм віднесення даних до таємниці досудового розслідування є наявність об'єктивних підстав вважати, що розголошення відомостей може зашкодити повноті та неупередженості розслідування. Вказані принципи кримінального провадження починають реалізовуватися, перш за все, під час складання плану спільних слідчих (розшукових) заходів. У подальшому виконання всіх передбачених планом заходів якраз і направлено на забезпечення повноти досудового розслідування, а послідовність їх проведення у чітко передбаченій кримінальній процесуальній формі сприяє неупередженості проведення досудового розслідування.

Логічним та законодавчо обґрунтованим є віднесення охоронюваних таємниць до критеріїв таємниці досудового розслідування.

Узагальнюючи сформовані нами вище критерії віднесення інформації слідчим до таємниці досудового розслідування, слід наголосити на необхідності внесення доповнень до статті 222 КПК України. Пропонуємо частину 2 статті 222 викласти в новій редакції: «Таємницю досудового розслідування можна розголошувати лише з дозволу слідчого або прокурора і в тій частині провадження, в якій вони визнають можливим».

Також пропонуємо закріпити у КПК України критерії віднесення відомостей до таємниці досудового розслідування, доповнивши статтю 222 частиною 4, текст якої викласти в наступній редакції:

4. Критеріями для віднесення відомостей до таємниці досудового розслідування є:

– наявність процесуального права особи в доступі до таких відомостей;

– здатність відомостей досудового розслідування після їх розголошення ганьбити людину, принижувати її честь і гідність;

– здатність відомостей досудового розслідування після їх розголошення зашкодити повноті та неупередженості у кримінальному провадженні;

– всі дані про застосування заходів безпеки;

– належність інформації до іншого виду охоронюваної законом таємниці.

З метою попередження розголошення відомостей досудового провадження важливе значення має поняття і структура механізму нерозголошення. Так, науковець І.В. Кутазова вважає, що механізм недопустимості розголошення даних кримінального судочинства – це законодавчо санкціонований порядок організації фактично і юридично значимих дій уповноважених суб'єктів обирати й застосовувати правові засоби механізму кримінального процесуального забезпечення недопустимості розголошення даних кримінального судочинства з метою захисту інтересів особистості, суспільства і держави, що зумовлюють успішне розслідування в досудовому і судовому провадженні [2, с. 48].

Удосконаленню слідчої та прокурорської діяльності підлягають також і тактичні особливості проведення слідчих (розшукових) дій. Систематичне проведення того ж самого допиту свідка щоденно створює в думках та діях слідчого, прокурора елементи автоматизму, що не завжди може сприяти повноті здійснення досудового розслідування. Так само, як кожне кримінальне правопорушення є індивідуальним за своєю сутністю, так і процес його розслідування має свої тонкощі та особливості. Не можна шаблонно допитувати людей по різних провадженнях. Перш за все, всі люди різні, інформація, якою володіють свідки, також різна, у зв'язку з чим і характер тих самих уточнюючих запитань повинен визначатись індивідуально, з урахуванням особистості допитуваного, характеру кримінального правопорушення, предмету досудового розслідування тощо.

Не менш важливу роль відіграє й організація праці, облаштування робочого місця слідчого, прокурора, що прямо впливає на можливість збереження таємниці досудового розслідування. Розміщення двох, трьох, а подекуди, і чотирьох слідчих у службовому кабінеті може призвести до ситуації, коли кожний слідчий буде допитувати осіб в одному приміщенні, а останні матимуть можливість слухати інформацію, дані про інші кримінальні провадження. Так, звісно, можна розподілити між слідчими час проведення допитів таким чином, щоб одночасно в кабінеті не перебувало 5–8 осіб. Але якщо у провадженні одного слідчого 120–300 кримінальних справ, то важко буде навіть лише спланувати дати та час проведення допитів, не кажучи вже про їх безпосереднє проведення. А якщо врахувати ще й випадки, коли допит проводиться з перервами 3–4 години, то це взагалі нереально.

Виходячи із задекларованих проблем, одним зі способів їх вирішення автор убачає зниження кількості кримінальних проваджень, які можуть розслідуватись одним слідчим. Для

цього достатньо на технічному рівні створити фільтр в Єдиному реєстрі досудових розслідувань з обмеженням начальника органу досудового розслідування в розподілі кримінальних проваджень на конкретного слідчого понад, наприклад, 30 проваджень. З одного боку, сьогодні про це важко вести мову, тому що система Національної поліції, в т. ч. і слідчі підрозділи, перебуває у стані реформування (переатестація кадрів, проходження курсів підвищення кваліфікації тощо), а з цього випливає те, що кадрового потенціалу для розподілу наявних у провадженні певного слідчого підрозділу кримінальних проваджень серед реально працюючих слідчих (а не штатних посад) не вистачає. Як варіант, для його поповнення можна використати курси перепідготовки працівників Національної поліції. Однак у цьому випадку постає інша проблема – професійність «нових» слідчих, якість та кваліфікованість їх праці. Адже добір слідчих необхідно робити не для того, щоб було на кого розписати кримінальне провадження, а для того, щоб за умов більшої кількості часу можна було використати всі наявні у КПК України можливості для встановлення істини, збору й оцінки доказів та притягнення винних до відповідальності через процедуру проведення слідчих (розшукових) та негласних слідчих (розшукових) дій.

Ще одним зі способів вирішення вказаної проблеми є обмеження доступу осіб, в т. ч. з числа співробітників Національної поліції, до матеріалів кримінальних проваджень. Для порівняння можна згадати механізм здійснення досудового розслідування за КПК України 1960 року, коли з матеріалами кримінального провадження до моменту виконання вимог статті 225 мали право знайомитися лише слідчий та начальник слідчого відділу. Сьогодні зі збільшенням ролі прокурора у кримінальному судочинстві момент «оприлюднення» матеріалів кримінального провадження перенесено на більш ранню стадію – повідомлення про підозру. У цьому випадку на стадії збирання доказів збільшується коло осіб, які мають доступ до матеріалів кримінального провадження. Це за законами математики обернено пропорційно впливає на ступінь збереження таємниці досудового розслідування [3, с. 29] [5].

Крім прокурора або процесуального керівника прокуратури, до процесу розслідування кримінального правопорушення залучаються також і працівники оперативного підрозділу, технічних служб, експерти та навіть представники громадськості. Слідчий за таких умов повинен не тільки вжити заходів до збереження таємниці досудового розслідування, а й визначити роль та участь кожного з учасників у розслідуванні та межі ознайомлення останніх з матеріалами кримінального провадження, виходячи із принципів доцільності, ефективності, оперативності, кримінально-правової характеристики правопорушення тощо.

Також під час залучення осіб до процесу досудового розслідування кримінального провадження, слідчий повинен враховувати той факт, що особа, будь-то працівник правоохоронного органу чи громадський активіст, може мати власний інтерес, що аж ніяк не сприятиме реалізації завдань кримінального судочинства, передбачених у статті 2 КПК України.

У цьому аспекті слушною, на наш погляд, є пропозиція В.І. Гузя, який пропонує роздроблення інформації на окремі елементи. За таких умов повною інформацією володіє суворо окреслене коло осіб, що створює і формує в учасників досудового розслідування відчуття інформаційного вакууму, відсутність цілісного уявлення про стан розкриття та розслідування злочину. Головне – створити систему запобіжних заходів забезпечення безпеки, які передбачають охорону інформації [1, с. 144–145].

Окрім відомостей про безпосереднє проведення слідчих (розшукових) дій, потребує нерозголошення інформація стосовно елементів керівництва процесом розслідування, вжиття різного роду заходів організаційного, тактичного характеру, спрямованих на пошук та фіксацію доказів у кримінальному провадженні.

За таких умов доречним буде вести мову про роль керівництва слідчого підрозділу, міськрайліноргану в цілому у процесі забезпечення збереження таємниці досудового розслідування. Адже будь-яка діяльність матиме ефективність у випадку додержання усіма учасниками колективу певних правил та заборон. Ключова думка тут: усі без винятку – і начальник, і підлеглий повинні однаково добросовісно відноситися до забезпечення процесу збереження таємниці досудового розслідування, і кожний – в межах своєї компетенції.

Під час спілкування зі слідчими встановлено, що одні додержуються думки про необхідність збереження від розголошення процесу підготовки до проведення слідчих (розшукових) дій, наприклад обшуку чи виїмки, інші ж, міркуючи дещо глибше, наголошують на «тотальній конспірації», тобто необхідності вжиття заходів до збереження таємниці досудового розслідування в частині й одержаних результатів проведених слідчих (розшукових) дій.

Удосконаленню слідчої та прокурорської діяльності в частині забезпечення збереження таємниці досудового розслідування підлягають також і тактичні особливості проведення слідчих (розшукових) дій. Систематичність дій породжує явище автоматизму, що не завжди може сприяти повноті здійснення досудового розслідування. Кримінальне правопорушення за своєю суттю індивідуальне, тому й процес його розслідування повинен бути позбавлений елементів шаблонності.

Важливу роль відіграє й організація праці, облаштування робочого місця слідчого, прокурора, що прямо впливає на можливість збереження таємниці досудового розслідування. Як вихід, нами пропонується зменшити кількість кримінальних проваджень, які можуть розслідуватись одним слідчим, створивши в Єдиному реєстрі досудових розслідувань фільтр з обмеженням начальника органу досудового розслідування в розподілі кримінальних проваджень на конкретного слідчого понад, наприклад, 30 проваджень.

Висновки. Отже, вдосконалення збереження таємниці досудового розслідування вимагає від слідчого, прокурора виваженої роботи стосовно визначення кола осіб, залучених до процесу досудового розслідування, з уникненням випадків необґрунтованого залучення співробітників Національної поліції або ж задоволення їх цікавості станом розслідування кримінального провадження. Обов'язково слідчим повинен враховуватися той факт, що особа, будь-то працівник правоохоронного органу чи громадський активіст, може мати власний інтерес, що не сприятиме реалізації завдань кримінального судочинства, передбачених у статті 2 КПК України.

Список використаних джерел:

1. Лісогор В.Г. Криміналістичне забезпечення збереження таємниці досудового слідства : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.09 / В.Г. Лісогор ; Нац. акад. внутр. справ України. – К., 2003. – С. 148.

2. Кутазова И.В. Механизм уголовно-процессуального обеспечения недопустимости разглашения данных уголовного судопроизводства : автореф. дисс. ... канд. юрид. наук / И.В. Кутазова. – Тюмень, 2011. – 24 с. – С. 8.

3. Смолькова И.В. Проблемы охраняемой законом тайны в уголовном процессе : дисс. ... д-ра юрид. наук : спец. 12.00.09 / И.В. Смолькова ; Иркут. гос. экон. акад. – Иркутск, 1998. – 404 с. – С. 29.

4. Рєзнікова Г.І. Професійна таємниця: поняття, ознаки та види / Г.І. Рєзнікова // Трибуна докторанта, аспіранта і здобувача. – 2013. – № 26. – С. 280–291.

5. Бойков А.Д. Предмет и пределы гласности уголовного судопроизводства / А.Д. Бойков // Охрана прав граждан в уголовном судопроизводстве : Сб. науч. тр. – М. : ВНИИ проблем укрепления законности и правопорядка, 1989. – С. 3–9.

УДК 343.98

КАРПЕНКО Д.О.

КЛАСИФІКАЦІЯ ТЕХНІКО-КРИМІНАЛІСТИЧНИХ ЗАСОБІВ, ЯКІ ВИКОРИСТОВУЮТЬСЯ ПІД ЧАС РОЗСЛІДУВАННЯ ЗЛОЧИНІВ, ПОВ'ЯЗАНИХ ІЗ ПОРУШЕННЯМ ПРАВИЛ БЕЗПЕКИ РУХУ АБО ЕКСПЛУАТАЦІЇ ТРАНСПОРТУ

У статті на основі аналізу наукових поглядів вчених і норм чинного законодавства України здійснено класифікацію техніко-криміналістичних засобів, які використовуються під час розслідування злочинів, пов'язаних із порушенням правил безпеки руху або експлуатації транспорту. Під такою класифікацією пропонується розуміти процес поділу техніко-криміналістичних засобів досудового розслідування злочинів, пов'язаних із порушенням правил безпеки руху або експлуатації транспорту, на групи за наперед встановленими критеріями класифікації, які вказують на їхні найсуттєвіші ознаки.

Ключові слова: *класифікація, техніко-криміналістичний засіб, розслідування злочинів, порушення, правила безпеки руху, транспорт.*

В статье на основе анализа научных взглядов ученых и норм действующего законодательства Украины осуществлена классификация технико-криминалистических средств, используемых при расследовании преступлений, связанных с нарушением правил безопасности движения или эксплуатации транспорта. Под такой классификацией предлагается понимать процесс разделения технико-криминалистических средств досудебного расследования преступлений, связанных с нарушением правил безопасности движения или эксплуатации транспорта, на группы по заранее установленным критериям классификации, которые указывают на их существенные признаки.

Ключевые слова: *классификация, технико-криминалистическое средство, расследование преступлений, нарушения, правила безопасности движения, транспорт.*

In the article, on the basis of the analysis of scientific views of scientists and the norms of the current legislation of Ukraine, the classification of technical and forensic means used in the investigation of crimes related to violation of rules of safety of movement or operation of transport has been made. This classification proposes to understand the process of separation of technical and forensic means of pre-trial investigation of crimes connected with violation of rules of safety of movement or operation of transport, to groups according to predefined criteria of classification, which indicate their most essential features.

Key words: *classification, technical and forensic means, investigation of crimes, violations, traffic safety rules, transport.*

Вступ. В основі техніко-криміналістичного забезпечення досудового розслідування злочинів, пов'язаних із порушенням правил безпеки руху або експлуатації транспорту, перебуває діяльність суб'єктів таких правовідносин. Розкриваючи сутність суб'єктів техніко-криміналістичного забезпечення досудового розслідування дорожньо-транспортних пригод, акцентовано увагу на тому, що вони є особами, які, керуючись законодавчими приписами, використовують відповідні техніко-криміналістичні засоби, у результаті чого й здійснюється таке забезпечення. А тому визначення сутності техніко-криміналістичних засобів і встановлення окремих їх видів відіграє значну роль в аспекті дослідження особливостей техніко-криміналістичного забезпечення злочинів, пов'язаних із порушенням правил безпеки руху або експлуатації транспорту.

© КАРПЕНКО Д.О. – здобувач кафедри криміналістики, судової медицини та психіатрії (Харківський національний університет внутрішніх справ)

Постановка завдання. Метою статті є здійснення класифікації техніко-криміналістичних засобів, які використовуються під час розслідування злочинів, пов'язаних із порушенням правил безпеки руху або експлуатації транспорту.

Результати дослідження. Окремі питання класифікації техніко-криміналістичних засобів, які використовуються під час розслідування злочинів, пов'язаних із порушенням правил безпеки руху або експлуатації транспорту, розглядалися в роботах М.М. Міхеєнка, В.Т. Нора, С.М. Стахівського, Л.Д. Удалової, В.П. Шибики, М.Є. Шумила, П.С. Елькінда, Л.М. Карнєєвої, О.М. Ларіна й інших. Однак єдиного комплексного дослідження визначеної проблеми так і не було проведено.

Розкриття сутності техніко-криміналістичних засобів забезпечення досудового розслідування злочинів, пов'язаних із порушенням правил безпеки руху або експлуатації транспорту, здається неможливим поза встановленням окремих видів таких засобів. З огляду на те, що сьогодні існує багато техніко-криміналістичних засобів, які використовуються й під час здійснення розслідування вказаної категорії кримінальних правопорушень, встановлення й аналіз їх видів доречно проводити із здійсненням їх наукової класифікації. Класифікацію техніко-криміналістичних засобів досудового розслідування злочинів, пов'язаних із порушенням правил безпеки руху або експлуатації транспорту, треба розуміти як процес поділу таких засобів на групи за наперед встановленими критеріями класифікації, які вказують на їхні найсуттєвіші ознаки.

У спеціальній літературі наводять різні класифікації технічних засобів, які застосовують у судовій і правоохоронній діяльності. Як зауважує авторський колектив підручника «Криміналістика. Кредитно-модульний курс» за редакцією П.Д. Біленчука, перевагу віддають розподілу технічних засобів на змішаній основі: за галуззю наукового знання, суб'єктом застосування та цільовим призначенням [1, с. 192]. Проте, на нашу думку, більш вдалою є позиція Ж.В. Удовенко, яка під час дослідження особливостей криміналістичного забезпечення процесу доказування на досудовому слідстві піддала сумніву можливість застосування наведеного критерію. Вчений вважає, що застосування даного критерію не є чітким, оскільки немає різниці між приладами й апаратурою. Інструмент теж у низці випадків може називатися приладом (мікрометр, вимірювальна лупа тощо) [2, с. 106–107]. А тому даний критерій поділу технічних засобів не буде розглядатися нами.

Також зазначимо, що такий критерій класифікації техніко-криміналістичних засобів, як їхнє цільове призначення, не представляє інтересу в контексті досліджуваного питання. Адже їхнє цільове призначення чітко визначено в роботі – це засоби, за допомогою яких здійснюється техніко-криміналістичне забезпечення досудового розслідування злочинів, пов'язаних із порушенням правил безпеки руху або експлуатації транспорту. Йдеться про техніко-криміналістичні засоби, які використовують працівники патрульної поліції, слідчі, слідчі-криміналісти, спеціалісти, експерти, працівники оперативних підрозділів, слідчо-оперативні та слідчі групи, експертні установи, групи експертів. Найбільший інтерес для нас становить такий критерій класифікації техніко-криміналістичних засобів, які використовуються під час розслідування злочинів, пов'язаних із порушенням правил безпеки руху або експлуатації транспорту, як галузь наукового знання.

Досить вдалою здається позиція авторського колективу підручника «Криміналістика» за загальною редакцією Р.С. Бєлкіна, який технічні засоби, що були запозиченні з інших галузей знань, але перетворені, пристосовані для цілей розкриття злочинів, відносить до третьої самостійної групи таких засобів [3, с. 129]. Також справедливою виглядає думка О.В. Таран, яку науковець наводить під час дослідження особливостей техніко-криміналістичного забезпечення розслідування злочинів, пов'язаних із порушенням вимог законодавства про охорону праці. Так, зазначається, що техніко-криміналістичні засоби широко застосовуються під час огляду місця події, обшуку, відтворення обстановки й обставин події та інших слідчих дій, а також під час проведення оперативно-розшукових заходів. Арсенал техніко-криміналістичних засобів досить значний – це не лише засоби, спеціально розроблені для криміналістичних цілей, а й засоби, які запозичені із загальної техніки та використовуються без будь-яких змін. Крім того, це також засоби, запозичені з інших галузей науки і техніки та пристосовані для криміналістичних потреб [4, с. 154–155].

Отже, аналіз наведених позицій свідчить, що техніко-криміналістичні засоби, які використовуються під час розслідування злочинів, пов'язаних із порушенням правил безпеки руху або експлуатації транспорту, варто класифікувати на: 1) загальні технічні засоби; 2) технічні засоби, що використовуються в інших галузях знань і були пристосовані для потреб техніко-криміналістичного забезпечення досудового розслідування наведеної категорії злочинів; 3) спеціаль-

но створені для здійснення техніко-криміналістичного забезпечення досліджуваної діяльності засоби.

Подальше вирішення поставленого наукового завдання передбачає необхідність наведення та розкриття сутності окремих технічних засобів, які використовуються під час розслідування злочинів, пов'язаних із порушенням правил безпеки руху або експлуатації транспорту, відповідно до обраних критеріїв їх класифікації. Звичайно, у межах наукової праці, з огляду на вимоги щодо об'єму дослідження, ми не зможемо назвати абсолютно всі техніко-криміналістичні засоби, що використовуються під час досудового розслідування даної категорії злочинів. Кількість таких засобів дуже велика, постійно виникають нові засоби, а також форми застосування вже наявних, внаслідок чого вони набувають нового вигляду. Нами будуть названі лише основні з таких засобів, поза використанням яких, здебільшого, досудове розслідування злочинів, пов'язаних із порушенням правил безпеки руху або експлуатації транспорту або взагалі неможливо провести, або його ефективність ставиться під сумнів. Водночас аналіз відповідного техніко-криміналістичного засобу буде здійснено з урахуванням віднесення його до окремої групи згідно з названими вище критеріями їх класифікації.

Так, чільне місце серед техніко-криміналістичних засобів, які використовуються під час розслідування злочинів, пов'язаних із порушенням правил безпеки руху або експлуатації транспорту, посідають засоби вимірювання або ж вимірювальні пристрої. У криміналістичній енциклопедії вимірювальний пристрій визначають як засіб вимірювання, котрий надає можливість безпосередньо вираховувати (реєструвати) значення вимірювальної величини. Найбільш розповсюдженими є вимірювальні засоби прямої дії, в яких здійснюється перетворення вимірювальної величини, а також вимірювальні засоби, в яких вимірювальна величина порівнюється з відповідною мірою. У слідчій практиці найбільше використовуються порівняльні вимірювальні засоби, хоча іноді використовуються вимірювальні засоби прямої дії. В експертній практиці застосовуються вимірювальні засоби прямої дії – безпосередньо або в комплексі з електронно-обчислювальними машинами [5, с. 86–87]. Серед найрозповсюдженіших вимірювальних засобів, що використовуються під час досудового розслідування злочинів, пов'язаних із порушенням правил безпеки руху або експлуатації транспорту, варто назвати рулетку.

Рулетка використовується багатьма суб'єктами техніко-криміналістичного забезпечення досліджуваної діяльності: патрульними поліцейськими, слідчими, експертами, спеціалістами тощо. Незважаючи на простоту даного засобу, без його використання не можуть бути проведені ні огляд місця дорожньо-транспортної пригоди, ні в більшості випадків слідчий експеримент. Рулетка обов'язково повинна бути в арсеналі названих вище суб'єктів техніко-криміналістичного забезпечення. До того ж існують деякі особливості використанням даного засобу вимірювання, пов'язані з його застосуванням саме як техніко-криміналістичного засобу.

У практиці досудового розслідування злочинів, пов'язаних із порушенням правил безпеки руху або експлуатації транспорту, суб'єктам такої діяльності доцільно мати при собі принаймні дві рулетки. Так, перша використовується для здійснення заміру незначних відстаней – до 10 метрів. І тому, відповідно, стрічка такої рулетки повинна бути довжиною 10 метрів. Довжина вимірювальної стрічки другої рулетки має дорівнювати 50 метрам. Така рулетка, маючи досить компактні розміри, вже дозволяє проводити вимірювання значних відстаней. Часто її довжини цілком вистачає під час здійснення досудового розслідування злочинів, пов'язаних із порушенням правил безпеки руху або експлуатації транспорту. Її зручно використовувати для: прив'язки транспортних засобів до сталих орієнтирів; замірів ділянок проїзної частини; здійснення замірів різноманітних об'єктів, що розташовані на значній відстані. Незайвою буде наявність і третьої рулетки, довжина вимірювальної стрічки якої буде дорівнювати 1–3 метрам. Такою рулеткою буде зручно користуватися коли треба зробити заміри в складно доступних місцях, наприклад, деформованих частин транспортного засобу. У такому разі доцільно використовувати металеву вимірювальну стрічку, оскільки вона, по-перше, не контактує із проїзною частиною, по-друге, тримає форму.

Якщо рулетка належить до загальних технічних засобів, то такий її аналог, як вимірювальне дорожнє колесо, варто вже віднести до технічних засобів, що були пристосовані до потреб криміналістичної науки. Даний технічний засіб можна порівняти з курвіметром – приладом, призначеним для вимірювання довжини кривих (звивистих) ліній. Він застосовується для вивчення планів, схематичних і масштабних планів, карт. З його допомогою легко можуть бути визначені відстані по топографічній карті. Прилад складається з обвідного коліщатка, з'єднаного системою передач зі стрілкою та циферблата з поділами. Під час руху коліщатка уздовж вимірюваної лінії

стрілка обертається по циферблату, у результаті чого можна одразу прочитати пройдену коліщатком відстань [6, с. 62]. Так само як курвіметр рухається по карті, вимірювальне дорожнє колесо рухається по проїзній частині та вимірює відповідні відстані. Такий засіб зручно використовувати під час здійснення замірів різноманітних поворотів дороги.

Окрім того, сьогодні розповсюдженим є використання електронного вимірювача відстані. Даний технічний засіб має ще одну назву – лазерна далекомірна рулетка. Арсенал таких засобів представлений багатьма виробниками: Bosch, Hilti, Leica, Laserliner, DeWalt, Carl Zeiss тощо. Такими пристроями можна вимірювати значні відстані, водночас залишаючись на місці. Так, наприклад, такий прилад, як Bosch GLM 250 VF Professional, може вимірювати відстані до 250 метрів із погрішністю +/– 1 мм. А пристрій Carl Zeiss Victory 8x26 PRF – відстані до 1 300 метрів із погрішністю +/– 1 м.

Під час досудового розслідування злочинів, пов'язаних із порушенням правил безпеки руху або експлуатації транспорту, необхідним є використання такого технічного засобу, як екліметр. Він являє собою кутомірний прилад для вимірювання нахилу місцевості до горизонту. Прилад складається з візирної трубки з лімбом, що має поділ у градусах, і схилу з індексом, щодо якого починається відлік кута нахилу трубки під час візування на об'єкти, що лежать нижче або вище площини трубки. Схил і тек розміщені на одній осі незалежно. Схил весь час утримує індекс в горизонтальному положенні, лімб повертається щодо нього разом із візирною трубкою. У момент закінчення візування лімб фіксується щодо схилу та проти індексу виявляється зафіксованим розподіл, що вказує кут у градусах, який утворює візирна трубка з горизонтом. На корпусі приладу розміщені шкали для обчислення висот за різних кутів [6, с. 61]. Для визначення ухилу за допомогою екліметра на схилі відміряється база – 20 метрів (або відповідно зменшена), на одному кінці встановлюється рейка, висотою, рівною відстані від землі до рівня ока спостерігача, а на іншому кінці здійснюється візування на верхній кінець рейки за роз'єднаного схилу та лімба і фіксується показання приладу [6, с. 62]. Отримані за допомогою екліметра дані мають велике значення для призначення різноманітних експертиз.

Не менш важливе в розслідування злочинів, пов'язаних із порушенням правил безпеки руху або експлуатації транспорту, використання такого технічного засобу, як фотоапарат. Під час розслідування злочинів, пов'язаних із порушенням правил безпеки руху або експлуатації транспорту, доречно використовувати фотоапарати зі стереографічною зйомкою. Така зйомка являє собою реалізацію сучасного наукового методу, який дозволяє за фотознімком прояснювати всі питання щодо розмірів і відстаней між об'єктами, автоматично креслити масштабні плани місця події. За радянських часів М.В. Салтевським на основі фотокамери «Зеніт» було сконструйовано економічно вигідний вимірювальний фотоапарат ФСМ-1, що дозволяв отримувати вимірювальні знімки з накладеною перспективною координатною сіткою, яка дозволяє зчитувати інформацію візуально [7, с. 59–61]. Фотоапарати з такими можливостями, без сумніву, варто відносити до групи спеціальних техніко-криміналістичних засобів.

Найрозповсюдженішими сьогодні є цифрові фотоапарати, що мають низку переваг перед плівочними. Свого часу перехід до «цифри» супроводжувався деякими побоюваннями, пов'язаними з визначенням доказової сили такого матеріалу. Проте, попри всі застереження і пересторога, перевага цифрового відеозапису і цифрової фотографії над звичайною є беззаперечною завдяки можливості швидкого перегляду та роздрукування зафіксованого об'єкта, швидкого пересилання інформації будь-якому адресату за допомогою комп'ютерної мережі, можливості оперативного оброблення електронного зображення, а за необхідності – можливості фіксації об'єкта в динаміці. Водночас зрозуміло, що конструктивні особливості карток пам'яті, зокрема й розмірні характеристики та можливості зберігання інформації, дають їм перевагу над дисками [8, с. 170–171].

Використання наведених вище засобів стає неможливим у разі, якщо це відбувається вночі, особливо якщо ділянка місцевості зовсім не освітлюється. Найчастіше така ситуація спостерігається під час проведення огляду місця дорожньо-транспортної пригоди, оскільки значна кількість таких пригод трапляється після заходу сонця. У такому разі варто використовувати освітлювальну техніку (засоби освітлення). Такі засоби застосовують для штучного освітлення ділянок місцевості, закритих приміщень, предметів і людей під час судово-слідчої діяльності. Для цього використовують стаціонарні й переносні джерела освітлення побутового та спеціального призначення [1, с. 195].

Окрему увагу варто приділити засобам вилучення слідів із місця події. За їх допомогою під час розслідування злочинів, пов'язаних із порушенням правил безпеки руху або експлуатації

транспорту, можуть вилучатися найрізноманітніші сліди: сліди людини (сліди крові, волосся, поту, відбитки пальців рук тощо), а також сліди транспортного засобу (протектори шин; уламки скла й інші різноманітні уламки транспортного засобу; мастильні та паливні матеріали тощо). Сьогодні існує чимало способів вилучення слідів із місця події. Зокрема, для вилучення об'ємних слідів можна застосовувати різноманітні зліпкові маси.

Висновки. Отже, техніко-криміналістичними засобами, які використовуються під час розслідування злочинів, пов'язаних із порушенням правил безпеки руху або експлуатації транспорту, називають сукупність пристроїв, приладів, інструментів, матеріалів тощо, які використовуються уповноваженими суб'єктами під час здійснення досудового розслідування таких кримінальних правопорушень із метою встановлення об'єктивної істини в кримінальному провадженні. Зважаючи на велику кількість вищенаведених засобів, їх дослідження доречно проводити зі здійсненням їх класифікації. Таку класифікацію пропонується розуміти як процес поділу техніко-криміналістичних засобів досудового розслідування злочинів, пов'язаних із порушенням правил безпеки руху або експлуатації транспорту, на групи за наперед встановленими критеріями класифікації, які вказують на їхні найсуттєвіші ознаки. Водночас за критерій класифікації даних засобів було обрано галузь знань і виокремлено: 1) загальні технічні засоби; 2) технічні засоби, що використовуються в інших галузях знань і були пристосовані для потреб техніко-криміналістичного забезпечення досудового розслідування наведеної категорії злочинів; 3) спеціально створені для здійснення техніко-криміналістичного забезпечення досліджуваної діяльності засоби. Як окремі й такі, що найчастіше використовуються під час здійснення досудового розслідування злочинів, пов'язаних із порушенням правил безпеки руху або експлуатації транспорту, нами було проаналізовано такі техніко-криміналістичні засоби: вимірювальні пристрої (рулетка; вимірювальне дорожнє колесо; електронний вимірювач відстані, або лазерна далекомірна рулетка; штангельциркуль; екліметр); фотоапарат; освітлювальна техніка (засоби освітлення); зліпкові маси. Аналіз окремих техніко-криміналістичних засобів, що використовуються під час розслідування злочинів, пов'язаних із порушенням правил безпеки руху або експлуатації транспорту, буде здійснено під час дослідження особливостей проведення слідчого огляду та слідчого експерименту.

Список використаних джерел:

1. Біленчук П.Д., Семаков Г.С. Криміналістика. Кредитно-модульний курс : [підручник] / П.Д. Біленчук, Г.С. Семаков ; за заг. ред. П.Д. Біленчука. – 4-е вид., змін., допов. і доопр. – К. : Дакор, 2014. – 520 с.

2. Удовенко Ж.В. Криміналістичне забезпечення процесу доказування на досудовому слідстві : дис. … канд. юрид. наук : спец. 12.00.09 «Кримінальний процес та криміналістика; судова експертиза; оперативно-розшукова діяльність» / Ж.В. Удовенко. – К., 2004. – 205 с.

3. Аверьянова Т.В., Белкин Р.С., Корухов Ю.Г., Россинская Е.Р. Криминалистика : [учебник для вузов] / Т.В. Аверьянова, Р.С. Белкин, Ю.Г. Корухов, Е.Р. Россинская ; под ред. Р.С. Белкина. – 2-е изд., перераб. и доп. – М. : Норма, 2006. – 992 с.

4. Таран О.В. Техніко-криміналістичне забезпечення розслідування злочинів, пов'язаних із порушенням вимог законодавства про охорону праці : [тезиси доп.] / О.В. Таран // Криміналістика XXI ст. : міжнар. наук.-практ. конф., 25–26 листопада 2009 р. – Х. : Право, 2010. – С. 153–157.

5. Белкин Р.С. Криминалистическая энциклопедия / Р.С. Белкин. – 2-е изд. доп. – М. : Мегатрон XXI, 2000. – 334 с.

6. Глотов О.М., Гриневич Г.Я. Графический метод фиксации хода и результатов следственных действий. Схематические и масштабные планы : [учебное пособие] / О.М. Глотов, Г.Я. Гриневич. – Л., 1981. – 68 с.

7. Салтевський С.В. Криміналістика : у сучасному викладі : [підручник] / С.В. Салтевський. – К. : Кондор, 2008. – 588 с.

8. Королишин І.М. Деякі проблеми процесуального та технічного характеру для вирішення питання щодо статусу речових доказів, отриманих шляхом фіксації за допомогою цифрових фото- та відеозаписів / І.М. Королишин // Криміналістичний вісник. – 2010. – № 1(13). – С. 169–172.

УДК 393.98

КУРИЛЕНКО Д.В.

СУЧАСНІ ПРОБЛЕМИ ЗАЛУЧЕННЯ ЕКСПЕРТА В КРИМІНАЛЬНОМУ ПРОВАДЖЕННІ

Автор розглядає дискусійні питання проведення судових експертиз у кримінальному провадженні. Запропоновано механізм компенсації витрат на проведення експертизи підозрюваним, рекомендовано надати право потерпілому самостійно залучати експерта, дати право стороні захисту для проведення експертизи витребувати об'єкти, які перебувають у слідчого.

Ключові слова: *кримінальне провадження, експертиза, залучення експерта, дотримання прав, сторона захисту, потерпілий.*

Автор рассматривает дискуссионные вопросы проведения судебных экспертиз в уголовном производстве. Предложен механизм компенсации расходов на проведение экспертизы подозреваемым, рекомендовано предоставить право потерпевшему самостоятельно привлекать эксперта, предоставить право стороне защиты для проведения экспертизы истребовать объекты, находящиеся у следователя.

Ключевые слова: *уголовное производство, экспертиза, привлечение эксперта, соблюдение прав, сторона защиты, потерпевший.*

The author discusses the controversial issues of forensic examinations in criminal proceedings. The proposed mechanism of compensation for the cost of the forensic examination paid by the suspect; recommended to give the victim the right to independently invite an expert; to give the right of the defense to conduct the examination to reclaim the objects that are the investigator.

Key words: *criminal proceedings, forensic examination, defense, victim.*

Вступ. Експерт – історично один із перших фахівців, який взяв участь у кримінальному провадженні. Розвиток кримінально-процесуальної науки, вдосконалення законодавства, напрацювання слідчої та судової практики дозволили з усіх обізнаних осіб найбільш повно розкрити процесуальну фігуру експерта, позначити його функцію в розслідуванні злочинів, окреслити права, обов'язки, міру відповідальності. Крім вдосконалення правових норм, розвивалися науково-методичні основи загальної теорії судових експертиз (судової експертології) та окремих їх родів і видів. Система державних експертних установ, яка формувалася багато років, втілилася в мережу експертних установ (служб) Міністерства юстиції, Міністерства охорони здоров'я, Міністерства внутрішніх справ, Міністерства оборони, Служби безпеки, Державної прикордонної служби України (ст. 7 Закону України «Про судову експертизу») [1].

Постановка завдання. Метою статті є розгляд деяких процесуальних і організаційних проблем проведення судових експертиз сторонами кримінального провадження та формулювання пропозицій щодо їх вирішення.

Результати дослідження. Різні проблеми судових експертиз розглядалися в роботах із кримінального процесу, криміналістики і теорії судової експертизи такими українськими вченими, як: Л.Ю. Ароцкер, Т.В. Будко, Т.В. Варфоломєєва, Л.М. Головченко, В.Г. Гончаренко, І.В. Гора, Г.Л. Грановський, Н.І. Клименко, В.П. Колмаков, М.В. Костицький, В.К. Лисиченко, О.М. Моїсєєв, Г.М. Надгорний, І.В. Пиріг, М.С. Романов, М.В. Салтевський, М.Я. Сегай, В.В. Седнєв, Е.Б. Сімакова-Єфремян, З.М. Соколовський, І.Я. Фрідман, В.Ю. Шепітько, В.М. Шерстюк, М.Г. Щербаковський та ін. У різний час розв'язанню загальних проблем судових експертиз приділяли увагу закордонні правознавці: Т.В. Авер'янова, І.А. Алієв, В.Д. Арсеньєв, Р.С. Бєлкін, А.І. Вінберг, Ф.М. Джавадов, А.В. Дулов, О.О. Зайцева, О.М. Зінін, В.Я. Колдін, Ю.Г. Корухов, І.Ф. Крилов, Н.П. Майліс, В.С. Митричев, Д.Я. Мирський, Ю.К. Орлов, І.Л. Пе-

© КУРИЛЕНКО Д.В. – аспірант (Харківський національний університет внутрішніх справ)

трухін, О.Р. Росинська, Т.В. Сахнова, С.А. Смірнова, О.Р. Шляхов та ін. Зазначені вчені-юристи зробили значний внесок у теорію судової експертизи та кримінально-процесуального права, вдосконалення законодавства і практичної судово-експертної діяльності. У процесі розроблення нового Кримінального процесуального кодексу (далі – КПК) України було враховано попередній досвід судово-експертної діяльності, проте ухвалення зазначених норм водночас зумовило появу низки процесуальних і організаційних проблем. До основних сучасних завдань щодо проведення судових експертиз належить вдосконалення забезпечення прав і законних інтересів сторін і потерпілого за використання спеціальних знань у формі судової експертизи, функцій суду під час судового розгляду з погляду достатності процесуальних можливостей щодо залучення експерта.

Експертиза як основний засіб застосування наукових знань у кримінальному провадженні сприяє об'єктивізації судового доказування. За такого трактування її ролі в доказуванні однозначною є вимога щодо активної позиції суду та представників сторін у застосуванні спеціальних знань у формі експертизи з метою встановлення об'єктивної істини. Засада змагальності в кримінальному процесі реалізується, крім того, і завдяки активній взаємодії суб'єктів кримінального провадження з експертом. Зрештою, змагальність під час залучення експертів у кримінальному провадженні полягає в можливості одночасного призначення та проведення експертиз фахівцями, залученими протилежними сторонами провадження. Намагання активізувати реалізацію засади змагальності (передусім на стадії досудового розслідування) стимулювали законодавця до ухвалення норм, які б надавали сторонам процесу формально паритетних можливостей щодо проведення експертизи. Однак повної рівності досягти не вдалося.

Згідно з ч. 2 ст. 101 КПК України, кожна сторона кримінального провадження має право надати суду висновок експерта, який ґрунтується на його наукових, технічних або інших спеціальних знаннях. Сторона захисту має такі варіанти залучення експерта: 1) ініціювати проведення експертизи направленням обґрунтованого клопотання слідчому або прокурору (п. 12 ч. 3 ст. 42 КПК України); 2) у разі відмови слідчого, прокурора в задоволенні клопотання сторони захисту про залучення експерта особа, яка заявила клопотання, має право звернутися до слідчого судді про залучення експерта (ч. 1 ст. 244 КПК України); 3) сторона захисту може самостійно залучити експерта на договірних умовах для проведення експертизи, зокрема й обов'язкової (ч. 2 ст. 243 КПК України). Отже, слідчий, прокурор і суддя позбавлені монопольного права на проведення експертизи. Здавалося б, засада змагальності найбільш повно втілена в можливості сторони захисту самостійно залучити експерта на договірних умовах. Однак і в цьому разі паритетність сторін відсутня. Сторони захисту й обвинувачення перебувають не в рівних умовах, що пов'язано не із процесуальними, а з фінансовими особливостями провадження експертизи. Відповідно до ч. 1 ст. 122 КПК України, витрати, пов'язані із залученням експертів, несе сторона кримінального провадження, яка заявила клопотання про виклик експерта. Згідно зі ст. 15 Закону України «Про судову експертизу» та ч. 2 ст. 122 КПК України, проведення експертиз державними спеціалізованими установами в кримінальних провадженнях за дорученням слідчого, прокурора, суду здійснюється за рахунок коштів, які цільовим призначенням виділяються цим експертним установам із Державного бюджету України, а на замовлення підозрюваного, обвинуваченого, засудженого, виправданого, їхніх захисників, законного представника, потерпілого, його представника фінансування здійснюється коштом замовника.

У літературі справедливо наголошується на тому, що проведення експертизи стороною захисту за власні кошти, а стороною обвинувачення за державні є проявом дискримінації, оскільки в разі відсутності в підозрюваного, обвинуваченого або підсудного заощаджень, потрібних для оплати експертизи, він не зможе її замовити. Тому порушуються ст. 21 та ст. 24 Конституції України, згідно з якими всі люди рівні у своїх правах і тому не може бути привілеїв або обмежень за ознаками майнового становища. Отже, зазначене положення є суттєвою перешкодою для здійснення кримінального судочинства на основі змагальності сторін, оскільки через неможливість сторони захисту оплатити роботу експерта приведе до неотримання експертного висновку, який містить важливу для розслідування доказову інформацію. Вважаємо, що до чинного КПК України потрібно внести певні зміни та передбачити норму, яка б наділила сторону захисту правом отримати компенсацію з держбюджету в певних випадках проведення експертиз. З метою компенсації витрат держави можна передбачити подальше стягнення вартості експертиз із засудженого в разі постановлення обвинувального вироку, а в разі виправдання особи ці витрати потрібно покласти на державу або на особу в разі доведення, що нею було надано завідомо неправдиве повідомлення про скоєння злочину.

О.Г. Яновська слушно обґрунтовує думку, що потерпілий перебуває в дискримінаційному становищі порівняно з підозрюваним, обвинуваченим і підсудним, оскільки в правових нормах чинного кримінального процесуального законодавства не розроблений дієвий механізм реалізації прав потерпілого [2, с. 242]. Потерпілий віднесений до сторони обвинувачення згідно з п. 19 ч. 1 ст. 3 КПК України, однак не вправі збирати, а може тільки подавати докази, які є в його розпорядженні (п. 3 ч. 1 ст. 56 КПК України). Потерпілий може представляти фотодокументи і звукозапис, на яких відображені певні моменти вчинення злочину (наприклад, звукозапис розмови між підозрюваним і потерпілим), які згодом можуть стати об'єктами експертного дослідження. В окремих випадках зазначені матеріали можуть бути представлені потерпілим для доведення обставин, що передували злочину або настали за ним, якщо вони мають значення для кримінального провадження. Законодавець не надав право потерпілому самостійно збирати докази, зокрема й права на залучення експерта, він лише може клопотатися про це перед слідчим, прокурором. У зв'язку із зазначеним, помилковим є наведене в Інструкції Міністерства юстиції України [3, п. 1.8] та Інструкції Служби безпеки України [4, ч. І п. 10] положення про звернення потерпілого як підставу проведення експертизи. Важливими для вирішення питань розширення прав потерпілого в кримінальному провадженні та втілення засади змагальності є Рекомендація Rec (2006) 8 Комітету міністрів Ради Європи державам-членам щодо допомоги потерпілим від злочинів [5] і керівні документи Верховного Суду України [6]. Процесуальна рівноправність учасників у кримінальному провадженні є одним із основних елементів принципу змагальності. Оскільки потерпілий є самостійним суб'єктом кримінального процесу, то законодавцю треба надати йому не лише широке коло прав і обов'язків, а й можливість реалізувати їх на практиці. Тому вважаємо, що потерпілому необхідно надати не менші за обсягом права у зв'язку із проведенням експертизи, ніж передбачено для учасників із боку захисту: самостійно залучати судового експерта на договірних умовах або направляти клопотання про це слідчому судді, про що доцільно внести відповідні доповнення до ст. 243 КПК України.

Ще одним недоліком кримінального процесуального закону, який вимагає усунення, є обмеження тільки свідком кола осіб, які можуть бути заслухані слідчим суддею під час розгляду клопотання сторони захисту про проведення експертизи (ч. 5 ст. 244 КПК України). Не викликає сумніву, що підставою для обґрунтування процесуального рішення слідчого судді про проведення експертизи є відомості, які дають й інші учасники процесу: підозрюваний, потерпілий, спеціаліст.

У змагальному процесі під час досудового слідства може виникнути типова ситуація, коли сторона захисту бажає залучити експерта, а об'єкти, що підлягають дослідженню, перебувають у сторони обвинувачення. Як слушно зауважує Ю.В. Стеценко, права захисника на залучення експерта для проведення психологічної або психіатричної експертизи підозрюваного (обвинуваченого) є вкрай обмеженими [7, с. 546]. Наприклад, сторона захисту бажає провести психологічну експертизу, а сторона обвинувачення не вважає це за доцільне. В умовах перебування людини під вартою не існує будь-яких правових обов'язків осіб, що здійснюють кримінальне провадження, щодо створення умов для проведення експертизи стороною захисту.

У зазначеній ситуації можливе проведення:

1) «спільної» комісійної експертизи експертами сторони обвинувачення і захисту. Для її організації потрібне звернення сторони захисту з відповідним клопотанням і його задоволення слідчим;

2) «послідовних» експертиз, що проводяться тим самим експертом або різними експертами.

У першому випадку умовою дослідження є відмінність об'єктів чи поставленого завдання від попередньої експертизи. Якщо ж експерт залучається для провадження дослідження тих самих об'єктів і вирішення тих самих завдань, то така експертиза є по суті повторною і повинна проводитися тільки іншим експертом [8, п. 11]. Коли для проведення наступної експертизи стороною захисту залучається інший експерт, то очевидно, що для проведення дослідження потрібне отримання об'єктів від сторони обвинувачення. Для отримання об'єктів, які перебувають у слідчого, сторона захисту має право направити клопотання про їх надання, а в разі відмови – звернутися з відповідним клопотанням до слідчого судді. Однак чинним процесуальним законом не передбачено задоволення клопотання сторони захисту про передачу їй об'єктів для провадження експертизи, що перебувають у сторони обвинувачення. Вважаємо, що відсутність такої можливості для сторони захисту порушує принцип змагальності та вимагає усунення.

Висновки. Викладені міркування дозволяють дійти висновку, що з метою усунення зазначених у кримінальному процесуальному законі прогалин, реального забезпечення сторонам дотримання змагальності, можливості реалізації прав, пов'язаних із залученням експерта під час кримінального провадження, необхідно внести до відповідних норм КПК України доповнення та зміни (виділені курсивом – *Д. К.*):

Ст. 122.

6. У разі закриття кримінального провадження згідно з п. п. 1–3 ч. 1 ст. 284 КПК України або винесення судом виправдувального вироку витрати, пов'язані із залученням стороною захисту експертів спеціалізованих державних установ, компенсуються за рахунок коштів, які цільовим призначенням виділяються цим установам з Державного бюджету України.

7. Витрати, пов'язані із проведенням експертизи стороною захисту, компенсуються особою, яка надала завідомо неправдиве повідомлення про вчинений злочин (ст. 383 Кримінального кодексу України).

Ст. 243.

2. Сторона захисту *та потерпілий* мають право самостійно залучати експертів на договірних умовах для проведення експертизи, зокрема й обов'язкової.

Ст. 244.

1. У разі відмови слідчого, прокурора в задоволенні клопотання сторони захисту *та потерпілого* про залучення експерта *або надання об'єктів для проведення експертизи* особа, що заявила відповідне клопотання, має право звернутися із клопотанням про залучення експерта *або надання об'єктів* до слідчого судді.

2. У клопотанні зазначається:

б) перелік об'єктів, які необхідно надати експерту.

5. Під час розгляду клопотання слідчий суддя має право за клопотанням учасників розгляду або за власною ініціативою заслухати *підозрюваного, потерпілого***,** свідка**,** *спеціаліста* чи дослідити будь-які матеріали, що мають значення для вирішення клопотання.

Список використаних джерел:

1. Про судову експертизу : Закон України від 25 лютого 1994 р. № 4038–XII // Відомості Верховної Ради України. – 1994. – № 28. – Ст. 233 (зі змінами, внесеними згідно із законами від 3 квітня 2003р. № 662–IV; від 9 вересня 2004 р. № 1992–IV; від 20 грудня 2005 р. № 3235–IV; від 19 грудня 2006 р. № 489–V; від 13 квітня 2012 р. № 4652–VI; від 17 травня 2012 р. № 4711–VI; від 2 березня 2015 р. № 213–VIII).

2. Яновська О.Г. Особливості кримінальних проваджень у формі приватного обвинувачення за новим кримінальним процесуальним кодексом України / О.Г. Яновська // Часопис Київського університету права. – 2013. – № 1. – С. 242–245.

3. Інструкція про призначення та проведення судових експертиз та експертних досліджень : наказ Міністерства юстиції України від 8 жовтня 1998 р. № 53/5 (зі змінами і доповненнями, внесеними наказами Міністерства юстиції України від 30 грудня 2004 р. № 144/5; від 10 жовтня 2005 р. № 59/5; від 29 грудня 2006 р. № 126/5; від 15 липня 2008 р. № 126/5; від 1 червня 2009 р. № 965/5; від 26 грудня 2012 р. № 1950/5; від 27 липня 2015 р. № 1350/5).

4. Інструкція про призначення та проведення судових експертиз та експертних досліджень в системі Служби безпеки України : наказ Центрального управління Служби безпеки України від 29 травня 2015 р. № 371.

5. Рекомендація Rec (2006) 8 Комітету міністрів Ради Європи державам-членам щодо допомоги потерпілим від злочинів [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://sc.gov.ua/uploads/tinymce/files/12.%20 Рекомендація%20Rec%20(2006)%208.pdf.

6. Про практику застосування судами законодавства, яким передбачені права потерпілих від злочинів : постанова Пленуму Верховного Суду України від 2 липня 2004 р. № 13.

7. Стеценко Ю.В. Змагальність сторін щодо доказування фактів психологічного змісту / Ю.В. Стеценко // Проблеми кримінального права, процесу та криміналістики : матер. наук.-практ конф., м. Одеса, 9 жовтня 2009 р. – Одеса, 2009. – С. 546–549.

8. Про судову експертизу в кримінальних і цивільних справах : постанова Пленуму Верховного Суду України від 30 травня 1997 р. № 8 (зі змінами, внесеними постановою Пленуму Верховного Суду України від 25 травня 1998 р. № 15).

УДК 343.1

СМИК С.І.

СУБ'ЄКТИ ДОКАЗУВАННЯ ПРИ ПРОВЕДЕННІ ДОПИТУ СВІДКА, ПОТЕРПІЛОГО ПІД ЧАС ДОСУДОВОГО РОЗСЛІДУВАННЯ В СУДОВОМУ ЗАСІДАННІ

У статті розглядаються питання, що стосуються сутності процесу доказування у процесі допиту свідка, потерпілого під час досудового розслідування в судовому засіданні. Визначено суб'єктів, які беруть участь у доказуванні під час ініціювання та проведення цієї процесуальної дії. Особлива увага приділена аналізу законодавчої конструкції ст. 225 Кримінального процесуального кодексу, яка регламентує процедуру допиту свідка, потерпілого під час досудового розслідування в судовому засіданні.

Ключові слова: *доказування, суб'єкти доказування, слідчі (розшукові) дії, допит свідка, потерпілого під час досудового розслідування в судовому засіданні.*

В статье рассматриваются вопросы, касающиеся сущности процесса доказывания в ходе допроса свидетеля, пострадавшего на досудебном расследования в судебном заседании. Определены субъекты, участвующие в доказывании при инициировании и проведения этого процессуального действия. Особое внимание уделено анализу законодательной конструкции ст. 225 Уголовного процессуального кодекса, регламентирующей процедуру допроса свидетеля, пострадавшего во время досудебного расследования в судебном заседании.

Ключевые слова: *доказывание, субъекты доказывания, следственные (розыскные) действия, допрос свидетеля, потерпевшего на досудебном расследовании в судебном заседании.*

The article deals with issues concerning the essence of the process of evidence during the interrogation of a witness victim during a pre-trial investigation in a court session. Identified the subjects who take part in the providence during the initiation and conduct of this procedural action. Particular attention is pay to the analysis of the legal structure of Article 225 of the Criminal Procedure Code, which regulates the procedure for interrogating a witness victim during a pre-trial investigation in a court session.

Key words: *evidence, subjects of evidence, investigators (wanted) actions, interrogation of a witness, victim during a pre-trial investigation in a court session.*

Вступ. Доказування як процес отримання доказів і їх використання з метою відтворення реальної картини події, що досліджується, є єдиним засобом досягнення завдань судочинства, захисту прав і законних інтересів, які беруть участь у кримінальному провадженні [1, с. 15]. Саме об'єктивне та неупереджене доказування є передумовою та базисом досягнення завдань кримінального провадження. Головним завданням кримінального провадження є встановлення обставин кримінального правопорушення, які досліджуються слідчим, прокурором, слідчим суддею і судом лише шляхом кримінального процесуального доказування, під час якого збираються, перевіряються, оцінюються докази і на їх підставі приймаються і обґрунтовуються процесуальні рішення.

Процесуальні повноваження органів досудового розслідування, прокуратури, суду є правовою гарантією забезпечення законності під час розслідування кримінальних правопорушень, гарантією захисту прав громадян та інтересів держави. Вони вказують, як діяти у певній процесуальній ситуації, яка виникає під час розслідування. Іноді закон прямо пропонує належну, необхідну поведінку для досягнення потрібного результату.

© СМИК С.І. – суддя (Печерський районний суд м. Києва)

У ч. 1 ст. 223 КПК України зазначено, що слідчі (розшукові) дії є діями, спрямованими на отримання (збирання) доказів або перевірку вже отриманих доказів у конкретному кримінальному провадженні [2].

Допит належить до найбільш поширених процесуальних засобів, за допомогою якого отримують значний обсяг доказової інформації, усувають суперечності в системі доказів. Ця слідча (розшукова) дія є найбільш поширеною й водночас найбільш спірною. Це зумовлено тим, що в процесі її проведення найчастіше має місце конфлікт інтересів, часом яскраво виражене протистояння у встановленні обставин кримінального правопорушення.

Із прийняттям у 2012 р. нового КПК українське кримінальне процесуальне законодавство доповнилось, зокрема, такою новелою, як «допит свідка, потерпілого під час досудового розслідування в судовому засіданні» (ст. 225 КПК). На думку окремих розробників КПК, проведення цієї процесуальної дії є способом депонування доказів судом, що ґрунтується на ч. 1 ст. 23 КПК: «Безпосередність дослідження показань, речей і документів», а також, якщо ж відповідна особа залишається живою до моменту основного судового розгляду, то суд зобов'язаний отримати її показання усно уже з участю підозрюваного, а не лише відтворити запис попереднього допиту» [3, с. 368].

Вагомий внесок у вивчення проблеми доказів і доказування зробили відомі процесуалісти та криміналісти Ю.П. Аленін, В.Г. Гончаренко, Ю.М. Грошевий, Т.М. Добровольська, П.С. Елькінд, О.В. Капліна, В.О. Коновалова, Е.Д. Лук'янчиков, О.М. Ларін, В.Т. Маляренко, О.Р. Михайленко, М.М. Михеєнко, В.Т. Нор, М.А. Погорецький, С.М. Стахівський, В.М. Тертишник, Л.Д. Удалова, С.С. Чернявський, В.Ю. Шепітько, О.Г. Шило, М.Є. Шумило та ін.

Постановка завдання. Проте немає єдності думок щодо визначення нормативного змісту допиту свідка, потерпілого під час досудового розслідування в судовому засіданні, з'ясування сутності участі сторін кримінального провадження та слідчого судді у доказовій діяльності під час ініціювання та проведення зазначеної слідчої (розшукової) дії. Вказані обставини зумовили вибір теми статті та визначили її мету.

Результати дослідження. Питання про те, чи має слідчий суддя здійснювати доказування у кримінальному провадженні, є дискусійним. Ч. 1 ст. 93 КПК України не містить посилання на те, що слідчий суддя має такі повноваження. Крім того, законодавчо визначено (ст. 94 КПК України), що слідчий суддя за своїм внутрішнім переконанням, яке ґрунтується на всебічному, повному й неупередженому дослідженні всіх обставин кримінального провадження, керуючись законом, оцінює кожний доказ із точки зору належності, допустимості, достовірності, а сукупність доказів – із точки зору достатності та взаємозв'язку для прийняття відповідного процесуального рішення. Тобто йдеться про розумову діяльність слідчого судді, яка передує прийняттю ним конкретного процесуального рішення [2].

Крім того, вивчення судових рішень свідчить про те, що у більшості розглянутих клопотань про допит свідка, потерпілого під час досудового розслідування в судовому засіданні слідчі судді здійснювали перевірку наявності підстав для проведення цієї слідчої (розшукової) дії, витребовуючи матеріали кримінального провадження за власною ініціативою з метою з'ясування існування небезпеки для життя і здоров'я свідка чи потерпілого, їх тяжкої хвороби, наявності інших обставин, що можуть унеможливити їх допит у суді або вплинути на повноту чи достовірність показань; виклику та допиті свідків та потерпілих. За результатами опитування встановлено, що 86% слідчих суддів уважають, що вони здійснюють доказування під час проведення допиту свідка, потерпілого під час досудового розслідування в судовому засіданні.

Аналіз наукової думки з означеного питання свідчить про те, що слідчого суддю варто вважати суб'єктом, який здійснює доказування під час досудового провадження. Зокрема, таку думку висловлюють автори одного з коментарів КПК України [4, с. 241]. Н.П. Сиза зазначає, що слідчий суддя є суб'єктом доказування, який уповноважується на встановлення наявності чи відсутності фактів та обставин, що мають значення для кримінального провадження, на здійснення оцінки доказів за своїм внутрішнім переконанням, яке ґрунтується на всебічному, повному й неупередженому дослідженні всіх обставин кримінального провадження, керуючись законом [5].

Вирішуючи питання, що належать до його компетенції, слідчий суддя приймає рішення у формі ухвал. Оскільки норма, яка б визначала загальні вимоги до ухвали слідчого судді, відсутня, варто використовувати за аналогією норми, що визначають зміст ухвали суду (ст. 372 КПК України).Спеціальні вимоги щодо ухвал слідчого судді передбачено в окремих статтях КПК України: про тимчасовий доступ до речей і документів (ст. 164), арешт майна (ч. 5 ст. 173), дозвіл на затримання з метою приводу (ст. 190), застосування запобіжних заходів (ст. 196), дозвіл на обшук

житла чи іншого володіння особи (ст. 235), дозвіл на проведення негласної слідчої (розшукової) дії (ч. 4 ст. 248) [2]. З цього приводу виникає цілком логічне запитання: чому законодавець не передбачив окремої норми, яка б визначала вимоги до ухвали про допит свідка, потерпілого під час досудового розслідування в судовому засіданні, порядок її винесення та вручення? Як не дивно, але усі процедурні питання досить громіздкого комплексу процесуальних дій, які в сукупності становлять інститут допиту свідка, потерпілого під час досудового розслідування в судовому засіданні законодавцем регламентовані в межах однієї статті (ст. 225 КПК України).

Слідчий суддя, за яким законодавчо закріплено функцію здійснення судового контролю за дотриманням прав та свобод учасників кримінального провадження (п. 18 ч. 1 ст. 3 КПК), у межах досудового розслідування керується у своїй діяльності метою і завданнями цієї стадії, виступаючи водночас і суб'єктом доказування, і гарантом дотримання прав та законних інтересів учасників кримінального провадження для забезпечення завдань досудового розслідування.

За загальним правилом, особа дає показання лише щодо фактів, які вона сприймала особисто, за винятком випадків, передбачених ч. 5 ст. 95 КПК України. Крім того, суд може обґрунтовувати свої висновки лише на показаннях, які він безпосередньо сприймав під час судового засідання, або отриманих у порядку, передбаченому ст. 225 КПК України (ч. 5 ст. 95 КПК України). Зазначені положення спрямовані на забезпечення надійності і переконливості доказів, зменшення суб'єктивних факторів впливу, адже під час сприйняття показань із першоджерела інформації зводиться до мінімуму кількість носіїв фактичних даних, а також їх інтерпретаторів [6, с. 274].

Сутність повноважень слідчого судді із забезпечення доказів полягає у тому, що слідчий суддя особисто проводить слідчу (розшукову) дію або визнає її проведення необхідним для забезпечення отримання доказів, які не можуть бути отримані сторонами чи стороною, або їх отримання ускладнено [7]. Крім того, як слушно зазначає І.В. Гловюк, спрямованість цих повноважень саме на забезпечення доказів указує те, що фактичні дані, які отримані слідчим суддею при допиті, є доказами і можуть бути використані під час обґрунтування вироку (під час ухвалення судового рішення за результатами судового розгляду кримінального провадження суд може не врахувати докази, отримані в порядку, передбаченому ст. 225 КПК, лише навівши мотиви такого рішення ч. 3 ст. 225 КПК; суд може обґрунтовувати свої висновки лише на показаннях, які він безпосередньо сприймав під час судового засідання або отриманих у порядку, передбаченому статтею 225 КПК ч. 4 ст. 95 КПК). Це, безумовно, стосується тільки проведення слідчим суддею допитів [7].

Вважаємо обґрунтованими наукові позиції, в яких доводиться можливість слідчого судді визнавати недопустимість доказів на стадії досудового розслідування, оскільки вони повністю відповідають ст. 94 КПК [8, с. 12]. Як зазначає С.М. Міщенко, слідчий суддя застосовує загальні правила оцінки доказів, які ґрунтуються на всебічному, повному й неупередженому дослідженні всіх обставин кримінального провадження, оцінюючи кожен доказ із точки зору належності, допустимості, достовірності, а сукупність зібраних доказів із точки зору достатності та взаємозв'язку для прийняття відповідного процесуального рішення. За наявності підстав слідчий суддя має визнати докази недопустимими, а також надати сторонам можливість під час судового розгляду подати клопотання про визнання їх такими чи навести заперечення проти цього [9, с. 92].

З цього приводу варто згадати й п. 7 Інформаційного листа Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ від 05.04.2013 р. «Про деякі питання здійснення слідчим суддею суду першої інстанції судового контролю за дотриманням прав, свобод та інтересів осіб під час застосування заходів забезпечення кримінального провадження», де зазначається, що слідчий суддя оцінює належність, достовірність і допустимість доказів: у разі подання клопотань щодо кількох осіб у рамках одного кримінального провадження слідчий суддя має перевірити належність, достовірність і допустимість доказів стосовно кожної особи окремо [10].

Безсумнівним є й той факт, що діяльність слідчого судді з розгляду клопотання про проведення допиту свідка чи потерпілого в судовому засіданні здійснюється саме на підставі оцінки наявного доказового матеріалу. Він оцінює достатність доказів для прийняття відповідного процесуального рішення – винесення ухвали про проведення допиту свідка, потерпілого під час досудового розслідування в судовому засіданні.

Отже, враховуючи, що збирання, перевірка та оцінка доказів є елементами процесу доказування, варто визнати, що слідчий суддя є суб'єктом доказування у кримінальному провадженні. Незважаючи на те, що слідчий суддя у ст. 93 КПК безпосередньо не зазначений як суб'єкт, який має право збирати докази, на наявність у нього цих правомочностей указують інші положення КПК, зокрема ст. 225 КПК.

За ст. 93 КПК, до суб'єктів, уповноважених збирати докази, належить потерпілий. Він реалізує у кримінальному процесі свої права та захищає свої законні інтереси, насамперед, через діяльність слідчого та прокурора. Ці права та законні інтереси потерпілого полягають у тому, щоб бути визнаним потерпілим від кримінального правопорушення (ст. 55 КПК України), щоб вчасно були вжиті заходи відшкодування такій особі моральної, фізичної, майнової шкоди, завданої кримінальним правопорушенням, щоб була можливість брати участь у процесі доказування фактичних обставин кримінального правопорушення та його наслідків.

Ч. 3 ст. 93 КПК закріплені способи збирання доказів стороною захисту, потерпілим: витребування та отримання від органів державної влади, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій, службових та фізичних осіб речей, копій документів, відомостей, висновків експертів, висновків ревізій, актів перевірок; ініціювання проведення слідчих (розшукових) дій, негласних слідчих (розшукових) дій та інших процесуальних дій, а також шляхом здійснення інших дій, які здатні забезпечити подання до суду належних і допустимих доказів [2].

Ця норма викликає численні дискусії в наукових колах щодо неоднакового закріплення у статтях КПК прав потерпілого, що стосуються активної участі у доказуванні в кримінальному провадженні. Так, наприклад, у ч. 3 ст. 93 КПК «Збирання доказів» потерпілому нарівні зі стороною захисту надано право збирати докази шляхом витребування та отримання від органів державної влади, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій, службових та фізичних осіб речей, копій документів, відомостей, висновків експертів, висновків ревізій, актів перевірок; ініціювання проведення слідчих (розшукових) дій, негласних слідчих (розшукових) дій та інших процесуальних дій, а також шляхом здійснення інших дій, які здатні забезпечити подання суду належних і допустимих доказів, що конкретно регламентує права потерпілого, наділяє його правом подавати докази слідчому, прокурору, слідчому судді, суду, давати пояснення, показання, брати участь у проведенні слідчих (розшукових) дій та інших процесуальних дій.

З цього приводу І.Л. Чупрікова задається питанням: як інформація або речі, якими володіє потерпілий, можуть бути доказами, якщо вони не були отримані уповноваженим суб'єктом і закріплені у відповідній процесуальній формі? Які є гарантії, що підприємство, установа, організація, фізична, юридична особа чи будь-який інший суб'єкт надасть потерпілому якусь певну інформацію або річ на його звернення, якщо ніхто їх не зобов'язує цього робити? Науковець доходить висновку, що потерпілий самостійно не збирає докази, а лише надає ті дані, якими володіє, слідчому, прокурору, суду, які у такому разі і виступатимуть належними суб'єктами збирання доказів [11, с. 68−69].

Аналізуючи питання участі потерпілого в доказуванні, С.В. Давиденко звертає увагу на те, що кримінальне процесуальне законодавство має гарантувати не тільки дотримання прав потерпілого на своєчасне відшкодування (компенсацію) завданої кримінальним правопорушення шкоди, а і його активність щодо встановлення обставин, що входять до предмета доказування під час досудового і судового провадження [12, с. 5]. Що стосується потерпілого, то саме він може ініціювати проведення допиту під час досудового розслідування в судовому засіданні, брати активну участь у дослідженні доказів під час допиту. Це, власне, стосується й іншого учасника кримінального провадження – свідка.

У ст. 65 КПК України [2] регламентовано, що свідком є фізична особа, якій відомі або можуть бути відомі обставини, що підлягають доказуванню під час кримінального провадження, і яка викликана для дачі показань. Однак без їх належної оцінки судом весь процес подання, прийняття, збирання, витребування і дослідження (чого?) втрачає сенс, адже результати здійснення оцінки як показань свідків, так і інших доказів закріплюються у судовому рішенні.

Як відомо, показання свідка є одним з основних джерел доказової інформації, найбільш поширеним у практиці кримінального провадження, присутнім у кожному без винятку кримінальному провадженні. Відповідно до ч. 1 ст. 95 КПК України, показання свідка це відомості, які надаються в усній або письмовій формі свідком під час допиту щодо відомих йому обставин у кримінальному провадженні, що мають значення для цього провадження.

Свідок належить до учасників кримінального провадження, які своїми правдивими показаннями мають допомагати органу досудового розслідування і суду у доказуванні обставин, які мають значення для виконання завдань кримінального провадження. Викликати і допитати особу як свідка мають право слідчий, прокурор, слідчий суддя під час досудового розслідування, а суд під час судового розгляду, якщо є достатні підстави вважати, що така особа може дати показання, які мають значення для кримінального провадження (ст.ст. 133, 134 КПК України).

У науковій літературі висловлена думка, що самостійне збирання доказів стороною захисту здійснюється також шляхом звернення із клопотанням до слідчого судді про допит свідка, потерпілого під час досудового розслідування в судовому засіданні [13, с. 263]. Важко погодитися з цим, оскільки суб'єктом збирання доказів під час проведення такого допиту буде не сторона захисту, а слідчий суддя. Крім того, КПК України не визначає, кому варто передавати матеріали, що отримані в результаті такої процесуальної дії. Вважаємо, що оскільки, відповідно до ч. 1 ст. 225 КПК України, допит свідка чи потерпілого здійснюється в судовому засіданні в присутності сторін кримінального провадження з дотриманням правил проведення допиту під час судового розгляду [2], то такі матеріали мають надаватися обом сторонам кримінального провадження, що були присутні під час допиту.

Висновки. Отже, аналіз норм глави 4 «Докази і доказування» дає підстави стверджувати, що слідчий суддя є суб'єктом доказування, який уповноважений для встановлення наявності чи відсутність фактів та обставин, що мають значення для кримінального провадження, здійснювати оцінку доказів за своїм внутрішнім переконанням, яке ґрунтується на всебічному, повному й неупередженому дослідженні всіх обставин кримінального провадження, керуючись законом [2]. Дослідження положень ст. 225 КПК України спонукає до висновку, що слідчий суддя як активний учасник допиту свідка, потерпілого під час досудового розслідування в судовому засіданні, наділений повноваженнями із збирання, перевірки та оцінки доказів під час безпосереднього проведення цієї слідчої (розшукової) дії.

До учасників кримінального провадження, які беруть активну участь у доказуванні, можна віднести сторони кримінального провадження, зазначені у п. 19 ч. 1 ст. 3 КПК України, а також представника юридичної особи. Зважаючи на те, що зазначена процесуальна дія проводиться на стадії досудового розслідування, логічно, що до таких осіб (окрім розглянутих нами вище потерпілого і свідка) варто відносити: з боку обвинувачення – слідчого, прокурора, потерпілого, представника потерпілого та законного представника у випадках, установлених КПК; зі сторони захисту – підозрюваного, особу, стосовно якої передбачається застосування примусових заходів медичного чи виховного характеру, їх захисників та законних представників.

Список використаних джерел:

1. Рибалка О. В. Значення кримінально-процесуального доказування / О.В. Рибалка // Адвокат. – 2011. – № 10(133). – С. 15–21.

2. Кримінальний процесуальний кодекс України : Закон України від 13 квіт. 2012 р. №4651-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу : zakon.rada.gov.ua/laws/show/4651-17.

3. Банчук О.І. Знову про «проблеми» нового КПК / О.І. Банчук // Юридичний вісник України. – 2013. – № 6(919). – С. 33.

4. Ківалов С.В., Міщенко С.М., Захарченко В.Ю. Кримінальний процесуальний кодекс України: наук.-практ. комент. / С.В. Ківалов, С.М. Міщенко, В.Ю. Захарченко. – Харків: Одіссей, 2013. – 1104 с.

5. Сиза Н.П. Повноваження слідчого судді щодо здійснення судового контролю у кримінальному процесі України / Н.П. Сиза // Часопис Національного університету «Острозька академія». Серія «Право». – 2012. – № 2(6) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : lj.oa.edu.ua/articles/2012/n2/12snpkpu.pdf.

6. Тацій В.Я., Бандурка О.М., Блажівський Є.М., Бурдоль Є.П. Кримінальний процесуальний кодекс України. Науково-практичний коментар: у 2 т. / В.Я. Тацій, О.М. Бандурка, Є.М. Блажівський, Є.П. Бурдоль. – Харків: Право, 2012. – Т. 1. – 768 с.

7. Гловюк І.В. Слідчий суддя у кримінально-процесуальному доказуванні / І.В. Гловюк // Часопис Академії адвокатури України. – 2013. – №3 (20).

8. Басай Н.М. Визнання доказів недопустимими в кримінальному процесі України: підстави, процесуальний порядок і правові наслідки : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.09 / Н.М. Басай. – Одеса, 2012. – 20 с.

9. Міщенко С.М. Слідчий суддя як суб'єкт реалізації судового контролю під час здійснення досудового розслідування: окремі аспекти / С.М. Міщенко // Часопис цивільного і кримінального судочинства. – 2012. – № 6(9). – С. 88–96.

10. Про деякі питання здійснення слідчим суддею суду першої інстанції судового контролю за дотриманням прав, свобод та інтересів осіб під час застосування заходів забезпечення кримінального провадження : Інформаційний лист Вищого спеціалізованого суду України з розгляду

цивільних і кримінальних справ від 05.04.2013 р. № 223-559/0/4-13 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0558740-13.

11. Чупрікова І.Л. Допустимість доказів у світлі нового кримінального процесуального кодексу : дис. … канд. юрид. наук : спец. 12.00.09 / І.Л. Чупрікова. – Одеса, 2016. – 191 с.

12. Давиденко С.В., Грошевий Ю.М. Потерпілий як суб'єкт кримінально-процесуального доказування [монографія] / С.В. Давиденко, Ю.М. Грошевий. – Харків: ФІНН, 2008. – 296 с.

13. Лукашкіна Т.В. Сторона захисту як суб'єкт доказування на досудовому розслідуванні // Теоретичні аспекти організації досудового розслідування: Матеріали всеукраїнської науково-практичної конференції (м. Харків, 4 груд. 2015 р.). – Харків: ХНУВС, 2015. – С. 262–265.

УДК 343.132

ФАРИННИК В.І.

ТИМЧАСОВИЙ ДОСТУП ДО РЕЧЕЙ І ДОКУМЕНТІВ У СИСТЕМІ ЗАХОДІВ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ КРИМІНАЛЬНОГО ПРОВАДЖЕННЯ

У статті доведено, що процесуальний порядок проведення виїмки (за Кримінально-процесуальним кодексом України 1960 р.) порівняно з порядком проведення тимчасового доступу до речей і документів (за Кримінальним процесуальним кодексом України 2012 р.) суттєво відрізняється як за процесуальним значенням, так і за порядком прийняття рішення та безпосереднього проведення. Крім цього, обґрунтовано положення, відповідно до якого слідчий суддя, встановивши, що клопотання про тимчасовий доступ до речей і документів подано без додержання вимог ст. 160 Кримінального процесуального кодексу України, повертає його прокурору, про що постановляє ухвалу. Підстави повернення клопотання мають бути належним чином обґрунтовані, а недоліки, які потребують усунення, – такими, що могли перешкодити постановленню слідчим суддею законного й обґрунтованого рішення.

Ключові слова: *тимчасовий доступ до речей і документів, заходи забезпечення кримінального провадження, слідчий суддя, виїмка, удосконалення кримінального процесуального законодавства.*

В статье доказано, что процессуальный порядок проведения выемки (по Уголовно-процессуальному кодексу Украины 1960 г.) по сравнению с порядком проведения временного доступа к вещам и документам (по Уголовному процессуальному кодексу Украины 2012 г.) существенно отличается как по процессуальному значению, так и по порядку принятия решения и непосредственного проведения. Кроме этого, обосновано положение, согласно которому следственный судья, установив, что ходатайство о временном доступе к вещам и документам подано без соблюдения требований ст. 160 Уголовного процессуального кодекса Украины, возвращает его прокурору, о чем выносит определение. Основания возвращения ходатайства должны быть должным образом обоснованы, а недостатки, требующие устранения, – такими, которые могли помешать постановлению следственным судьей законного и обоснованного решения.

Ключевые слова: *временный доступ к вещам и документам, меры обеспечения уголовного производства, следственный судья, выемка, совершенствование уголовного процессуального законодательства.*

© ФАРИННИК В.І. – кандидат юридичних наук, заслужений юрист України, член експертної ради (Національна асоціація адвокатів України)

The article proves that the procedural order of the seizure (according to the Criminal Procedure Code of Ukraine of 1960) in comparison with the procedure for temporary access to things and documents (according to the Criminal Procedural Code of Ukraine in 2012) differs significantly both in procedural value and in procedural significance in the order of the decision and direct conduct. In addition, it is justified that the investigating judge, having established that the application for temporary access to things and documents was filed without observing the requirements of art. 160 of the Criminal Procedural Code of Ukraine, returns it to the prosecutor, as it makes a determination. The grounds for the return of a petition must be duly justified, and the deficiencies that need to be eliminated, such as might interfere with the decision of the investigating judge of a legitimate and reasoned decision.

Key words: *temporary access to things and documents, measures to ensure criminal proceedings, investigating judge, extraction, improvement of criminal procedural legislation.*

Вступ. Кримінальний процесуальний кодекс України (далі – КПК України) докорінно змінив процесуальну форму – визначений законом порядок кримінального провадження, процедуру виконання окремих процесуальних дій і прийняття процесуальних рішень [1]. Це своєю чергою зумовило зміну повноважень органів і посадових осіб, які безпосередньо беруть участь у досудовому розслідуванні.

Постановка завдання. Головна ідея статті не стосується змін процедури досудового розслідування, а лише процесуальних засобів збирання доказової інформації під час застосування заходів забезпечення кримінального провадження. У зв'язку із цим увагу акцентовано на одному з найнеобхідніших засобів збирання доказів у кримінальному провадженні, без якого не може обійтись практично жодне кримінальне провадження, – тимчасовому доступі до речей і документів. До того ж саме тимчасовий доступ є одним із найпоширеніших заходів забезпечення кримінального провадження; так, лише в 2015 р. слідчими суддями розглядалося понад 252 тис. таких клопотань, з яких 228 тис. задоволено [4].

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання застосування заходів забезпечення кримінального провадження та тимчасового доступу до речей і документів до прийняття КПК України в науці не розглядалися, оскільки навіть термінологічно вони не були передбачені чинним на той час законодавством. Відтак до 2012 р. увага більшості вчених була звернена саме на заходи кримінального процесуального примусу. Безпосередньо ж заходам забезпечення кримінального провадження присвячено роботи О.М. Гуміна, І.В. Гловюк, О.М. Бондаренка, Г.К. Кожевнікова, О.М. Миколенка, Ю.М. Мирошниченко, В.В. Назарова, С.М. Смокова, О.Г. Шило та інших авторів. Водночас дослідження окремих питань, присвячених розробленню наукової проблематики тимчасового доступу до речей і документів як одного із заходів забезпечення кримінального провадження, потребує окремої уваги.

Результати дослідження. Тимчасовий доступ до речей і документів є важливим засобом збирання доказової бази. З практичної позиції цей захід забезпечення кримінального провадження являє собою безперечно основний інструмент формування й закріплення доказової інформації, яка в подальшому, під час проведення всебічного, повного та неупередженого досудового розслідування, буде слугувати юридичним підґрунтям для винесення слідчим або прокурором правильного й обґрунтованого процесуального рішення.

Доцільно розглянути також процес трансформації цієї процесуальної дії з Кримінально-процесуального кодексу України 1960 р. (далі – КПК 1960 р.) до КПК України 2012 р. За КПК 1960 р. виїмка як слідча дія – це самостійна слідча дія, яка проводилась за необхідності вилучення лише певних предметів і документів, коли точно відомо, де й у кого вони перебувають [7]. Дещо інше визначення надано науковцями, які під виїмкою розуміють самостійну слідчу дію, що має значення для справи, коли є точні дані, що предмети й документи перебувають у певної особи або в певному місці [2, с. 164].

Виїмка за КПК 1960 р. проводилася за вмотивованою постановою слідчого. Проведення виїмки не потребувало санкції прокурора. Винятком була виїмка документів, що становлять державну таємницю (у таких випадках необхідна санкція прокурора або його заступника). Примусова виїмка із житла чи іншого володіння особи проводилася лише за вмотивованою постановою судді [5].

За КПК 1960 р. виїмка здійснювалася щодо предметів і документів, які перебувають у віданні установ, організацій та підприємств. У деяких випадках виникала необхідність у виїмці також в окремих громадян. Невідкладною вважалася виїмка, коли були достатні підстави вважати, що предмети чи документи можуть бути знищені або перехована (ст. 180 КПК 1960 р.) [11].

Виїмка, згідно з КПК 1960 р., була слідчою дією, яка спрямована на отримання (збирання) доказів або перевірку вже отриманих доказів у конкретній кримінальній справі.

Водночас Д.Б. Сергєєва вважає, що виїмка за КПК 1960 р. не мала процесуального значення самостійної слідчої дії та мала бути віднесена лише до процесуальних дій слідчого, що мали забезпечувальний характер. Адже, дотримуючись позиції, висловленої М.А. Погорецьким, згідно з якою слідчі дії є заходами, що складаються із сукупності пошуково-пізнавальних і посвідчувальних прийомів та проводяться уповноваженим кримінальним процесуальним законом суб'єктом у визначеному для кожного з них порядку з метою виявлення й закріплення фактичних даних і відомостей про їх джерела для отримання доказів у кримінальному провадженні та їх перевірки [14, с. 393], Д.Б. Сергєєва обґрунтовує, що виїмка не відповідає всім сутнісним ознакам слідчої дії. Зокрема, дискусійним є пошуково-пізнавальний і посвідчувальний характер виїмки, а також спрямованість цього заходу на виявлення й закріплення фактичних даних і відомостей про їх джерела для отримання доказів у кримінальному провадженні або перевірки цих доказів. До того ж у результаті провадження виїмки слідчий тільки отримує об'єкти, які в подальшому підлягають слідчому огляду або експертним дослідженням. Саме за результатами огляду чи експертизи слідчий може виявити й закріпити фактичні дані та відомості про їх джерела для отримання доказів або перевірки цих доказів. Лише подальший огляд чи експертні дослідження мають пошуково-пізнавальний характер, а також відповідають іншим сутнісним ознакам слідчої дії [19, с. 250–251].

З огляду на це низка правників висловлюють позицію щодо віднесення виїмки до заходів забезпечення кримінального провадження як такої процесуальної дії, що «відповідає сутності та призначенню» цього інституту [20].

Подібні наукові позиції, на наше переконання, викликають критичну оцінку. Кінцевою метою виїмки (як і обшуку), згідно з КПК 1960 р., було вилучення предметів і документів, які мають значення для встановлення істини. Різниця між обшуком та виїмкою полягала в наявності даних про можливе («є достатні підстави вважати») або абсолютне («є точні дані») місцезнаходження певних документів чи речей. Водночас і виїмка, і обшук відповідають усім ознакам слідчої дії за КПК 1960 р., у тому числі пошуково-пізнавальному характеру, про що свідчить процедура їх проведення (ст. ст. 181–183 КПК 1960 р.), а також примусовому порядку.

Таким чином, процесуальний порядок проведення виїмки, порівняно з порядком проведення тимчасового доступу до речей і документів, суттєво відрізняється як процесуальним значенням, так і порядком прийняття рішення та безпосереднього проведення.

За КПК України тимчасовий доступ до речей і документів, будучи заходом забезпечення кримінального провадження – передбаченим кримінальним процесуальним законом процесуальним засобом державно-правового примусу, що застосовується уповноваженими на те органами (посадовими особами), які здійснюють кримінальне провадження, у чітко визначеному законом порядку та з метою досягнення дієвості кримінального провадження [6], – не є слідчою дією. Рішення про проведення тимчасового доступу до речей і документів приймає слідчий суддя, про що виносить відповідну ухвалу, за вмотивованим клопотанням слідчого, погодженого з прокурором, або за клопотанням прокурора.

Загалом тимчасовий доступ до речей і документів забезпечує дієвість кримінального провадження шляхом надання сторонам захисту й обвинувачення можливості збирати докази, якими вони обґрунтовують свою позицію в кримінальному провадженні [9, с. 108]. При цьому словосполучення «дієвість кримінального провадження» сформульовано законодавцем досить абстрактно [12, с. 207]. Під дієвістю кримінального провадження варто розуміти можливість виконання завдань, заради яких воно здійснюється [13, с. 306].

За предметом правового регулювання норми КПК України, які стосуються тимчасового доступу до речей і документів, є імперативними, що виражається в категоричних розпорядженнях держави, та не допускають жодних відхилень від вичерпного переліку прав та обов'язків суб'єктів. За субординацією в правовому регулюванні вказані нами норми є процесуальними, тобто встановлюють оптимальний порядок застосування норм матеріального права [3].

Відповідно до ч. 1 ст. 160 КПК України сторони кримінального провадження мають право звернутися до слідчого судді під час досудового розслідування або до суду під час судового

провадження з клопотанням про тимчасовий доступ до речей і документів, за винятком тих, що зазначені в ст. 161 КПК України (листувань або інших форм обміну інформацією між захисником та його клієнтом або будь-якою особою, яка представляє його клієнта, у зв'язку з наданням правової допомоги; об'єктів, які додані до такого листування, або інших форм обміну інформацією). Слідчий має право звернутися із зазначеним клопотанням про тимчасовий доступ за погодженням із прокурором.

Практика свідчить про те, що найчастіше з клопотаннями про тимчасовий доступ звертаються слідчі Національної поліції України та Державної фіскальної служби України. При цьому клопотання слідчих Державної фіскальної служби України здебільшого стосуються розкриття банківської таємниці (руху коштів на тих чи інших рахунках), вилучення установчих документів підприємств, установ, організацій. Клопотання слідчих Національної поліції України можна поділити на дві основні групи: 1) клопотання, які стосуються розкриття інформації, що є в операторів телекомунікаційних мереж, щодо фактів з'єднань у місцях вчинення злочинів, трафіків мобільних телефонів; 2) клопотання, які стосуються витребування тих чи інших документів, речей у підприємств, установ та організацій [15, с. 58–63]. Аналогічне положення стосується слідчих Служби безпеки України та прокуратури.

У наукових джерелах поширена позиція, відповідно до якої на розгляд слідчого судді не повинні подаватись клопотання про доступ та вилучення речей, які можуть бути речовими доказами, оскільки це фактично зумовлює підміну слідчих дій заходами забезпечення кримінального провадження, що є неприпустимим [18, с. 115]. Зокрема, якщо речовий доказ перебуває в потенційного підозрюваного, його не варто вилучати в порядку тимчасового доступу, а необхідно проводити обшук [8, с. 189–193]. Проте, на нашу думку, така позиція не є обґрунтованою.

Клопотання про тимчасовий доступ до речей і документів – це письмове звернення сторони кримінального провадження до слідчого судді під час досудового розслідування або до суду під час провадження судового розгляду з проханням надати можливість ознайомитися з певними речами й документами, які мають значення для встановлення обставин у кримінальному провадженні, зробити їх копії або вилучити їх (у тому числі речові докази). До клопотання слідчого, прокурора про застосування тимчасового доступу до речей і документів додається витяг з Єдиного реєстру досудових розслідувань щодо кримінального провадження, у межах якого до слідчого судді, суду подається клопотання. Сторони кримінального провадження мають право звернутися до слідчого судді під час досудового розслідування або до суду під час судового провадження з клопотанням про тимчасовий доступ до будь-яких речей і документів [1, с. 428–429].

Окрему проблему становить подання слідчими та прокурорами разом із клопотанням про тимчасовий доступ до речей і документів копій документів, у тому числі витягу з Єдиного реєстру досудових розслідувань, які належним чином або взагалі не засвідчені, що позбавляє слідчого суддю можливості пересвідчитися в ідентичності цих документів, тоді як інформація, що в них міститься, має суттєве значення під час розгляду клопотання цієї категорії та може істотно вплинути на висновки слідчого судді [21]. На наше переконання, під час підготовки додатків до клопотання їх необхідно засвідчувати печаткою установи, у якій працює слідчий, з написом «згідно з оригіналом», назвою посади, особистим підписом особи, яка засвідчує копію, її ініціалів та прізвища, дати засвідчення копії[1]. Своєю чергою неприпустимим є використання кліше чи інших пристроїв факсимільного відтворення підпису.

Неоднозначною є практика слідчих суддів під час встановлення факту недотримання слідчими та прокурорами вимог кримінального процесуального закону стосовно оформлення клопотання про тимчасовий доступ до речей і документів, оскільки в більшості таких випадків слідчі судді приймають рішення про відмову в задоволенні клопотання або його часткове задоволення [21]. У КПК України не визначено, яке рішення має прийняти слідчий суддя, якщо клопотан-

[1] Відповідно до п. п. 5.26, 5.27 ст. 5 «Уніфікована система організаційно-розпорядчої документації. Вимоги до оформлення документів. ДСТУ 4163-2003» Наказу Державного комітету з питань технічного регулювання та споживчої політики № 55 від 7 квітня 2003 р. відбитком печатки організації засвідчують на документі підпис відповідальної особи. Перелік документів, на які ставлять відбиток печатки, визначає організація на підставі нормативно-правових актів. Його подають в інструкції з діловодства організації. Відбиток печатки ставлять так, щоб він охоплював останні декілька літер назви посади особи, яка підписала документ. Відмітка про засвідчення копії документа складається зі слів «Згідно з оригіналом», назви посади, особистого підпису особи, яка засвідчує копію, її ініціалів і прізвища, дату засвідчення копії проставляють нижче підпису.

ня про тимчасовий доступ до речей і документів подане стороною кримінального провадження без додержання вимог ст. 160 КПК України.

Водночас існує також практика повернення таких клопотань для дооформлення, усунення недоліків тощо. Вказані повноваження слідчого судді не закріплені в КПК України. Проте лише в 2015 р. повернуто 969 таких клопотань [4]. Вищий спеціалізований суд України з розгляду цивільних і кримінальних справ зазначає, що з огляду на зміст положень ч. 6 ст. 9 КПК України в разі невідповідності клопотання про тимчасовий доступ до речей і документів вимогам ч. 2 ст. 160 КПК України слідчий суддя має право повернути його прокурору для усунення недоліків [16].

У зв'язку із цим нами пропонується доповнити ст. 163 КПК України положенням, відповідно до якого слідчий суддя, встановивши, що клопотання про тимчасовий доступ до речей і документів подане без додержання вимог ст. 160 КПК України, повертає його прокурору, про що постановляє ухвалу. При цьому підстави повернення клопотання мають бути належним чином обґрунтовані, а недоліки, які потребують усунення, такими, що могли перешкодити постановленню слідчим суддею законного й обґрунтованого рішення.

Позитивним моментом є те, що КПК України значно розширив повноваження сторони захисту під час досудового розслідування з можливістю самостійно ініціювати питання про проведення процесуальних дій. Водночас звернення до суду з клопотанням про тимчасовий доступ до будь-яких речей і документів характерне переважно саме для сторони обвинувачення. Справді, випадки звернення з відповідними клопотаннями захисників є поодинокими, що закономірно викликає заперечення позиції тих правників, які зазначають, що на практиці адвокати найчастіше заявляють клопотання про проведення експертизи, допиту свідків, тимчасового доступу до речей і документів.

Отримання стороною захисту тимчасового доступу до речей і документів, які не були оглянуті й досліджені стороною обвинувачення, може призвести до втрати доказів, що мали б значення для встановлення винуватості особи, а сторона захисту не нестиме за це відповідальність, оскільки відповідний обов'язок не передбачений [22]. Враховуючи зацікавленість сторони захисту в результатах досудового розслідування, а відтак і наявність об'єктивних сумнівів у її неупередженості, можуть мати місце обґрунтовані ризики втрати або спотворення речей чи документів, які можуть бути доказами в кримінальному провадженні [17]. До того ж у КПК України досі не врегульовано порядок зберігання речових доказів і документів стороною захисту (на відміну від сторони обвинувачення), що фактично свідчить про формальність цих повноважень сторони захисту.

Як показує практика, у випадках звернення сторони захисту з клопотаннями про тимчасовий доступ остання нерідко отримує відмову. Суд зазвичай мотивує це тим, що «сторона захисту не зверталася з таким клопотанням до слідчого, щоб останній безпосередньо звернувся до суду з таким клопотанням». Своєю чергою слідчий відмовляє в цьому, оскільки в сторони захисту є право звернення до суду із цього приводу. Регулює це «замкнене коло» ст. 160 КПК України, у якій чітко визначено право сторони захисту на звернення з клопотанням про тимчасовий доступ до речей і документів. На наше переконання, вказане питання має бути вирішене шляхом надавання відповідного роз'яснення Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ.

Висновки. Таким чином, тимчасовий доступ до речей і документів є одним із заходів забезпечення кримінального провадження, за допомогою якого здійснюється збирання основного масиву доказової інформації в кримінальному провадженні. Порівняно з аналогічною процедурою, передбаченою КПК 1960 р. (виїмкою), проведення тимчасового доступу до речей і документів зумовлює суттєвий перелік проблем, адже процедура його проведення не є досконалою та лише бюрократизує процес розкриття злочинів «по гарячих слідах». Водночас прийняття необхідних змін до нормативної бази, яка регулює процедуру тимчасового доступу до речей і документів, дасть змогу розв'язати проблеми, що виникають під час досудового розслідування.

Список використаних джерел:

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

2. Басиста І.В. Кримінальний процес України : [навч. посібник] / І.В. Басиста, В.І. Галаган, Ж.В. Удовенко. – К. : ЦУЛ, 2010. – 328 с.

3. Види норм права [Електронний ресурс]. – Режим доступу : https://uk.wikipedia.org/wiki/Норма_права.

4. Звіт судів першої інстанції про розгляд матеріалів кримінального провадження (форма № 1-1, річна) за 2015 рік [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://court.gov.ua/sudova_statystyka.

5. Криміналістика : [підручник для студ. юрид. спец. вищ. закл. освіти] / за ред. В.Ю. Шепітька. – 2-ге вид., перероб. і доп. – К. : ВД «Ін Юре», 2004. – 728 с.

6. Кримінальний процес : [підручник] / за заг. ред В.В. Коваленка, Л.Д. Удалової, Д.П. Письменного. – К. : ЦУЛ, 2013. – 544 с. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://pidruchniki.com/1151051361565/pravo/zahodi_zabezpechennya_kriminalnogo_provadzhennya.

7. Кримінально-процесуальний кодекс України : Закон УРСР від 28 грудня 1960 р. № 1001-05 // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1961. – № 2. – Ст. 15 ; Тертишник В.М. Кримінально-процесуальне право України : [підручник] / В.М. Тертишник. – 5-те вид., доп. і перероб. – К. : А.С.К., 2007. – 848 с.

8. Куспись Б.А. Мета тимчасового доступу до речей та документів як заходу забезпечення кримінального провадження / Б.А. Куспись // Право і суспільство. – 2014. – № 6-1. – С. 189–193.

9. Куспись Б.А. Призначення тимчасового доступу до речей і документів у системі заходів забезпечення кримінального провадження / Б.А. Куспись // Юридична наука: виклики і сьогодення : матер. Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Одеса, 8–9 серпня 2014 р.). – О. : ГО «Причорноморська фундація права», 2014. – С. 108–109.

10. Лобойко Л.М. Кримінальний процес : [підручник] / Л.М. Лобойко. – К. : Істина, 2014. – 432 с. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://pidruchniki.com/1340012855908/pravo/peredmova_kriminalniy_protses.

11. Маркусь В.О. Криміналістика : [навч. посібник] / В.О. Матусь. – К. : Кондор, 2007. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://library.nulau.edu.ua/POLN_TEXT/KNIGI/1_DISKI/KRIM/html/%D0%93%D0%BB%D0%B0%D0%B2%D0%B0_18.htm.

12. Миколенко О.М. Кримінальний процесуальний примус у положеннях нового КПК / О.М. Миколенко // Правова держава. – 2013. – № 16. – С. 204–208.

13. Науково-практичний коментар до Кримінального процесуального кодексу України від 13 квітня 2012 року / за ред. О.М. Банчука, Р.О. Куйбіди, М.І. Хавронюка. – Х. : Фактор, 2013. – 1058 с.

14. Погорецький М.А. Функціональне призначення оперативно-розшукової діяльності у кримінальному процесі : [монографія] / М.А. Погорецький. – Х. : Арсіс ЛТД, 2007. – 576 с.

15. Подковський О.С. Тимчасовий доступ до речей і документів за новим КПК: проблеми і шляхи їх вирішення / О.С. Подковський // Слово Національної школи суддів України. – 2013. –№ 3. – С. 58–63. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://nbuv.gov.ua/j-pdf/cln_2013_3_10.pdf.

16. Про деякі питання здійснення слідчим суддею суду першої інстанції судового контролю за дотриманням прав, свобод та інтересів осіб під час застосування заходів забезпечення кримінального провадження : лист Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ від 5 квітня 2013 р. № 223-558/0/4-13 // Судовий вісник. – К., 2013. – № 4. – С. 5.

17. Проблеми застосування положень Кримінального процесуального кодексу України щодо окремих слідчих (розшукових) дій та заходів забезпечення кримінального провадження, зокрема обшуку та тимчасового доступу до речей і документів [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zib.com.ua/ua/print/41323-problemi_zastosuvannya_polozhen_kriminalnogo_procesualnogo_k.html.

18. Процесуальне керівництво прокурором досудовим розслідуванням: організаційно-правові та криміналістичні основи : [наук.-практ посібник] / редкол. : І.М. Козьяков, В.Т. Маляренко, Г.П. Середа та ін. – К. : Національна академія прокуратури України, 2014. – 796 с.

19. Сергєєва Д.Б. Законодавче регулювання тимчасового доступу до речей і документів за новим КПК України / Д.Б. Сергєєва // Боротьба з організованою злочинністю і корупцією (теорія і практика). – 2013. – № 1(29). – С. 249–256.

20. Сергєєва Д.Б. Використання результатів негласних слідчих (розшукових) дій для проведення тимчасового доступу до речей і документів / Д.Б. Сергєєва, О.С. Старенький // Вісник кримінального судочинства. – 2015. – № 4. – С. 70–80.

21. Узагальнення судової практики щодо розгляду слідчим суддею клопотань про застосування заходів забезпечення кримінального провадження (витяг) / Вищий спеціалізований суд

України з розгляду цивільних і кримінальних справ [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/n0001740-14.

22. Татаров О.Ю. Заходи забезпечення кримінального провадження: перший досвід застосування / О.Ю. Татаров // Бюлетень Міністерства юстиції України. – 2013. – № 7. – С. 113–122 ; Татаров О.Ю. Участь захисника у кримінальному провадженні: проблеми законодавчого врегулювання / О.Ю. Татаров, С.С. Чернявський // Вісник кримінального судочинства. – 2015. – № 2. – С. 77–84.

СУДОУСТРІЙ; ПРОКУРАТУРА ТА АДВОКАТУРА

УДК 342.56:342.3

ГУЦАЛЮК О.В.

МЕТОДИ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ СПЕЦІАЛЬНОЇ ПУБЛІЧНОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ У СФЕРІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РЕФОРМУВАННЯ СУДОВОЇ ВЛАДИ

У статті визначено, що методи адміністративної діяльності спеціальної публічної адміністрації у сфері забезпечення реформування судової влади – це способи, засоби та прийоми цілеспрямованого впливу правового й організаційного характеру на поведінку учасників адміністративно-правових відносин у галузі діяльності судової гілки влади, які засновані на реалізації адміністративно-правових норм, з метою її реформування та вдосконалення, а саме: для більш ефективного забезпечення незалежності та недоторканості суддів і функціонування судової гілки влади загалом, що дозволяє забезпечити права громадян на справедливе та гуманне правосуддя. Виявлено, що такими суб'єктами є: Вища рада правосуддя, Вища кваліфікаційна комісія суддів, президент України й інші органи суддівського самоврядування.

Ключові слова: *публічна адміністрація, реформування, справедливість, суд, суддя, методи.*

В статье определено, что методы административной деятельности специальной публичной администрации в сфере обеспечения реформирования судебной власти – это способы, средства и приемы целенаправленного воздействия правового и организационного характера на поведение участников административно-правовых отношений в области деятельности судебной ветви власти, основанные на реализации административно-правовых норм, с целью ее реформирования и совершенствования, а именно: для более эффективного обеспечения независимости и неприкосновенности судей и функционирования судебной ветви власти в целом, что позволяет обеспечить права граждан на справедливое и гуманное правосудие. Выявлено, что такими субъектами являются: Высший совет правосудия, Высшая квалификационная комиссия судей, президент Украины и другие органы судейского самоуправления.

Ключевые слова: *публичная администрация, реформирование, справедливость, суд, судья, методы.*

The article specifies that the methods of administrative activity of the special public administration in the field of providing reform of the judiciary are methods, means and receptions of purposeful influence of legal and organizational nature, which are based on the implementation of administrative and legal norms on the behavior of participants in administrative and legal relations in the field of activity The judiciary in order to reform and improve it. Namely: for the more effective maintenance of independence and immunity of judges, and the functioning of the judicial branch of power in general, this makes it possible to ensure the rights of citizens to a fair and humane justice. It was revealed that such entities are: the High Council of Justice, the High Qualifications Commission of Judges, the President of Ukraine and other bodies of judicial self-government.

Key words: *court, judge, justice, methods, public administration, reform.*

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

Вступ. Судова влада в Україні відіграє важливу роль у захисті прав і свобод громадян. Зокрема, суд є основним органом, покликаним вирішувати юридичні суперечки, тому він повинен діяти ефективно, справедливо та незалежно від будь-якого іншого державного органу чи фізичної особи, що може вплинути на судове рішення.

Реформування судової влади в Україні відбувалося вже багато разів, однак це не привело до позитивних наслідків. Встановити абсолютну незалежність судової влади не дозволяють, з одного боку, корупція, а з другого – вплив владних органів. Це підтверджується й соціологічними опитуваннями Центру Разумкова, які свідчать, що суди системно почали використовуватися не за призначенням і не за тими принципами, які є природними для правової системи. На думку експертів Центру, сьогодні лише 7% громадян України довіряють судам, а 72% переконані, що суди не є незалежними [1]. Ми можемо не погодитися з такими даними, однак те, що рівень довіри до суду є низьким, залишається фактом. Тож реформування судової влади в умовах сьогодення є не просто потребою громадянського суспільства, це є необхідністю.

Значну роль у функціонуванні будь-якої сфери відіграють методи, які використовуються в нашому разі публічною адміністрацією для реформування судової влади. Тобто як науковець у своєму дослідженні обирає методи для роботи над тією чи іншою науковою працею, так і для реформування судової влади мають обиратися найсприятливіші методи, які можуть використовуватися в цій сфері.

Отже, методи адміністративної діяльності публічної адміністрації щодо реформування судової влади в механізмі держави зумовлюють актуальність досліджуваного питання. Оскільки незалежність, справедливість і ефективність судового захисту прав і свобод громадян є досить спірним чинником на даний момент, він потребує особливого дослідження в науковій сфері.

Постановка завдання. Мета статті полягає в тому, щоб на основі теорії адміністративного права, аналізу відповідних нормативно-правових актів, праць учених та інших джерел визначити методи адміністративної діяльності публічної адміністрації щодо реформування судової влади.

Результати дослідження. Форми адміністративної діяльності публічної адміністрації щодо реформування судової влади та різноманітні аспекти організації державного управління досліджувалися Г. Атаманчуком, О. Бабичем, М. Багметом, Я. Калиновським, В. Копєйчиковим, М. Лахижею, А. Пухтецькою, В. Сіренком, О. Фрицьким, В. Цвєтковим, М. Цвіком, О. Євтушенком та ін. Взаємовідносини двох центрів публічної влади на місцях (органів місцевої виконавчої влади й органів місцевого самоврядування) вивчали М. Баймуратов, Р. Безсмертний, П. Білик, І. Грицяк, В. Кампо, А. Коваленко, І. Коліушко, М. Корнієнко, В. Кравченко, Н. Нижник, О. Ярмиша й ін. Функціонування системи місцевого самоврядування є також предметом наукових студій В. Авер'янова, Р. Агроноффа, Г. Атаманчук, В. Вакуленко, Т. Вюртенбергера, О. Їжака, В. Куйбіди, Ж. Литвака, В. Лугового, В. Шаповала, О. Яцунської та ін.

Відповідно до тлумачного словника, «метод» (від гр. methodos – шлях, спосіб дослідження, навчання викладу) – це сукупність прийомів і операцій пізнання і практичної діяльності; спосіб досягнення певних результатів у пізнанні й практиці. Застосування того чи іншого методу визначається метою пізнавальної або практичної діяльності, предметом вивчення або дії та умовами, в яких здійснюється діяльність. Кожна сфера людської діяльності має свої специфічні методи: можна говорити про методи художньої творчості; методи оброблення інформації; методи ведення війни і т. ін. Так, філософія розглядає переважно методи пізнання [2].

Варто зазначити, що в юридичній літературі наявні певні труднощі з розумінням категорії методу, з відокремленням її від форми публічного адміністрування, а також методу правового регулювання. Методи публічного адміністрування застосовуються владними суб'єктами адміністративного права (публічною адміністрацією). Форма є первинною щодо методу. Вона вказує на те, що конкретні дії публічної адміністрації здійснюються через оформлення їх, наприклад, у правовий акт, що призводить до юридичних наслідків. Метод, своєю чергою, дозволяє побачити характер взаємовідносин між суб'єктом і об'єктом впливу. Він обов'язково виражений у формі публічного адміністрування. Інакше кажучи, якби не було форми публічного адміністрування, методи публічного адміністрування втратили би будь-який сенс. Наприклад, як можна застосувати заходи адміністративного стягнення або надати ліцензію фізичній чи юридичній особі без документального оформлення таких дій, тобто без ухвалення відповідного правового акта публічного адміністрування. Отже, стає очевидним нерозривний зв'язок методу діяльності публічної адміністрації з її формами [3, с. 477].

Тобто в адміністративному праві поняття «метод» використовується для розуміння того, як відбувається те чи інше явище або здійснюється правовий процес.

Б. Підгорний зазначає, що у філософському словнику «метод» у найбільш загальному значенні – це спосіб досягнення мети, певним чином упорядкована діяльність. Водночас учений наголошує, що серед науковців немає єдиного погляду на термін «метод», і в науковій літературі він визначається як спосіб, прийом, досягнення поставленої мети [4, с. 60]. Цієї ж позиції дотримується і В. Коваленко, який вважає, що в загальноприйнятому розумінні «метод» означає спосіб, прийом практичного здійснення чого-небудь [3, с. 482].

В адміністративно-правовому аспекті методи адміністративної діяльності розуміють як способи цілеспрямованого пливу на поведінку громадян, а також діяльність підприємств і організацій в інтересах забезпечення громадського порядку [5]. Додаючи та конкретизуючи, автори навчального посібника «Загальне адміністративне право» В. Галунько, В. Курило, С. Короєд та ін. зазначають, що методи адміністративної діяльності публічної адміністрації – це способи, прийоми цілеспрямованого впливу норм адміністративного права на поведінку учасників адміністративно-правових відносин із метою публічного забезпечення прав і свобод людини та громадянина, нормального функціонування громадянського суспільства й держави [6, с. 151]. Що стосується діяльності публічної адміністрації, то її методи В. Коваленко розуміє як спосіб, прийом практичної реалізації її суб'єктами завдань і функцій у повсякденній діяльності на основі закріпленої за ними компетенції, у встановлених межах і відповідній формі [3, с. 483].

На думку І. Ігнатченко, методи державного управління – це прийоми й засоби цілеспрямованого владно-організаційного впливу на підпорядковані об'єкти, що відповідають характеру й обсягу повноважень (компетенції) органів виконавчої влади (посадових осіб) із реалізації завдань і функцій у визначеній сфері, а також особливостям організаційно-правового статусу керованих об'єктів [7].

Ми вважаємо, що основними суб'єктами, які забезпечують реформування судової влади в Україні, є: Вища рада правосуддя, Вища кваліфікаційна комісія суддів, президент України й інші органи суддівського самоврядування. Отже, у своїй діяльності вони використовують методи у сфері забезпечення реформування судової влади.

А. Іванищук виділяє такі методи адміністративної діяльності суб'єктів публічної адміністрації щодо реформування судової влади: морально-етичні – заходи, пов'язані з вихованням, роз'ясненням і популяризацією в громадян поваги до суду як провідної соціальної цінності в умовах функціонування державно-правової дійсності; соціальні – заходи, пов'язані зі створенням суддям і апарату суду комфортних умов для праці, побуту й відпочинку; економічні – заходи, пов'язані з фінансовим та іншим матеріальним забезпеченням суддів і апарату суду; адміністративні – класичні методи адміністративної діяльності суб'єктів публічної адміністрації, заходи заохочення, переконання й примусу; заходи інспектування та контролю [8].

З огляду на спрямованість норм адміністративного права можна виділити такі методи:

– зовнішньої організаційної діяльності публічної адміністрації щодо реформування судової влади (реалізація конституційного права громадян на судовий захист, кадрове забезпечення діяльності суддів, призначення суддів на адміністративні посади, контроль за діяльністю суддів);

– внутрішньої організаційної діяльності у сфері судоустрою (публічно-службові відносини в системі судоустрою, організація документообігу в судах, суддівське самоврядування, інформаційне й матеріально-технічне забезпечення) [8].

Слушним прикладом у цій сфері є те, що діяльність посадових осіб апарату суду в повному обсязі підпадає під метод заохочення. Відповідно до ст. 47 Закону України від 10 грудня 2015 р. «Про державну службу», до державних службовців можуть застосовуватися преміювання та інші види заохочення: преміювання державних службовців, які обіймають посади державної служби груп 2, 3, 4, 5, здійснюється керівником державної служби в державному органі, органах влади Автономної Республіки Крим або їх апаратів у межах фонду преміювання, утвореного в розмірі не менше ніж 10% посадових окладів і економії фонду оплати праці – щомісячно, відповідно до їхнього особистого внеску в загальні результати роботи; щорічно за результатами оцінювання службової діяльності в разі отримання відмінної оцінки – до 100% посадового окладу; преміювання державних службовців, які мають посади державної служби 1 групи, здійснюється в межах фонду преміювання, зазначеного в ч. 1 цієї статті, у порядку, визначеному суб'єктом призначення [9].

Однак метод заохочення може бути застосований тільки для посадових осіб апарату суду та суддів у відставці, але не для суддів, які на цей момент перебувають на посаді. Підтвердженням цього є п. 9 ст. 56 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» від 6 грудня 2016 г. № 31, в якому зазначено, що суддя до звільнення з посади або припинення його повноважень не може

бути нагороджений державними нагородами, а також будь-якими іншими нагородами, відзнаками, грамотами. Суддя може бути нагороджений державними нагородами лише за виявлену ним особисту мужність і героїзм в умовах, пов'язаних із ризиком для життя [10].

Отже, посадові особи апарату суду та судді у відставці можуть бути заохочені: 1) преміями; 2) достроковим присвоєнням рангу; 3) представленням до відзнаки державного органу або органу місцевого самоврядування (подяка, почесна грамота тощо); 4) представленням до урядової відзнаки (подяка, почесна грамота тощо); 5) представленням до державної нагороди.

Ми вважаємо, що такий підхід законодавця є неправильним, адже суддям особливо потрібен стимул для ефективної та справедливої роботи. Тому це дасть можливість зменшити рівень корупції судової влади.

Далі перейдемо до більш загальних методів адміністративної діяльності публічної адміністрації, які, на нашу думку, є провідними в реформуванні судової системи України.

Метод переконання – це вплив на наявні в працівника стимули з використанням логічних і психологічних прийомів із метою перетворення завдання у свідомий обов'язок, внутрішню потребу працівника виконувати доручення. Адміністративна діяльність тільки в тому разі може розраховувати на успіх, якщо поєднується з методами переконання, доповнюється ними і спирається на них [11].

Для переконання характерними є такі ознаки: воно використовується постійно і щодо всіх осіб, що перебувають у зоні впливу суб'єктів публічної адміністрації; забезпечують добровільне виконання правових норм, законних вказівок і приписів; у кінцевому підсумку виховують правові переконання об'єктів публічного управління та «звичку» свідомо дотримуватися правових норм [12].

Як зазначив С. Кічмаренко, метод переконання відіграє важливу роль у реформуванні судової влади, адже він стимулює суддів до належного виконання своїх обов'язків за допомогою позитивного впливу на їхню свідомість. Отже, даний метод безпосередньо впливає на якість забезпечення прав і свобод людини. Крім того, він є необхідною умовою нормального функціонування суспільства взагалі, а також кожного публічного органу чи об'єднань громадян в адміністративній діяльності [13].

Отже, метод переконання сприяє стимулюючому ефекту в роботі судді й обов'язково потрібен для якісного та справедливого забезпечення прав і свобод громадян України, тому він необхідний для реформування судової влади України.

До наступного методу варто віднести адміністративний примус – це визначені нормами адміністративного права заходи фізичного або психологічного впливу публічної адміністрації на фізичних і юридичних осіб – у вигляді особистих майнових, організаційних обмежень їхніх прав, свобод та інтересів – у разі вчинення цими особами протиправних діянь або в умовах надзвичайних обставин, з метою попередження та припинення протиправних діянь, забезпечення провадження в справах про правопорушення, притягнення винних осіб до відповідальності, попередження та локалізації наслідків надзвичайних ситуацій [12].

Отже, за призначенням заходи адміністративного примусу поділяються на три групи: 1) адміністративно-запобіжні заходи; 2) заходи адміністративного припинення; 3) адміністративні стягнення (санкції).

Адміністративно-запобіжні заходи – мають чітку профілактичну спрямованість і орієнтовані на недопущення вчинення правопорушень у майбутньому. Тобто це комплекс способів морального, фізичного, організаційного впливу, який дозволяє виявляти і не допускати правопорушення та забезпечувати правопорядок за різних обставин [12].

До адміністративно-запобіжних заходів належать деякі способи негативної діяльності, що входять до компетенції Вищої ради правосуддя, наприклад, запити Вищої ради правосуддя, її органів і членів Вищої ради правосуддя. Згідно зі ст. 31 Закону України «Про Вищу раду правосуддя», для здійснення своїх повноважень вона має право витребувати й одержувати на запит необхідну інформацію та документи від суддів, судів, органів суддівського самоврядування, інших органів і установ у системі правосуддя; органів державної влади й органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб; юридичних осіб. Ще одним прикладом адміністративно-запобіжного заходу є п. 1.1 ст. 62, в якому вказано, що суддю може бути тимчасово відсторонено від здійснення правосуддя за рішенням Вищої ради правосуддя у зв'язку із притягненням до кримінальної відповідальності [14].

Отже, Вища рада правосуддя може подавати запити, на які відповідають різноманітні судові й інші органи, що є своєрідним заходом адміністративного примусу, який по своїй суті є

попереджувальним. Однак потрібно враховувати його природу як заходу адміністративного примусу та використовувати дуже обачно.

Заходи адміністративного припинення мають на меті своєчасне реагування на ті чи інші антигромадські діяння, припинення, переривання протиправної поведінки і тим самим – недопущення настання її шкідливих наслідків. Вони спрямовані на примусове переривання (припинення) діянь, які мають ознаки адміністративного правопорушення, а в окремих випадках і кримінально-правовий характер, недопущення шкідливих наслідків протиправної поведінки, забезпечення провадження в справі про адміністративне правопорушення і притягнення винних до адміністративної, а в окремих випадках – до кримінальної відповідальності [12].

До методів адміністративного припинення можна віднести деякі заходи адміністративної діяльності Вищої ради правосуддя. Так, виключно цей орган має право на подання про надання згоди на затримання судді, утримання його під вартою чи арешт (п. 1 ст. 58 Закону України «Про вищу раду правосуддя»). Зрозуміло, що такий захід має застосовуватися виключно після вивчення всіх матеріалів, поданих правоохоронними органами (адже на Вищу раду правосуддя покладається значна відповідальність за забезпечення незалежності суддів, недопущення тиску на них певних осіб через професійну діяльність чи з особистих мотивів), судом, за винятком затримання судді під час або одразу ж після вчинення тяжкого або особливо тяжкого злочину [14].

Отже, подання про надання згоди на затримання судді, утримання його під вартою чи арешт є своєрідним адміністративно-запобіжним заходом, який забезпечує потреби кримінального процесу у сфері судової влади. Цей захід є жорстким, і йому має передувати глибока перевірка оригіналів усіх документів та інших доказів, які надають правоохоронні органи з метою отримати подання, оскільки на Вищу раду правосуддя покладається значна відповідальність за забезпечення незалежності суддів, недопущення тиску на них.

Адміністративні стягнення (санкції) відрізняються від двох інших видів заходів примусу метою, фактичними підставами, правовими наслідками та процесуальними особливостями їх застосування. Вони характеризуються стабільністю змісту, призначення та застосовуються лише до винних у вчиненні правопорушень. Вони мають репресивний і каральний характер. У сфері забезпечення незалежності судової влади санкції адміністративно-правових норм вирізняються своєю специфікою. Первинною в цьому разі є те, що вони визначаються правовими нормами Кодексу про адміністративні правопорушення та спеціальними суддівськими законами (законами України «Про судоустрій і статус суддів» і «Про Вищу раду правосуддя») [12].

Отже, положення п. 2 ст. 62 Закону України «Про Вищу раду правосуддя» визначають підстави тимчасового відсторонення судді від здійснення правосуддя: суддю може бути тимчасово відсторонено від здійснення правосуддя за рішенням Вищої ради правосуддя. Такими підставами є: притягнення судді до кримінальної відповідальності; проведення кваліфікаційного оцінювання; застосування дисциплінарного стягнення до судді. У п. 1.3 ст. 62 зазначено, що суддю може бути тимчасово відсторонено від здійснення правосуддя за рішенням Вищої ради правосуддя в порядку застосування дисциплінарного стягнення [14].

Однією з важливих санкцій є примусове переведення судді з одного суду до іншого, що здійснюється на підставі та в межах рекомендації Вищої кваліфікаційної комісії суддів України, коли для цього є дійсні підстави та підтверджувальні матеріали (ст. 70). Переведення здійснюється передбаченим законом порядком: спочатку суддя, стосовно якого розглядається питання про переведення з одного суду до іншого, запрошується на засідання Вищої ради правосуддя. Після цього відбувається розгляд сутності питання про переведення судді з одного суду до іншого. Кінцевим етапом є ухвалення Вищою радою правосуддя вмотивованого рішення про переведення судді до іншого суду або залишення його в тому самому (ст. 71) [14].

Найбільш суворою санкцією, що передбачена для суддів в Законі України «Про Вищу раду правосуддя», є звільнення судді з посади за порушення ним вимог щодо несумісності, вчинення суддею істотного дисциплінарного проступку, грубе чи систематичне нехтування обов'язками, що є несумісним зі статусом судді або виявило його невідповідність посаді, яку він обіймає, а також порушення суддею обов'язку підтвердити законність джерела походження майна. Такі правопорушення розглядаються на засіданні Вищої ради правосуддя, після якого вона має винести вмотивоване рішення (ст. 55) [14].

Висновки. У процесі розгляду справ про адміністративні правопорушення посадові особи Вищої ради правосуддя мають право накладати на винних суддів певні санкції, що є особливим видом адміністративного примусу. Санкції, що передбачені для суддів, виконують ще й

превентивну функцію, за допомогою якої влада намагається не допустити порушення законних прав і свобод громадян через недобросовісне правосуддя.

Отже, методи адміністративної діяльності спеціальної публічної адміністрації у сфері забезпечення реформування судової влади – це способи, засоби та прийоми цілеспрямованого впливу правового й організаційного характеру на поведінку учасників адміністративно-правових відносин у сфері діяльності судової гілки влади, які засновані на реалізації адміністративно-правових норм, з метою її реформування та вдосконалення, а саме: для більш ефективного забезпечення незалежності і недоторканості суддів, та функціонування судової гілки влади загалом, що дає можливість забезпечити права громадян на справедливе та гуманне правосуддя. Виявлено, що такими суб'єктами є: Вища рада правосуддя, Вища кваліфікаційна комісія суддів, президент України й інші органи суддівського самоврядування.

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. Сліпушко О. Новий словник української мови : в 3-х т. / О. Сліпушко. – Київ : Аконіт, 2008. – 928 с.

3. Коваленко В. Курс адміністративного права України : [підручник] / В. Коваленко ; Національна академія внутрішніх справ. – Київ : Юрінком-Інтер, 2012. – 808 с.

4. Підгорний Б. Методи адміністрування протидії незаконного обігу синтетичних наркотичних засобів : поняття та види / Б. Підгорний // Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія «Право». – Ужгород : Видавничий дім «Гельветика», 2015. – Вип. 32. – Т. 3. – С. 60–64.

5. Коломоєць Т. Адміністративне право України : [підручник] / Т. Коломоєць. – Київ : Істина, 2010. – 447 с.

6. Галунько В., Курило В., Короєд С. та ін. Адміністративне право України : [навчальний посібник]. – Т. 1 : Загальне адміністративне право. –Херсон : Д.С. Грінь, 2015. – 272 с.

7. Ігнатченко І. Форми та методи державного управління культурою в Україні : автореф. дис. … канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / І. Ігнатченко ; Національна юридична академія України ім. Ярослава Мудрого. – Харків, 2009. – С. 12.

8. Іванищук А. Адміністративно-правове регулювання діяльності судової гілки влади. Теорія і практика : [монографія] / А. Іванищук. – Київ : Ун-т «Україна», 2016. – 356 с.

9. Про державну службу : Закон України від 10 грудня 2015 р. № 889–VIII // Урядовий кур'єр. – 2015. – № 21.

10. Про судоустрій і статусу суддів : Закон України від 2 червня 2016 р. № 1402–VIII // Відомості Верховної Ради. – 2016. – № 31. – Ст. 545.

11. Виноградський М., Шканова О. Організація праці менеджера : [навчальний посібник] / М. Виноградський, О. Шканова. – Київ : Кондор, 2002. – 518 с.

12. Галунько В., Олефір В., Гридасов Ю. та ін. Адміністративне право України : у 2-х т. : [підручник] / В. Галунько, В. Олефір, Ю. Гридасов . –Херсон : ХМД, 2013. – 396 с.

13. Кічмаренко С. Адміністративно-правове забезпечення незалежності судової влади в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / С. Кічмаренко ; Інститут публічного права. – К., 20.16 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://sipl.com.ua/?page_id=4302.

14. Про Вищу раду правосуддя : Закон України від 21 грудня 2016 р. № 1798–VIII // Голос України. – 2016. – № 1.

УДК 343.139:342.9

КОЛІНЬКО Ц.В.

РОЗВИТОК ЗАКОНОДАВСТВА ПРО АДМІНІСТРАТИВНУ ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ЗА ПРАВОПОРУШЕННЯ, ЩО ПОСЯГАЮТЬ НА ВСТАНОВЛЕНИЙ ПОРЯДОК УПРАВЛІННЯ В УКРАЇНІ: ІСТОРИКО-ПРАВОВА ЕКСПОЗИЦІЯ

У статті простежено зміни законодавства та правової практики від початку зародження елементів юридичної відповідальності за порушення, що посягають на встановлений порядок управління, до сучасного періоду її швидкого розвитку в Україні. Виділено вісім періодів становлення і розвитку законодавства про адміністративну відповідальність за правопорушення у сфері встановленого порядку управління на різних історичних етапах, кожний з яких піддано детальному науковому аналізу.

Ключові слова: *адміністративна відповідальність, адміністративне правопорушення, встановлений порядок управління, суд, суддя, судовий розгляд справ.*

В статье прослеживаются изменения законодательства и правоприменительной практики с начала зарождения элементов юридической ответственности за нарушения, посягающие на установленный порядок управления, до современного периода ее быстрого развития в Украине. Выделено восемь периодов становления и развития законодательства об административной ответственности за правонарушения в сфере установленного порядка управления на разных исторических этапах, каждый из которых подвергся детальному научному анализу.

Ключевые слова: *административная ответственность, административное правонарушение, установленный порядок управления, суд, судья, судебное рассмотрение дел.*

The article traces the changes in legislation and law enforcement practice from the beginning of the origin of elements of legal responsibility for violations that encroach on the established management procedure, up to the present period of its rapid development in Ukraine. Eight periods of the formation and development of legislation on administrative responsibility for violations of the established order of management at different historical stages have been singled out, each of which has undergone a detailed scientific analysis.

Key words: *administrative responsibility, administrative offense, established management procedure, court, judge, judicial consideration of cases.*

Вступ. Важливою умовою забезпечення прав і свобод громадян в Україні як суверенній і незалежній, демократичній, соціальній, правовій державі є здійснення ретельного аналізу правозастосовної практики, а також підтримання всіх форм демократії.

Порядок реалізації громадянами їхніх прав і законних інтересів регламентується й охороняється нормами різних галузей права, зокрема й адміністративного. Саме засобами адміністративного права охороняються суспільні відносини, що виникають у зв'язку з дотриманням процедур реалізації громадянами їхніх прав, свобод і законних інтересів під час взаємодії з органами державної влади та місцевого самоврядування; у зв'язку з дотриманням порядку пересування громадян територією держави; щодо забезпечення порядку і правил перебування іноземних громадян і осіб без громадянства на території України; щодо ведення, користування та зберігання офіційної документації; у зв'язку з невиконанням законних розпоряджень уповноважених осіб державних органів влади тощо. Інакше кажучи, на адміністративне право покладається основний обов'язок щодо підтримання в належному стані встановленого в країні порядку управління.

© КОЛІНЬКО Ц.В. – здобувач (Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ)

Складність належного забезпечення порядку управління сьогодні полягає в тому, що коло відносин, які потребують регулювання з боку держави, постійно зростає. Це передбачає застосування широкого спектра адміністративно-правових засобів, вагома роль серед яких належить адміністративній відповідальності.

Постановка завдання. Публікацією власної розвідки маємо на меті простежити зміни законодавства та правової практики щодо становлення і розвитку законодавства про адміністративну відповідальність за правопорушення у сфері встановленого порядку управління на різних історичних етапах.

Результати дослідження. Попри те, що питання розвитку правової регламентації адміністративної відповідальності за різного роду правопорушення (проступки) окреслено в наукових роботах дослідників різних періодів, насамперед, вчених-адміністративістів, а саме: В.Б. Авер'янова, О.Ф. Андрійко, В.М. Бевзенка, О.І. Безпалової, Ю.П. Битяка, В.В. Галунька, В.М. Гаращука, Т.О. Гуржія, Р.А. Калюжного, О.Ф. Кобзаря, Т.О. Коломоєць, В.К. Колпакова, А.Т. Комзюка, С.Ф. Константінова, О.В. Кузьменко, М.В. Лошицького, Р.С. Мельника, Т.П. Мінки, С.О. Мосьондза, О.М. Музичука, В.Я. Настюка, В.І. Олефіра, О.І. Остапенка, Д.В. Приймаченка, А.О. Собакаря, М.М. Тищенка, О.І. Харитонової, О.С. Юніна q ін., у сучасній правничій науці проблематику становлення та розвитку адміністративної відповідальності саме за правопорушення, що посягають на встановлений порядок управління, відбито фрагментарно.

Встановлений порядок управління – правове поняття, що відображає такого роду управлінські відносини, які об'єктивно передбачають необхідність узгодження, упорядкування та регулювання відповідних процесів. Проблематика забезпечення належного порядку управління зумовлена складною системою взаємозв'язку адміністративного законодавства, адміністративного права й однойменної науки.

Перші норми, що ставлять під охорону порядок управління, виникли задовго до того, як стало вживатися поняття «порядок управління». У X – XI ст., коли єдина слов'янська держава – Київська Русь – переживала інерційну фазу свого розвитку, законодавець закріплював пріоритет «княжа слова» і встановлював відповідальність за самоуправні дії, маючи на меті не лише покарання винних, а й наповнення князівської скарбниці. Так, у найбільш відомій і значущій пам'ятці давньоруського права «Руській правді» передбачалася відповідальність за деякі самоуправні дії, тобто дії «без княжа слова» [1, с. 48].

З розпадом централізованої слов'янської держави найбільш значущими нормативними актами того часу, якими встановлювалася відповідальність за посягання на встановлений порядок управління, були Новгородська та Псковська судні грамоти. Характерним для них є те, що законодавець не робив різниці між посяганнями на порядок управління і діяльність суду, оскільки судові функції здійснювали багато органів управління. Так, у Псковській судній грамоті, ухваленій 1397 р., в одній зі статей передбачалася відповідальність за насильницьке вторгнення в судове приміщення і за самоуправні дії проти спеціальних посадових осіб [1, с. 337–338].

Невеликий за чисельністю апарат управління в давньоруській державі, що безпосередньо обслуговував княжий двір, не потребував правової регламентації своєї діяльності. Будь-які виступи і протидія князівській владі жорстоко придушувалися; у таких випадках застосовувалася безпосередня розправа без суду і слідства.

Також передбачалися заходи, які були прямовані на відгородження суду від стороннього впливу. Ст. 58 Псковської судної грамоти встановлювала покарання у виді тримання в колодках, штрафу на користь князя за самовільне та насильницьке вторгнення в приміщення суду, за нанесення ударів спеціальній посадовій особі, яка стежила за порядком у приміщенні суду [1, с. 369; 2; 3, с. 35–36].

Правовими нормами тих часів передбачалися права й обов'язки сторін процесу, встановлювався процесуальний порядок розгляду. Захист, насамперед, представників феодальної аристократії та судових посадовців не означав розправу з боку судових чиновників. Нормами права тієї епохи категорично заборонялися свавілля, самосуд, розправа над обвинуваченим. Якщо судовий чиновник вчиняв такі дії, то сам потрапляв під суд [1, с. 318; 2; 3, с. 35–36].

Окремо варто сказати, що більшість українських земель у XIV ст. опинилися в складі Великого князівства Литовського та Речі Посполитої, тому правочини у сфері встановленого порядку управління врегульовувалися нормативними актами зазначених країн. Польські статути Казимира Великого (XIV ст.) закріплювали відповідальність за такі правочини майже в половині статей. Значне місце вони посідали в Судебнику Казимира IV (1468 р.) і Статутах Великого Князівства Литовського [4, с. 187; 5, с. 28–29].

Окремі склади проступків у сфері встановленого порядку управління, насамперед, правопорушення проти судової влади, з'являються в Судебнику 1497 р. Надалі Судебником 1550 р. встановлювалася відповідальність за такі правопорушення проти правосуддя, як: винесення суддею неправосудного рішення внаслідок отримання хабаря; завідомо неправдиве звинувачення судді в умисному неправосудді; завідомо необґрунтована скарга позивача на суддю, який відмовив йому в позові на підставы його незаконності; неправдиве звинувачення осіб, які здійснювали судочинство, у самовільному збільшенні судового мита або інших зловживаннях; образа учасника судового розгляду [3, с. 36].

У результаті війни українського народу 1648–1654 рр. була створена незалежна держава, яку серед сучасних істориків прийнято називати Українською козацькою республікою. У ній було створено власну судову систему і судочинство, які існували навіть після входження Гетьманщини до складу Росії [6, с. 61; 5, с. 28–29] – у царській грамоті від 27 березня 1654 р. за Україною визнавалося право мати власні суди і судитися за правами, що склалися раніше [7]. Проте поступова диференціація органів публічної влади, що відбувалася в суспільстві, не могла не зачепити й судові органи: судові функції переходять до служб різних рівнів, потім з їхнього складу виділяються колегії, які зосереджують у своїх руках ці функції [5, с. 28–29].

Державний механізм ще більше ускладнюється, коли на зміну ранньофеодальній приходить станово-представницька монархія. Відбувається подальший розвиток наказів центральних органів управління. Розширюється сфера державного примусу. У законодавстві з'являються нові види правопорушень: вчинення фальсифікацій, підписка, підробка документів тощо. Їх поява свідчила про прагнення панівного класу впорядкувати відносини апарату управління ыз владою монарха і з населенням. Якщо для населення і нижчих посадових осіб передбачалися вельми суворе покарання за такі порушення, то щодо вищих посадових осіб питання вирішувалося залежно від того, що «вкаже государ» [8, с. 97–108].

З кінця XVIII ст. на території українських земель діяло Соборне уложення 1649 р., яке передбачало відповідальність за широкий спектр дій проти «встановленого порядку управління», а саме: за виїзд в інші країни без документів («проїзних грамот»); за підробку наказних листів, грамот, печаток; за користування підробленими листами; за фальшивомонетництво; за винесення неправосудного рішення; за наклеп на суддю; за неправдиве звинувачення судді в тяганині; за порушення порядку під час судового розгляду; за образу особи, що здійснює правосуддя тощо [8, с. 4].

Законодавче закріплення таких посягань свідчить про подальшу бюрократизацію апарату управління та встановлення контролю з боку органів державної влади за переміщенням підданих, посилення централізації державного управління.

За часів царювання Петра I перелік посягань проти «встановленого порядку управління» доповнюється діяннями, пов'язаними «з опором і непокорою по службі військовій і цивільній», зриванням і знищенням царських указів, лжесвідченням і помилковим доносом тощо [9, с. 83–125].

Вперше в законодавстві термін «порядок управління» зустрічається в Уложенні про покарання кримінальні та виправні 1845 р., де 75 статей, об'єднаних у сім глав, поміщені в р. 4 «Про злочини і проступки проти порядку управління». Хоча із цього документа і важко встановити відмінності між злочинами і проступками, сам факт ухвалення такого кодифікованого акта свідчить про еволюцію первісного змісту порядку управління як об'єкта правової охорони та правового забезпечення державної управлінської діяльності.

Серед численних змін і доповнень до Уложення варто звернути увагу на ухвалення 20 листопада 1864 р. Особливої частини Судових статутів про покарання, які накладаються мировими суддями, що фактично стало прообразом сучасного Кодексу про адміністративні правопорушення [10, с. 132].

Статут про покарання 1864 р. вперше офіційно розмежував поняття «проступок» і «злочини». Провини, що посягають на встановлений порядок управління, були об'єднані в р. II, а також гл. V – порушення статуту про паспорти. Об'єктивний бік дев'яти правопорушень порядку управління являв собою протидію рішенням центрального уряду, регіональних органів влади, розпорядженням муніципальних установ. Протидія була пов'язана як з пасивною (непокорою), так і з активною формою вчинків (опір). Вина виражалася у формі прямого умислу. Найбільш суворі санкції – штраф до 300 руб. або арешт до 3-х місяців – передбачалися за такі проступки, як: скликання загальних зборів лікарняної каси без встановленого письмового повідомлення; непокора посадовим особам залізничного транспорту; образа представників державної або муніципальної влади; пошкодження транспортних знаків. Грошове стягнення до 100 рублів

або арешт до одного місяця передбачався за: умисне пошкодження офіційних геральдичних знаків і оголошень; навмисне пошкодження публічних пам'ятників; оприлюднення офіційних повідомлень без санкцій державних органів. Гл. V Статуту про покарання передбачала приватні види посягань на порядок управління, об'єднаних за ознаками об'єктивного боку. Найсуворіші майнові санкції та граничний термін покарання у виді арешту на строк до 3-х місяців були передбачені за самовільне залишення місця заслання або повернення в місце заслання. Серед проступків, за які передбачалося накладення штрафу, було проживання у визначених законом 19 містах без внесення встановлених законом платежів, незважаючи на наявність правильно оформлених дозволів на проживання. Проживання без встановлених видів на проживання або із простроченими або неналежними документами, а також виїзд за кордон без паспортів також кваліфікувалися як проступки проти встановленого порядку управління, що призводили до накладення штрафів. Адміністративне видворення з місць незаконного проживання застосовувалося додатково до основного покарання лише до осіб, які вчинили правопорушення. Як суб'єкти вищезазначених проступків розглядалися посадові особи приватного права і фізичні особи, не наділені правомочностями посадових осіб [11, с. 50].

Статут про покарання 1864 р. не дотримувався суворих кодифікаційних принципів, внаслідок чого низка проступків, що посягають на встановлений порядок управління, виявилися в інших розділах цього акта: проступки проти порядку і спокою; проступки, що посягають на громадський благоустрій; проступки, що порушують правила будівництва і транспортну діяльність тощо. Зауважимо, що такий підхід був запозичений надалі законодавцем радянського і пострадянського періоду розвитку держави.

Після жовтня 1917 р. розвиток законодавства з питань охорони порядку управління відбувався за двома напрямами. З одного боку – видаються різноманітні декрети і постанови, що встановлюють відповідальність за деякі види посягань на порядок управління, а з другого – на місцях порядком громадської ініціативи застосовуються своєрідні «місцеві» правові акти. Так, 18 грудня 1917 р. постановою Наркомату юстиції Російської Радянської Федеративної Соціалістичної Республіки була встановлена адміністративна відповідальність за вчинки, пов'язані з використанням преси проти революції, проти народу [11, с. 52–53].

Робилися також спроби систематизації адміністративного законодавства. Норми, що встановлюють відповідальність за порушення проти порядку управління, увійшли до Адміністративного кодексу Української Радянської Соціалістичної Республіки, який було затверджено Всеукраїнським центральним виконавчим комітетом 12 жовтня 1927 р. і введено в дію з 1 лютого 1928 р. Оскільки проект цього Кодексу готував Народний комісаріат внутрішніх справ, зрозуміло, що він мав переважно правоохоронний («поліцейський») зміст, не враховуючи більшості управлінських відносин [12, с. 82].

У довоєнні часи союзний законодавець мав перевагу перед республіканським законодавцем, тому багато норм із питань охорони встановленого порядку управління ухвалювалися ним. Так, 9 січня 1933 р. Центральний виконавчий комітет і Рада народних комісарів Союзу Радянських Соціалістичних Республік (далі – СРСР) ухвалюють постанову «Про відповідальність за порушення правил обліку військовозобов'язаних і військовослужбовців» (з наступними доповненнями), 30 липня 1940 р. був ухвалений Указ Президії Верховної Ради СРСР «Про відповідальність за порушення правил військового обліку», відповідно до якого військовозобов'язані (рядового і молодшого начальницького складу) піддавалися штрафу адміністративним порядком у розмірі до 50 рублів, військовозобов'язані начальницького складу – штрафу до 100 рублів.

У роки Вітчизняної війни жорстка централізація управління, дисципліна і порядок були складниками ефективної діяльності апарату управління. Була посилена відповідальність за деякі види посягань на порядок управління, серед яких: невиконання трудової повинності; невиконання приписів військових влад про час роботи підприємств; порушення порядку в'їзду і виїзду з місцевостей, оголошених на військовому положенні.

Новий етап розвитку законодавства про адміністративну відповідальність із питань охорони порядку управління припадає на в 60-і – початок 80-х рр. минулого століття. У цей період були ухвалені такі нормативні акти, як укази Президії Верховної Ради СРСР від 15 лютого 1962 р. «Про посилення відповідальності за посягання на життя, здоров'я і гідність працівників міліції і народних дружинників»; від 26 липня 1966 р. «Про адміністративний нагляд органів міліції за особами, звільненими з місць позбавлення волі»; постанови Ради Міністрів СРСР від 28 серпня 1974 р. № 677 «Про затвердження положення про паспортну систему в СРСР», від 23 липня 1975 р. № 646 «Про встановлення єдиного порядку придбання, обліку і зберігання мисливських

рушниць»; укази Президії Верховної Ради Української Радянської Соціалістичної Республіки від 4 серпня 1966 р. «Про відповідальність за порушення правил адміністративного нагляду», від 19 червня 1972 р. «Про заходи щодо посилення боротьби проти пияцтва і алкоголізму» тощо.

Основи законодавства СРСР і союзних республік про адміністративні правопорушення від 23 жовтня 1980 р. фактично повернули до вітчизняного законодавства термін «встановлений порядок управління», і він був використаний у республіканських кодексах про адміністративні правопорушення [13]. Так, 1984 р. ухвалений Кодекс України про адміністративні правопорушення, у гл. 15 якого об'єднано склади адміністративних правопорушень, що посягають на встановлений порядок управління, кількість яких становить понад 100, що є найбільшою в даному кодифікованому акті [14].

Надалі законодавство про адміністративну відповідальність за правопорушення у сфері встановленого порядку управління розвивалось переважно в напрямі доповнення чинного Кодексу України про адміністративні правопорушення новими складами.

Надії на необхідні й ефективні зміни в нормативно-правовому забезпеченні встановленого порядку управління покладаються на новий Кодекс України про адміністративні проступки [15]. На жаль, детальний аналіз положень, викладених у гл. 25 проекту цього Кодексу (ст. ст. 509–573), дає підстави стверджувати, що і в ньому вищезазначені протиріччя не усунуті [16].

Висновки. Отже, проведений аналіз історії розвитку адміністративної відповідальності за правопорушення, що посягають на встановлений порядок управління, та судового розгляду таких справ дозволив виділити декілька етапів, що мають умовні хронологічні межі, а саме: *перший (до 1845 р.)* характеризується відсутністю легального виокремлення адміністративних правопорушень серед всієї сукупності протиправних діянь, появою перших нормативних актів, якими встановлювалася відповідальність за порушення порядку управління («Руська правда», Польські статути Казимира Великого та Статути Великого князівства Литовського, Судебники 1497 та 1550 рр., Соборне уложення 1649 р.); *другий (від 1845 до 1864 рр.)* характеризується офіційним закріпленням у законодавстві терміна «порядок управління» (Уложення про покарання кримінальні та виправні 1845 р.); *третій (від 1864 р. до 20-х рр. XX ст.)* пов'язаний з ухваленням Статуту про покарання 1864 р. та офіційним розмежуванням у законодавстві понять «проступок» і «злочин», об'єднанням в його р. II провин, що посягають на встановлений порядок управління; *четвертий (20–30-ті рр. XX ст.)* ознаменований ухваленням Адміністративного кодексу Української Радянської Соціалістичної Республіки, офіційним закріпленням в адміністративному законодавстві терміна «встановлений порядок управління» та появою перших наукових досліджень окресленої проблематики; *п'ятий (40–70 рр. XX ст.)* характеризується активізацією наукових досліджень проблем розгляду судовим порядком адміністративних правопорушень (праці І.Ф. Бартикова, П.С. Дагеля, П.Ф. Єлісейкіна, В.О. Кукліна, О.І. Нестєрова, М.Я. Масленнікова); *шостий (80-ті рр. XX ст.)* – ухвалення Основ законодавства СРСР і союзних республік про адміністративні правопорушення (1980 р.) та Кодексу України про адміністративні правопорушення (1984 р.); *сьомий (з поч. 90-рр. XX ст. і дотепер)* відзначається бурхливим розвитком законодавства про адміністративну відповідальність, а також активізацією сучасних наукових досліджень проблем судового розгляду справ про адміністративні правопорушення, зокрема й у сфері встановленого порядку управління (праці О.М. Собового, В.М. Скавроніка, Г.Б. Супруна, С.О. Короєда тощо).

Список використаних джерел:

1. Российское законодательство X – XX вв. : в 9-ти т. – Т. 1 : Законодательство Древней Руси / отв. ред. В.Л. Янин. – 1984. – 432 с.

2. Преступления против правосудия / под ред. А.В. Галаховой. – М. : Норма, 2005. – 416 с.

3. Гречишникова В.В. Адміністративна відповідальність за правопорушення, що посягають на встановлений порядок здійснення правосуддя в Україні : дис. … канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / В.В. Гречишникова ; Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ. – Дніпропетровськ, 2011. – 207 с.

4. Історія держави і права України : [підручник] / за ред. В.Я. Тація. – К., 2000. – 580 с.

5. Шкіль М.В. Адміністративно-правова охорона правосуддя в Україні : дис. … канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / М.В. Шкіль ; Держ. НДІ МВС України – К., 2012. – 208 с.

6. Маляренко В.Т. Реформування кримінального процесу України в контексті європейських стандартів : теорія, історія, практика : [монографія] / В.Т. Маляренко. – К. : Концерн «Видавничий Дім «Ін Юре», 2004. – 544 с.

7. Российское законодательство X – XX вв. : в 9-ти т. / отв. ред. А.Д. Горский. – Т. 1 : Законодательство периода образования и укрепления Русского централизованного государства. – 1985. – 520 с.

8. Российское законодательство X – XX вв. : Законодательство периода становления абсолютизма : в 9-ти т. / отв. ред. А.Г. Маньков ; под общ. ред. О.И. Чистякова. – Т. 4 . – М. : Юрид. лит., 1986. – 512 с.

9. История государственного управления в России : [учебник для вузов] / под ред. А.Н. Марковой. – М. : Закон и право ; Изд. объединение «Юнити», 1997. – 279 с.

10. Колпаков В.К. Адміністративно-деліктний правовий феномен : [монографія] / В.К. Колпаков. – К. : Юрінком-Інтер, 2004. – 528 с.

11. Плесовских В.Д. Порядок управления в Российской Федерации : дисс. … д. юрид. наук : спец. 12.00.14 «Административное право; финансовое право; информационное право» / В.Д. Плесовских. – Тюмень, 2001. – 426 с.

12. Константий О.В. Джерела адміністративного права України : [монографія] / О.В. Константий. – К. : Українське агентство інформації та друку «Рада», 2005. – 120 с.

13. Основы законодательства Союза ССР и союзных республик об административных правонарушениях : приняты ВС СССР 23 октября 1980 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : https://www.lawmix.ru/docs_cccp/2008.

14. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 7 грудня 1984 р. № 8073–X // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1984. – Додаток до № 51. – Ст. 1122.

15. Кодекс України про адміністративні проступки : проект від 24 травня 2004 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://gska2.rada.gov.ua/pls/zweb_n/w.

16. Марчук В.І. Встановлений порядок управління : суперечності національного законодавства / В.І. Марчук // Наукові записки Львівського університету бізнесу та права. – 2010. – Вип. 4. – С. 364–368 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nzlubp_2010_4_79.

УДК 347.96

МАРКІН С.І.

МЕТОДИ ДІЯЛЬНОСТІ АДВОКАТА ЩОДО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ АДВОКАТСЬКОЇ ТАЄМНИЦІ

У статті автор виокремлює неюрисдикційну форму діяльності адвоката (адвокатського бюро, адвокатського об'єднання) по забезпеченню адвокатської таємниці. У межах цієї форми характеризує та систематизує здійснення самим адвокатом (адвокатським бюро, адвокатським об'єднанням) із використанням власних ресурсів (без залучення державного механізму) низки організаційних і технічних заходів по її нерозголошенню, унеможливленню доступу третіх осіб до відповідних конфіденційних відомостей.

Ключові слова: *адвокатська таємниця, неюрисдикційна форма, методи діяльності, адвокатське досьє, договір про надання правової допомоги.*

В статье автор выделяет неюрисдикционную форму деятельности адвоката (адвокатского бюро, адвокатского объединения) по обеспечению адвокатской тайны. В рамках этой формы характеризует и систематизирует осуществление самим адвокатом (адвокатским бюро, адвокатским объединением) с использованием собственных ресурсов (без привлечения государственного механизма) ряда организационных и технических мероприятий по ее неразглашению, предотвращению доступа третьих лиц к соответствующим конфиденциальным сведениям.

Ключевые слова: *адвокатская тайна, неюрисдикционная форма, методы деятельности, адвокатское досье, договор об оказании правовой помощи.*

In the article, the author distinguishes the non-divisive form of the activity of a lawyer (lawyer's office, lawyer's association) in securing a lawyer's secret. As part of this form, it characterizes and systematizes the implementation of a number of organizational and technical measures for its non-disclosure by the attorney (lawyer's office, lawyer's association) using its own resources (without the involvement of the state mechanism), and prevents access of third parties to the relevant confidential information.

Key words: *lawyer's secret, non-dissident form, methods of activity, lawyer's dossier, agreement on provision of legal aid.*

Вступ. Забезпечення адвокатської таємниці є не статичним, а динамічним процесом, залежить від багатьох суб'єктивних і об'єктивних чинників правової дійсності. Визначальну роль у такому процесі відіграють активні дії адвоката як ключового суб'єкта збереження адвокатської таємниці по недопущенню фактів її несанкціонованого поширення. Здійснюється це за допомогою різноманітних форм і методів діяльності, кожний з яких характеризує використання захисником (представником) того чи іншого механізму захисту таємної інформації, запобігання чи припинення її незаконного використання.

Постановка завдання. Метою статті є дослідження системи дій адвоката по забезпеченню адвокатської таємниці, що здійснюються ним самостійно, без використання державного механізму.

Результати дослідження. Окремі питання, пов'язані із правовим статусом адвоката, виконання ним обов'язку по збереженню адвокатської таємниці розглядалися в роботах таких вчених, як: М. Барщевський, В. Буробін, Д. Ватман, Т. Варфоломєєва, О. Жуковська, А. Молдован, І. Русанова, О. Святоцький, Л. Тацій, Д. Фіолевський, С. Фурса, В. Шкарупа, О. Яновська та ін. Водночас акцентувалися загальні аспекти здійснення адвокатської діяльності. Питання адвокатської таємниці, обов'язків адвоката по її забезпеченню розглядалися опосередковано, без приді-

© МАРКІН С.І. – викладач (Національний університет кораблебудування імені адмірала Макарова)

лення належної уваги вжиттю ним заходів по забезпеченню умов, що унеможливлюють допуск третіх осіб до конфіденційних відомостей про клієнта. Отже, зазначене питання є недостатньо дослідженим і потребує подальшого розроблення.

Взагалі, характеризуючи діяльність адвоката по забезпеченню адвокатської таємниці, варто зазначити, що вона має охоронний, захисний характер щодо конфіденційних відомостей. У науковій літературі наявні різні підходи до трактування змісту, співвідношення поняття правової охорони та захисту. Багато вчених диференціюють такі категорії. Захист розглядається як дії, що мають місце після порушення суб'єктивного права, спрямовані на його поновлення; а охорона – система норм, спрямованих на попередження правопорушень, усунення причин, які їх породжують [1, с. 285]. Розглядаючи інформацію як об'єкт цивільно-правових відносин, Є. Петров захист права на інформацію розуміє як передбачені законом механізми щодо поновлення чи визнання порушених прав у разі їх порушення чи оспорювання. Така правомочність виникає у володільця інформації з моменту порушення чи оспорювання його права, реалізується в межах охоронюваних правовідносин [2, с. 14].

З погляду юридичної техніки формування змісту правової норми, яка передбачає відповідне позитивне зобов'язання адвоката, вона не вживає поняття захисту чи охорони. На адвоката покладено обов'язок забезпечення умов, що унеможливлюють доступ до адвокатської таємниці та її розголошення. Водночас механізм виконання цього обов'язку обирається ним на власний розсуд. Отже, на нашу думку, у контексті збереження адвокатської таємниці доцільно використовувати поняття захисту й охорони як синонімічні категорії, без вдавання в теоретичні тонкощі можливої їх диференціації. Адже ключове значення має сам факт ефективного, належного здійснення охоронних, захисних дій щодо таємної інформації про довірителя, що стала відома в процесі адвокатської діяльності, характеристики форм і методів діяльності адвоката в цій площині.

Захист інформації є активною діяльністю її володільця по дотриманню своїх прав щодо володіння, використання та розпорядження інформацію; запобігання фактам витоку інформації, її втрати чи передчасного розсекречення; збереження в цілісності та повному об'ємі даних; збереження режиму конфіденційності інформації відповідно до норм чинних нормативних і корпоративних документів [3, с. 60]. Така активна діяльність може здійснюватися не тільки в юрисдикційній формі (тобто з використанням можливостей органів державної), а й в неюрисдикційній, яка передбачає, насамперед, здійснення самим адвокатом (бюро, об'єднанням) з використанням власних ресурсів низки організаційних і технічних заходів по її нерозголошенню, унеможливленню доступу третіх осіб до відповідних конфіденційних відомостей.

Перелік таких заходів є досить широким. Першим елементом, про який варто загадати, є визначення правового статусу конфіденційної інформації, тобто уточнення, деталізація відомостей, що становлять адвокатську таємницю. Це дозволяє уникнути двозначності в розумінні змісту адвокатської таємниці клієнтом і дотриманні режиму конфіденційності адвокатом, його помічниками, стажерами, іншим допоміжним персоналом.

Зазвичай визначення умов конфіденційності інформації здійснюється під час підписання договору про надання правової допомоги, що укладається в письмовій формі. Можливим винятком із такого правила є надання усних і письмових консультацій, роз'яснень із правових питань; потреба невідкладного надання правової допомоги за неможливості укласти договір (з наступним його укладенням) [4]. Логічною підставою для припинення договору є його належне виконання сторонами. Проте деякі життєві ситуації або одностороння ініціатива сторін можуть зумовити дострокове припинення співпраці між сторонами.

Право клієнта розірвати достроково договір є абсолютним, не вимагає жодного обґрунтування та не може бути обмежено. Натомість підстави розірвання договору адвокатом, передбачені Правилами адвокатської етики, включають, зокрема, порушення клієнтом договірних обов'язків, використання юридичної допомоги в протиправних цілях, вчинення клієнтом дій на шкоду честі та репутації адвоката, виникнення конфлікту інтересів клієнтів або неможливості дотримання принципу конфіденційності через інші підстави тощо [5]. Незважаючи на фактичне припинення дії договору, зобов'язання дотримання принципу конфіденційності надання допомоги, обов'язки адвоката по запобіганню виникненню конфлікту інтересів діють надалі.

Головним документом, який регулює співпрацю сторін у процесі надання клієнту юридичної підтримки, є договір про надання правової допомоги. Хоча до вчинення такого правочину застосовуються загальні вимоги договірного права, правовий режим адвокатської таємниці зумовлює необхідність включення в договір окремого розділу, що уточнював би перелік таємної інформації. Даний підхід знаходить підтримку і в Національній асоціації адвокатів України. Так,

у зразку договору між клієнтом і адвокатським об'єднанням, розміщеному на офіційному сайті Асоціації, окремий р. 5 присвячений питанню конфіденційності й адвокатської таємниці; закріплено перелік відомостей, що становлять предмет адвокатської таємниці [6]. Наявна деталізація досить широкого кола відомостей, які звичайно ж можуть різнитися залежно від конкретного клієнта, включати також інформацію про розмір гонорару, можливість доступу до таємниці помічників, стажерів адвоката, сторонніх адвокатів, інші дані.

Практичною цінністю визначення правового статусу конфіденційної інформації є не тільки уточнення та деталізація для сторін відомостей, що становлять адвокатську таємницю, а й створення умов дотримання правоохоронними органами гарантій адвокатської діяльності, що в сучасній Україні є надзвичайно актуальним. Наприклад, однією з таких гарантій є заборона допиту адвоката з питань, що становлять адвокатську таємницю. Якщо ці питання чітко закріплені в договорі про надання правової допомоги, то усувається потенційна можливість слідчого маніпулювати належністю чи неналежності до таємної інформації тих чи інших даних, що також позитивно відзначається на забезпеченні права особи на правничу допомогу.

Окрім додаткового договірного регулювання предмета адвокатської таємниці, на нашу думку, доцільно окремим додатком до договору передбачити перелік документів, електронних носіїв інформації, інших матеріалів, що передаються клієнтом адвокату. Це дозволить ідентифікувати їх як об'єкти, що містять конфіденційні відомості про довірителя, не допустити вилучення, незаконного доступу, несанкціонованого ознайомлення з їхнім змістом третіх осіб. Також не потрібно забувати про обов'язок адвоката повернути клієнту отримані від нього документи, тому визначення їх переліку сприятиме запобіганню непорозумінь, конфліктних ситуацій між сторонами після припинення співпраці по наданню (отриманню) юридичної допомоги.

Наступним методом діяльності адвоката в межах неюрисдикційної форми є затвердження положення про порядок роботи з відомостями, що містять адвокатську таємницю з метою недопущення виникнення ситуацій, коли з'являється небезпека розголошення таємниці довірителя. Дане положення містить норми щодо розмежовування доступу до таємної інформації залежно від посади, функціональних обов'язків суб'єкта збереження адвокатської таємниці, шляхів надходження, порядку обліку, зберігання таємних відомостей, механізму перевірки наявності інформації (носіїв інформації), зокрема й документів, матеріалів, переданих адвокату клієнтом, порядку копіювання, фізичного переміщення носіїв інформації за межі офісу адвоката тощо.

Велике значення має правильна організація конфіденційного діловодства, адже документи потрібно захищати не тільки від фізичної втрати, а й від несанкціонованого ознайомлення з їхнім змістом третіх осіб. Вихідна пошта адвоката (переписка з довірителем, листування з органами державної влади та місцевого самоврядування, позовні заяви, скарги, клопотання, адвокатські запити, юридичні висновки, консультації) повинні містити ідентифікатори, які дозволяють швидко й однозначно визначити її як кореспонденцію адвоката. Найбільш вдалим варіантом є використання фірмових бланків адвоката, адвокатського бюро чи адвокатського об'єднання. Адже в такому разі не виникає сумніву, що документ складений адвокатом, а отже, містить охоронювану законом таємницю.

Паперові папки з адвокатськими справами (адвокатські досьє) зберігаються в сейфах або шафах, що мають наліпку «У сейфі (шафі) містяться відомості, що становлять охоронювану законом адвокатську таємницю». Причому правова аналітика (викладення правової позиції, тактика, рекомендації тощо), здійснювана адвокатом для надання юридичної допомоги, розташована окремо від документів, наданих довірителем [7, с. 180]. Відповідно до методичних рекомендацій для адвокатів щодо ведення адвокатського досьє, підготовлених авторським колективом під керівництвом Т. Сівак, адвокатське досьє рекомендується зберігати не менше 3 років. Відлік цього строку починається з 1 січня наступного року з моменту закриття досьє (припинення, закінчення терміну дії доручення Центру з надання безоплатної правової допомоги). Необхідність і доцільність зберігання досьє за межами рекомендованого трирічного строку визначається адвокатом самостійно [8]. Зменшення кількості паперових носіїв інформації зменшує ризик протиправного доступу до неї, тому не бачимо сенсу в довшому періоді зберігання досьє.

У зв'язку з допуском до роботи з адвокатською таємницею третіх осіб, адвокат зобов'язаний забезпечити розуміння і дотримання принципу конфіденційності його помічниками, стажистами та членами технічного персоналу. Саме людський чинник, недбалість у роботі, незнання певних процедур часто є ключовими причинами незаконного витоку конфіденційної інформації. Виконання цього зобов'язання здійснюється шляхом ознайомлення працівників із Правилами адвокатської етики, чинним Положенням про порядок роботи з відомостями, що становлять ад-

вокатську таємницю, кримінальну відповідальність за втручання в роботу захисника, порушення встановлених законом гарантій і професійної таємниці. У зв'язку з тим, що невиконання даного обов'язку може бути підставою для дисциплінарної відповідальності адвоката, на нашу думку, доцільно пропонувати найманим працівниками підписати письмове зобов'язання про ознайомлення з відповідними правовими актами, передбачити зобов'язання по збереженню принципу конфіденційності в посадовій інструкції працівника.

Важливе місце також належить організаційно-технічних методам діяльності адвоката по забезпеченню захисту адвокатської таємниці. З інформаційною метою приміщення, де здійснюється адвокатська діяльність, має бути позначене табличкою типу «Адвокат (найменування)», «Адвокатське бюро (найменування)», «Адвокатське об'єднання (найменування)». Також відповідна табличка повинна висіти на вхідних дверях у кабінет адвоката. Такий захід спрямований на інформування як клієнтів, так і працівників правоохоронних органів – щоб в останніх не виникало сумнів щодо належності офісу до приміщення, де здійснюється адвокатська діяльність, також існують додаткові законодавчі вимоги щодо проведення його огляду, тимчасового доступу, вилучення речей, що в ньому розташовані, здійснення інших процесуальних дій.

Важливе місце належить інформаційній безпеці, недопущенню несанкціонованого втручання в роботу електронно-обчислювальних машин (комп'ютерів), комп'ютерних мереж, зміни комп'ютерних даних, незаконного віддаленого доступу до інформації в електронному вигляді, яка зберігається на персональних комп'ютерах. Насамперед, на комп'ютерній техніці (персональних комп'ютерах, ноутбуках, планшетах) повинна бути наліпка, що засвідчує приналежність техніки конкретному адвокату, інформує про зберігання в електронному вигляді матеріалів адвокатських проваджень. У разі зберігання відомостей, що містять адвокатську таємницю, на USB-накопичувачах інформації, переносних жорстких дисках, вони також повинні бути промарковані у вищезазначений спосіб.

По-друге, важливе місце варто приділити комп'ютерній безпеці, захисту електронної інформації, контролю за безпекою електронного листування. Рекомендується систематично змінювати паролі до техніки, встановити й оновлювати антивірусні бази, здійснювати тестування комп'ютера на предмет наявності спроб незаконного проникнення чи втручання в роботу. Для захисту електронної інформації можна використовувати спеціальні шифрувальні програми, що доступні до завантаження в мережі Інтернет в безкоштовному режимі. Прикладами таких криптографічних програм є PGP, Folder Lock або TrueCrypt.

На підставі вищезазначеного виокремлюємо такі методи діяльності адвоката щодо забезпечення адвокатської таємниці в межах неюрисдикційної форми:

1) визначення правового статусу конфіденційної інформації у відносинах із конкретним клієнтом, уточнення, деталізація відомостей, що становлять адвокатську таємницю, переліку матеріалів (документів), що передаються клієнтом адвокату;

2) затвердження положення про порядок роботи з відомостями, що становлять адвокатську таємницю, зокрема й врегулювання питань конфіденційного діловодства, розмежовування доступу до таємної інформації залежно від посади, функціональних обов'язків особи, обліку, зберігання, переміщення носіїв таємної інформації;

3) забезпечення розуміння та дотримання принципу конфіденційності помічниками, стажерами адвоката, технічним персоналом (ознайомлення із Правилами адвокатської етики, чинним Положенням про порядок роботи з відомостями, що становлять адвокатську таємницю, з інформацією про настання кримінальної відповідальності за втручання в роботу захисника, про порушення встановлених законом адвокатських гарантій і професійної таємниці, з алгоритмом дій у разі несанкціонованого проникнення в адвокатський офіс, зокрема й представників правоохоронних органів);

4) вжиття організаційно-технічних заходів (маркування комп'ютерної техніки, носіїв електронної інформації, офісу (кабінетів) на предмет належності адвокату (використання в адвокатській роботі), інформаційна безпека, контроль за безпекою електронного листування).

Висновки. Досліджені методи діяльності адвоката щодо забезпечення адвокатської таємниці в межах неюрисдикційної форми демонструють наявність досить широкого кола варіантів дій захисника (представника) по недопущенню незаконного доступу до конфіденційних відомостей. Водночас такі дії виконуються адвокатом, насамперед, із превентивною метою, щоб не допустити факту порушення правового режиму конфіденційності професійної таємниці.

Список використаних джерел:

1. Гражданское право Украины : [учебник для вузов системы МВД Украины] : в 2-х частях / А. Пушкин, В. Самойленко, Р. Шишка и др. ; под ред. А. Пушкина, В. Самойленко. – Часть І. – Х. : Ун-т внутр. дел ; Основа, 1996. – 440 с.
2. Петров Є. Інформація як об'єкт цивільно-правових відносин : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.03 «Цивільне право; цивільний процес; сімейне право та міжнародне приватне право» / Є. Петров ; Нац. ун-т внутрішніх справ. – Х., 2003. – 20 с.
3. Шиверский А. Защита информации : проблемы теории и практики / А. Шиверский. – М. : Юристъ, 1996. – 112 с.
4. Про адвокатуру та адвокатську діяльність : Закон України від 5 липня 2012 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/5076-17.
5. Правила адвокатської етики : затверджені Установчим з'їздом адвокатів України 17 листопада 2012 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://vkdka.org/pravil-advokatskoji-etiki.
6. Національна асоціація адвокатів України. Зразок договору про надання правової допомоги [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://unba.org.ua/assets/uploads/legislations/inshi-dokumenty/zrazky/zrazok-dogovir-pro-nadannya-pravovoi-dopomogy-advokatske-obyednannya.pdf.
7. Адвокатская тайна / под общ. ред. В. Буробина. – М. : Статут, 2006. – 255 с.
8. Сівак Т., Мартиновський Р., Стьопін О. Адвокатське досьє : методичні рекомендації для адвокатів щодо здійснення захисту, гарантованого державою /Т. Сівак, Р. Мартиновський, О. Стьопін [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://ulaf.org.ua/wp-content/uploads/2015/07/MP_advocatske_dosie_-3.pdf.

УДК 342.95 (477)

НЕВЗОРОВ О.Б.

АДМІНІСТРАТИВНІ ПРАВА ТА ОБОВ'ЯЗКИ ПРОКУРОРІВ

У статті сформовано адміністративні права й обов'язки прокурора. Розкрито поняття прав і обов'язків прокурора як закріпленої нормативно-правовими актами міри поведінки прокурора щодо здійснення ним адміністративної діяльності під час виконання покладених на нього державою та суспільством завдань і функцій.

Ключові слова: *права та обов'язки, адміністративні права, адміністративні обов'язки, зміст, поняття, прокуратура.*

В статье сформулированы административные права и обязанности прокурора. Раскрыто понятие прав и обязанностей прокурора как закрепленной нормативно-правовыми актами меры его поведения в осуществлении деятельности при выполнении прокурором возложенных на него государством и обществом задач и функций.

Ключевые слова: *права и обязанности, административные права, административные обязанности, содержание, понятие, прокуратура.*

This article formed the administrative rights and duties of the public prosecutor. Opened the concept of rights and responsibilities of the prosecutor – this is fixed by regulations measure the behavior of the public prosecutor for the implementation of its activities, in carrying out the tasks and functions assigned to the state in administrative legal relations.

Key words: *rights and obligations, administrative law, administrative duties, content, of concept, prosecutor's office.*

© НЕВЗОРОВ О.Б. – здобувач (Науково-дослідний інститут публічного права)

Вступ. Сьогодні Україна перебуває на межі значних політичних і соціальних змін, які вплинуть як на державу, так і на відповідні її органи. Прокуратури в цьому процесі реформації посідають одне із провідних місць, тому актуальним є точне розмежування та визначення її адміністративних прав і обов'язків під час виконання завдань і функцій, покладених державою та суспільством.

Тривалий процес інтеграції вимагає значних законодавчих змін і перетворень, застосування міжнародного досвіду у всіх сферах суспільних відносин, сприяє узгодженню нашого законодавства зі стандартами розвинутих європейських країн. Ухвалення нового Закону України «Про прокуратуру» позитивно позначилось на ролі прокурора в правовідносинах із державою, фізичними та юридичними особами. Зазначені зміни безпосередньо стосуються адміністративно-правового статуту прокурора, де значно було посилено його незалежність. Але цим Законом не вирішено всіх проблем регулювання адміністративних правовідносин, які виникають за участі органів прокуратури та громадян, тому необхідне вдосконалення положень законодавства у сфері адміністративних прав і обов'язків прокурорів.

Постановка завдання. Мета статті полягає в тому, щоб на основі положень теорії адміністративного права, чинного законодавства сформулювати адміністративні права й обов'язки прокурорів.

Результати дослідження. Дослідженню нашої проблеми щодо з'ясування адміністративних прав і обов'язків прокурорів присвятили роботи такі вчені-адміністративісти: В. Авер'янов, М. Івчук, О. Карманюк, Т. Коломоєць, С. Марченкова, П. Рабінович, Р. Сидоренко, Ю. Старилов, Г. Ткач та інші, які розкрили положення щодо адміністративно-правового статусу прокурора, його компетенції та повноважень під час виконання ним відповідних дій. Проте безпосередньо аналізованої нами проблематики вони не торкалися, зосереджуючи свою увагу на більш загальних або спеціальних суспільних відносинах.

Дослідження адміністративних повноважень прокурора допоможе нам розкрити провідний зміст адміністративно-правового статусу досліджуваного суб'єкта правовідносин, виявити його роль у відносинах між органами державної влади, фізичними та юридичними особами.

У своєму дослідженні В. Авер'янов зазначає, що кожний окремий орган виконавчої влади виконує діяльність, яка характеризується чітко визначеною державою спрямованістю, цілями, завданнями та функціями, певним обсягом компетенції [3]. Обсяг компетенцій є нічим іншим як сукупністю прав і обов'язків, які виникають у зв'язку з реалізацією поставлених до виконання завдань і функцій тим чи іншим органом влади, у нашому дослідженні – прокуратурою України. Компетенція є віднесенням прав і обов'язків до складників правового статусу.

Свій погляд на адміністративні повноваження прокуратури України Р. Сидоренко визначив як сукупність прав і обов'язків прокурора, які встановлені та гарантовані Конституцією та законами України, наділені особливим правовим змістом, реалізація яких впливає на поведінку та діяльність громадян, функціонування органів державної влади і посадових осіб, що здійснюються з метою досягнення інтересів як окремих осіб, так і держави загалом, і здійснення яких забезпечено правовими гарантіями їх реалізації [10].

Г. Ткач владні повноваження прокурора відносить до однієї зі специфічних ознак, завдяки якій інститут прокуратури, прокурор набуває особливого правового статусу у сфері професійної діяльності. Наявність і реалізація владних повноважень вказує на реальну здатність прокуратури забезпечити поведінку іншої сторони в необхідних межах [13].

Відповідно до вищезазначеного та поставленої мети дослідження, на початку розгляду проблеми визначення та характеристики адміністративних прав і обов'язків прокурора, передусім, необхідно з'ясувати визначення даних досліджуваних категорій, а саме: «права» й «обов'язки».

Під час з'ясування поняття «права» визначили, що деякі філософи минулого ототожнювали його з дефініціями «вольності» та «привілеї». Це пояснюється тим, що в основі будь-яких прав перебувають певні можливості, привілеї щодо інших суб'єктів. Проте в сучасній доктрині зміст поняття «права» суттєво розширився. У науковій літературі зазначається, що права людини – це певні її можливості, які необхідні для задоволення потреб її існування та розвитку в конкретно-історичних умовах, об'єктивно визначаються досягнутим рівнем розвитку суспільства і забезпечені обов'язками інших суб'єктів [9].

Для більш детального аналізу даного поняття необхідно розглянути етимологію категорії «право», яка розкривається через такі її значення: 1) законодавство; здійснювана державою форма законодавства, залежна від соціального устрою країни; 2) система встановлених або санкціо-

нованих державою загальнообов'язкових правил (норм) поведінки, що виражають волю панівного класу (в експлуататорському суспільстві) або всього народу (у соціалістичному суспільстві); 3) обумовлена певними обставинами підстава, здатність, можливість робити, чинити що-небудь, користуватися чим-небудь; 4) наука, що займається юриспруденцією; правознавство; суд [11].

У контексті зазначенного поняття «права» прокурора необхідно вживати в значенні – надання посадовій особі законодавчих можливостей діяти відповідно до законодавства та покладених на нею службових обов'язків.

Наступним об'єктом нашого дослідження стає «обов'язок». Тому необхідно визначити поняття та зміст даної дефініції. В енциклопедичному розумінні термін «обов'язок» визначається як одна з основних категорій етики, що виражає моральні вимоги, які для особи, класу, соціальної групи в конкретних соціальних умовах є внутрішньо прийнятними моральними зобов'язаннями [2]. Тому варто розуміти обов'язок у поєднанні з моральними й етичними проявами людини під час відносин, що виникають у суспільстві.

В юридичній літературі звертається увага на поняття «юридичний обов'язок», який дещо по-іншому розуміється щодо обов'язку як категорії етики, а саме: складова і невід'ємна частина правовідносин, закріплена нормою права. Юридичний обов'язок відображає передбачену законом міру належної поведінки суб'єктів права (громадян, службових осіб, юридичних осіб), вимагає від них виконання встановлених законом дій. Через юридичний обов'язок здійснюються суб'єктивні права учасників правовідносин [14].

У контексті вищезазначеного О. Карманюк зауважує, що будь-який обов'язок стає юридичним, коли відповідна поведінка вимагається від певних суб'єктів. Це зафіксовано в законодавстві держави, до того ж реалізація такого обов'язку забезпечується державним примусом [5]. Характерними ознаками юридичного обов'язку є такі: він породжується нормами права, а не за побажанням владної особи; однаковий для всіх, залежно від статусу особи, що його виконує; недотримання обов'язків призводить до низки правових наслідків, які виражаються у формі юридичної відповідальності.

У нашому розумінні поняття «обов'язок» розглядається як низка вимог, закріплених нормами права, які покладені на особу під час виконання нею відповідних функцій.

Згідно зі ст. 19 Закону України від 14 жовтня 2014 р. № 1697–VII «Про прокуратуру», визначено такі загальні права й обов'язки, які покладено на прокурора:

1. Прокурор має право брати участь у прокурорському самоврядуванні для вирішення питань внутрішньої діяльності прокуратури встановленим законом порядком. Прокурори мають право бути членами професійних спілок, утворювати громадські організації та брати в них участь для захисту своїх прав та інтересів, підвищення свого професійного рівня.

2. Прокурор зобов'язаний вдосконалювати свій професійний рівень і із цією метою підвищувати кваліфікацію. Прокурор періодично проходить підготовку в Національній академії прокуратури України, що має включати вивчення правил прокурорської етики.

3. Прокурор зобов'язаний неухильно додержуватися присяги прокурора. За порушення присяги прокурор несе відповідальність, передбачену законом.

4. Прокурор зобов'язаний: 1) виявляти повагу до осіб під час здійснення своїх повноважень; 2) не розголошувати відомості, які становлять таємницю, що охороняється законом; 3) діяти лише на підставі, у межах і в спосіб, що передбачені Конституцією та законами України; 4) додержуватися правил прокурорської етики, зокрема, не допускати поведінки, яка дискредитує його як представника прокуратури та може зашкодити авторитету прокуратури.

5. Прокурор зобов'язаний щорічно проходити таємну перевірку доброчесності. Таємну перевірку доброчесності прокурорів Генеральної прокуратури України, регіональних і місцевих прокуратур проводять підрозділи внутрішньої безпеки затвердженим Генеральним прокурором України порядком [8].

Прокуратура України, як і будь-які інші органи державної влади, вступає в правовідносини з метою реалізації своїх прав і обов'язків. Права й обов'язки суб'єкта правовідносин становлять компетенцію відповідного органу публічної влади. З погляду державного управління, компетенція розглядається як сукупність предметів відання та повноважень (прав і обов'язків), які надаються суб'єкту управління (органу або посадовій особі) для виконання відповідних завдань і функцій і визначають його місце в апараті державного управління. Компетенція державно-владним шляхом встановлює обсяг і зміст діяльності суб'єкта державного управління з одночасним розмежуванням його функцій і функцій інших суб'єктів як по вертикалі, так і по горизонталі управлінської системи; як встановлена нормами Конституції та законів України сукупність прав,

обов'язків і предметів відання органів виконавчої влади та їх посадових, службових осіб, які забезпечують здійснення функцій і завдань виконавчої влади [6].

Як зазначає Ю. Старилов, державний службовець, як і будь-який суб'єкт права, має конституційно встановлені права. Однак з погляду державно-службової діяльності, найважливішим її аспектом вивчення є службові права, реалізація яких і дозволяє говорити про функціонування державної служби. Службові права прямо пов'язані з виконанням посадових обов'язків [12].

С. Марченкова, досліджуючи один з елементів змісту адміністративних правовідносин за участю прокуратури – обов'язки прокурора, визначає їх як певний обсяг роботи, сукупність прав, межі відповідальності, що визначаються в правовому полі для відповідного звання, посади, а також вид і міру необхідної поведінки, яка встановлена законом [7]. Права прокурора можна визначити як міру можливої та дозволеної поведінки прокурора в межах своїх повноважень, вираженої в конкретних правоправних діях.

Варто погодитися із зауваженням Т. Коломоєць, яка зазначає, що попри значну кількість адміністративно-правових відносин, що відбуваються за принципом «влада підпорядкування», тут також кожна зі сторін має свої права й обов'язки [1]. Юридичний обов'язок іншого суб'єкта адміністративних правовідносин, що виникають у діяльності органів прокуратури, можна охарактеризувати як міру належної або обов'язкової поведінки цього учасника, яка обумовлюється законним наказом або іншим владним розпорядженням органів прокуратури або прокурора відповідного рівня. Суб'єктивне право іншого учасника цих правовідносин – це визначена нормами адміністративного або іншого законодавства міра дозволеної або незабороненої поведінки, або дії, які обумовлюють необхідність виконання свого посадового обов'язку прокуратурою України.

Так, С. Марченкова пропонує досить широку систему обов'язків прокурора, до яких відносить: 1) контроль за виконанням управлінських заходів Генерального прокурора України та прокурора області, їхніх доручень; додержання вимог наказів та інших документів; виконання контрольних завдань і доручень прокуратур вищого рівня; своєчасність розгляду документів прокурорського реагування; 2) координування діяльності правоохоронних органів із боротьби зі злочинністю; 3) організацію роботи з питань первинного обліку, ведення статистичної звітності; 4) організацію та координування діяльності правоохоронних органів у сфері боротьби з корупцією; 5) організацію роботи з розгляду й вирішення звернень і особистого прийому громадян у прокуратурі; 6) організацію роботи в галузі міжнародного співробітництва та правової допомоги; 7) забезпечення охорони праці працівників прокуратури району, додержання в прокуратурі району правил техніки безпеки та протипожежних правил, забезпечення виконавчої та трудової дисципліни оперативними та технічними працівниками прокуратури району, керування роботою підрозділу з обліку та доставки документів тощо [7].

М. Івчук у своєму дисертаційному дослідженні пропонує закріпити на законодавчому рівні такі повноваження органів прокуратури: 1) нагляд за відповідністю Конституції та законам України правових актів і дій органів виконавчої влади та місцевого самоврядування; 2) нагляд за додержанням законів органами, що здійснюють оперативно-розшукову діяльність, дізнання та досудове слідство; 3) підтримання державного обвинувачення в суді і захист в суді майнових та інших інтересів держави, а також нагляд за відповідністю судових актів Конституції та закону; 4) нагляд за додержанням законів у місцях виконання кримінального покарання, а також застосування [4].

Отже, відповідно до вищезазначеного, виникає нагальна потреба у формулюванні змісту понять «адміністративні права прокурора» й «адміністративні обов'язки прокурора», які відіграють важливу роль і необхідні для проведення подальшого дослідження.

Адміністративні права прокурора – це закріплена в адміністративному законодавстві міра поведінки, дозволена прокурору, яка наділяє його можливістю виконувати державно-владні повноваження та вступати в адміністративні правовідносини як з органами держави, так і з фізичними та юридичними особами.

Адміністративні обов'язки прокурора – це зобов'язання, закріплені у відповідних нормативно-правових актах, які виникають під час адміністративних правовідносин прокурора з державою, фізичними та юридичними особами.

Аналіз наукових досліджень учених-адміністративістів і національного законодавства, що регулює діяльність органів прокуратури, дозволив скласти вичерпний перелік адміністративних прав і обов'язків прокурора, а саме:

1) підтримання державного обвинувачення в судовому провадженні щодо кримінальних правопорушень;

2) представництво в суді інтересів громадянина (громадянина України, іноземця або особи без громадянства) у випадках, якщо така особа неспроможна самостійно захистити свої порушені чи оспорювані права або реалізувати процесуальні повноваження через недосягнення повноліття, недієздатність або обмежену дієздатність, а законні представники або органи, яким законом надано право захищати права, свободи й інтереси такої особи, не здійснюють або неналежним чином здійснюють її захист;

3) витребовувати за письмовим запитом, ознайомлюватися та безоплатно отримувати копії документів і матеріалів органів державної влади, органів місцевого самоврядування, військових частин, державних і комунальних підприємств, установ і організацій, органів Пенсійного фонду України та фондів загальнообов'язкового державного соціального страхування, що перебувають у цих суб'єктів, визначеним законом порядком;

4) отримувати від посадових і службових осіб органів державної влади, органів місцевого самоврядування, військових частин, державних і комунальних підприємств, установ і організацій, органів Пенсійного фонду України та фондів загальнообов'язкового державного соціального страхування усні або письмові пояснення. Отримання пояснень від інших осіб можливе виключно за їхньою згодою;

5) наглядати за додержанням законів органами, що провадять оперативно-розшукову діяльність, дізнання, досудове слідство;

6) відвідувати місця тримання затриманих, попереднього ув'язнення, установи, в яких засуджені відбувають покарання, установи, де перебувають особи, щодо яких застосовані примусові заходи медичного або виховного характеру, та будь-які інші місця, до яких доставлено осіб із метою складення протоколу про адміністративне правопорушення чи в яких особи примусово тримаються згідно із судовим рішенням або рішенням адміністративного органу;

7) знайомитися з матеріалами, отримувати їх копії, перевіряти законність наказів, розпоряджень, інших актів відповідних органів і установ і в разі невідповідності законодавству вимагати від посадових чи службових осіб їх скасування й усунення порушень закону, до яких вони призвели, а також скасовувати незаконні акти індивідуальної дії;

8) вимагати від посадових чи службових осіб надання пояснень щодо допущених порушень, а також вимагати усунення порушень та причин і умов, що їм сприяли, притягнення винних до передбаченої законом відповідальності;

9) знайомитися з матеріалами виконавчого провадження щодо виконання судових рішень у кримінальних справах, робити з них виписки, знімати копії та установленим законом порядком оскаржувати рішення, дії чи бездіяльність державного виконавця;

10) вимагати від керівників органів вищого рівня проведення перевірок підпорядкованих і підконтрольних органів та установ попереднього ув'язнення, виконання покарань, застосування заходів примусового характеру;

11) негайно звільнити 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 в місці тримання затриманих, попереднього ув'язнення, обмеження чи позбавлення волі, установі для виконання заходів примусового характеру [8].

Отже, з огляду на положення чинного законодавства про діяльність органів прокуратури та його детальний аналіз, адміністративні права й обов'язки прокурора не закріплені окремою статтею закону, а лише відображені частково, не мають своєї структури, чіткого формулювання та переліку. Вищезазначений нами перелік адміністративних прав і обов'язків прокурора потребує більш детального дослідження на державному рівні з метою вдосконалення та внесення змін до національного законодавства регулювання діяльності органів прокуратури України.

Висновки. Отже, адміністративні права й обов'язки прокурорів – це закріплена нормативно-правовими адміністративними актами адміністративна компетенція прокурорів щодо здійснення ними адміністративної та іншої діяльності під час виконання завдань і функцій, покладених на них державою та суспільством.

Список використаних джерел:

1. Адміністративне право України : [підручник] / за заг. ред. Т. Коломоєць. – Київ : Істина, 2008. – 457 с.

2. Великий тлумачний словник сучасної української мови : з дод., допов. та CD / уклад. і голов. ред. В. Бусел. – Київ : ВТФ «Перун», 2007. –1736 с.

3. Державне управління в Україні / за заг. ред. В. Авер'янова. – Київ, 1999. – 266 с.

4. Івчук М. Адміністративно-правовий статус органів прокуратури України : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / М. Івчук ; Держ. НДІ МВС України. – Київ, 2011. – 180 с.

5. Карманюк О. Реалізація юридичних обов'язків та їх вплив на правовий порядок / О. Карманюк // Часопис Київського університету права. –2012. – № 2. – С. 62–65.

6. Малиновський В. Словник термінів і понять з державного управління / В. Малиновський. – Київ : Атіка, 2005. – 240 с.

7. Марченкова С. Обов'язки прокурора: адміністративно-правові аспекти / С. Марченко // Форум права. – 2011. – № 2. – С. 596–602.

8. Про прокуратуру : Закон від 14 жовтня 2014 р. № 1697–VII // База даних «Законодавство України» Верховної Ради України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1697-18 (дата звернення: 16.12.2016).

9. Рабінович П. Основні права людини : поняття, класифікації, тенденції / П. Рабінович // Український часопис прав людини. – 1995. – № 1. – С. 14–22.

10. Сидоренко Р. Адміністративні повноваження прокуратури України : поняття, зміст та сутність / Р. Сидоренко // Форум права. – 2011. – № 4. – С. 674–680.

11. Словник української мови : в 11-ти т. / за ред. І. Білодіда та ін. – Київ : Наукова думка, 1970–1980. – Т. 7. – 741 с.

12. Старилов Ю. Служебное право : [учебник] / Ю. Старилов. – Москва : БЕК, 1996. – 693 с.

13. Ткач Г. Поняття владного повноваження / Г. Ткач // Вісник Львівськ. нац. ун-ту ім. Івана Франка. Серія «Юридична». – 2009. – Вип. 49. – С. 101–105.

14. Юридична енциклопедія : в 6-ти т. / за ред. Ю. Шемшученка та ін. –Київ : Укр. енцикл. ім. М. Бажана, 1998–2004. – Т. 6 : Т – Я. – 2004. – 768 с.

МІЖНАРОДНЕ ПРАВО

УДК 341.645.5:34.03

ДАНЕЛІЯ О.С.

ЗАХИСТ ОСОБИСТИХ ПРАВ ТА ПРАВА НА СПРАВЕДЛИВИЙ СУДОВИЙ ЗАХИСТ ЮРИДИЧНОЇ ОСОБИ В ЮРИСДИКЦІЇ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СУДУ З ПРАВ ЛЮДИНИ

У статті досліджуються особливості механізму захисту особистих прав та права на справедливий судовий захист юридичних осіб як суб'єктів звернення до Європейського суду з прав людини. Особлива увага в статті приділяється аналізу відповідної практики Суду, а також доктринальних позицій вітчизняних і закордонних авторів у контексті захисту особистих прав і права на справедливий судовий захист юридичних осіб в юрисдикції Європейського Суду з прав людини.

Ключові слова: *юридичні особи, Європейський суд з прав людини, прецедентна практика, захист особистих прав, право на справедливий судовий захист, Конвенція про захист права та основоположних свобод, 1950 р. та ін.*

В статье исследуются особенности механизма защиты личных прав и права на справедливую судебную защиту юридических лиц как субъектов обращения в Европейский суд по правам человека. Особое внимание в статье уделяется анализу соответствующей практики Суда, а также доктринальных позиций отечественных и зарубежных авторов в контексте защиты личных прав и права на справедливую судебную защиту юридических лиц в юрисдикции Европейского суда по правам человека.

Ключевые слова*: юридические лица, Европейский суд по правам человека, прецедентная практика, защита личных прав, право на справедливую судебную защиту, Конвенция о защите права и основных свобод, 1950 г. и др.*

The article deals with the peculiarities of the mechanism of protection of individual rights and the right to a fair trial for the legal entities as subjects of the applications to the European Court of Human Rights. Special attention is paid to the analysis of the relevant case law and doctrinal approaches of national and foreign scientists in the field of the protection of personal rights and the right to a fair protection of legal entities under the jurisdiction the European Court of Human Rights.

Key words: *legal entities, European Court of Human Rights, case-law, protection of individual rights, right to fair trial, Convention on Human Rights and Fundamental Freedoms, 1950 etc.*

Вступ. Активне залучення України й інших держав у міжнародно-правові механізми щодо захисту прав і основоположних свобод людини в межах Ради Європи (далі – РЄ) обумовлює, насамперед, еволюцію національних правопорядків у різноманітних сферах; зокрема й у контексті діяльності юридичних осіб, їхніх прав, гарантованих Конвенцією про захист прав і основоположних свобод 1950 р. [5] (далі – Конвенція, ЄКПЛ). Наразі для органів державної влади України, особливо судових органів, нагальною є проблема забезпечення дотримання конституційних прав і свобод людини та громадянина на такому ж рівні, як вони гарантуються ЄКПЛ і практикою Європейського суду з прав людини (далі – ЄСПЛ).

Тому суддям у своїй практичній діяльності, під час розгляду справ будь-якої юрисдикції, необхідно звертатися не тільки до національного законодавства, а і до практики ЄСПЛ, і враховувати її в процесі правозастосування.

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

Дослідженню прецедентної практики ЄСПЛ у вітчизняній доктрині міжнародного права приділяється значна увага в багатьох аспектах. Проте варто констатувати, що основна частина таких досліджень присвячена розгляду скарг фізичних осіб до ЄСПЛ. Натомість комплексні дослідження захисту особистих прав і права на справедливий судовий захист юридичних осіб у міжнародній судовій практиці із захисту основоположних прав і свобод у вітчизняній міжнародно-правовій науці практично відсутні. Водночас таке дослідження здається актуальним як для міжнародної практики, так і для національної, адже правозастосовна практика ЄСПЛ є частиною української правової системи, а його рішення є обов'язковими для виконання на території України. Отже, очевидною є потреба посилення гарантій такого права для юридичних осіб, що зумовлює актуальність таких наукових пошуків у правовій доктрині.

Постановка завдання. Метою статті є аналіз механізмів захисту особистих прав і права на справедливий судовий захист юридичної особи в контексті юрисдикції Європейського суду з прав людини. Для реалізації цієї мети необхідно узагальнити відповідну практику ЄСПЛ, послідовно провести її порівняльно-правовий аналіз з урахуванням національних і часових чинників і визначитися з релевантними доктринальними пропозиціями.

Результати дослідження. Вагомий внесок у дослідження розвитку організаційно-правових засад діяльності Європейського суду з прав людини зробили такі вітчизняні вчені, як: М. Антонович, Т. Анцупова, М. Бироменський, В. Буткевич, А. Георгіца, В. Денисов, А. Дмитрієв, В. Євінтов, Н. Карпачова, М. Козюбра, В. Лутковська, Г. Лук'янцев, В. Мицик, В. Паліюк, І. Піляєв, П. Рабінович, С. Рабінович, Н. Раданович, Д. Супрун, С. Шевчук, Ю. Шемшученко та ін.

Дану проблематику досліджували й такі іноземні вчені-правознавці, як: С. Бахін, Д. Гом'єн, М. Ентін, Л. Зваак, В. Карташкін, Р. Кей, Ф. Ліч, П. Лемменс, О. Лукашова, І. Лукашук, А. Мовчан, Р. Мюллерсон, В. Туманов, С. Черниченко та ін.

Водночас, незважаючи на значну кількість наукових праць, присвячених різним аспектам захисту прав людини, наразі у вітчизняній юридичній науці відсутні дисертаційні дослідження проблем, безпосередньо пов'язаних із доступом юридичних осіб до ЄСПЛ і реалізацією ними прав і свобод, гарантованих ЄКПЛ. Зазначені вище чинники свідчать про актуальність теми дослідження та зумовили її вибір.

У зв'язку з вищезазначеним, вкрай актуальним для розвитку вітчизняної юридичної науки, а також правозастосовної практики є проведення ґрунтовних наукових розвідок у контексті дослідження рішень ЄСПЛ з окремих питань. Особливо актуальними, на нашу думку, є питання, пов'язані із захистом прав юридичних осіб як суб'єктів захисту ЄКПЛ.

Як відомо, юридичні особи не можуть користуватися всіма особистими правами, закріпленими ЄКПЛ. Зрозуміло, що компанії через свою правосуб'єктність не можуть звернутися до Суду по захист права на життя, свободу й особисту недоторканість, права на повагу до приватного і сімейного життя тощо. З усіх особистих прав, закріплених Конвенцією, юридичні особи можуть користуватися правом на свободу думки, совісті та релігії (ст. 9 ЄКПЛ) [5]. Найрозповсюдженішим видом порушення прав юридичних осіб на свободу думки, совісті та релігії є безпідставне втручання з боку органів влади в діяльність релігійних об'єднань.

Відповідно до ст. 9 Конвенції, кожен має право на свободу думки, совісті та релігії. Це право включає свободу змінювати свою релігію або переконання і свободу сповідувати свою релігію або переконання як індивідуально, так і спільно з іншими, публічний або приватний порядок у богослужінні, навчанні, релігійних і ритуальних обрядах. Свобода сповідувати свою релігію або переконання підлягає таким обмеженням, які передбачені законом і необхідні в демократичному суспільстві в інтересах громадської безпеки, для охорони громадського порядку, здоров'я чи моралі або для захисту прав і свобод інших осіб [3, с. 350].

Порушення ст. 9 Конвенції найчастіше пов'язане з порушеннями інших статей. У цьому випадку Суд зазвичай розглядає порушення однієї статті як основне, але у світлі іншої статті. Наприклад, у справі Otto Preminger Institut V. Austria заявник скаржився на порушення урядом ст. ст. 9 і 10 Конвенції [16]. Суть справи полягала в такому: асоціація Otto Preminger Institut (далі – OPI) збиралася провести демонстрацію фільму Вернера Шретера «Собор любові», в якому в сатиричній формі були представлені деякі релігійні образи. Римська католицька церква звернулася до прокуратури, яка порушила кримінальну справу проти директора OPI за звинуваченням в образі релігійних вірувань, а фільм був конфіскований. Пізніше кримінальну справу проти директора OPI було припинено, проте розгляд щодо конфіскації фільму продовжився.

Уряд наполягав на тому, що конфіскація фільму була спрямована на захист прав інших осіб, зокрема й права на повагу релігійних почуттів, а також на запобігання заворушень. Суд

у рішенні по справі зазначив, що «у тих, хто відкрито висловлює свою релігійну віру, незалежно від приналежності до релігійної більшості чи меншості, немає розумних підстав очікувати, що вони залишаться поза критикою. Вони повинні проявляти терпимість і миритися з тим, що інші заперечують їхні релігійні переконання і навіть поширюють вчення, ворожі їхній вірі. Однак способи критики або заперечення релігійних вчень і переконань можуть спричинити відповідальність держави, якщо вона не забезпечує вільного використання права, гарантованого ст. 9, всім, хто дотримується цих поглядів і переконань. В екстремальних ситуаціях результат критики або заперечення релігійних переконань може бути таким, що стане на заваді свободі дотримуватися або висловлювати такі переконання. Є підстави вважати, що релігійні почуття віруючих, гарантовані ст. 9, піддалися образі внаслідок провокаційного зображення предметів релігійного культу. Таке зображення може розглядатися як зловмисне порушення духу терпимості, який є відмінною рисою демократичного суспільства. Конвенцію треба розглядати загалом, а тому тлумачення і застосування ст. 10 у цій справі має відповідати логіці Конвенції. Суд також підкреслив, що національна влада перебуває в більш вигідному становищі, ніж Суд для оцінки необхідності такої міри з урахуванням ситуації в даному місці та в даний час» [16].

В інших аналогічних справах Судом розглядалася ситуація комплексного порушення прав, гарантованих ст. ст. 9 і 11 Конвенції. Так, у рішенні в справі Московського відділення Армії порятунку проти Росії, Суд вказав на такі основні принципи: «<…> свобода думки, совісті і віросповідання, закріплена в ст. 9, є однією з основ демократичного суспільства. З погляду віросповідання – це важливий елемент, який є частиною самобутності віруючих і їхнього життя, а також є важливим для атеїстів, агностиків, скептиків і невіруючих осіб. Від неї залежить плюралізм, що характеризує демократичне суспільство, який дорогою ціною досягався протягом багатьох століть». Суд також вказав, що «оскільки громади віруючих, як правило, існують у формі організованих об'єднань, ст. 9 Конвенції повинна тлумачитися у світлі ст. 11 Конвенції, яка захищає право на об'єднання від необґрунтованого втручання держави. З цього погляду право віруючих на свободу віросповідання, яке охоплює право сповідувати релігію спільно з іншими, включає також право віруючих вільно збиратися, без довільного втручання держави. Незалежне існування громад віруючих є невід'ємною частиною плюралізму в демократичному суспільстві. Обов'язок держави зберігати нейтралітет і неупередженість несумісний з оцінкою легітимності релігійних переконань, що підтверджується прецедентною практикою». Суд також дійшов висновку, що відмова національних властей надати об'єднанню віруючих статус юридичної особи може розглядатися як обмеження права заявників на свободу об'єднання, а також обмеженням права на свободу віросповідання, передбаченого ст. 9 Конвенції. У цій справі Суд визнав порушення ст. ст. 9 і 11 Конвенції. Принципи, сформовані Судом, повинні застосовуватися під час реєстрації релігійних об'єднань. Влада не повинна, окрім особливих випадків, проводити оцінку законності будь-яких релігійних вірувань або способів їх вираження.

Юридичні особи можуть звертатися по судовий захист ще одного конвенційного права, закріпленого в ст. 13 Конвенції – права на ефективний засіб юридичного захисту. До того ж право на справедливий судовий розгляд також окремо закріплюється у ст. 6 Конвенції, в якій, серед іншого, передбачаються основні гарантії, пов'язані із цим правом. Варто зазначити, що кількість скарг на порушення ст. 6 Конвенції є однією з найчисленніших порівняно з кількістю скарг, що спрямовуються до ЄСПЛ у зв'язку з порушенням положень інших статей Конвенції.

У ст. 6 Конвенції зазначено: «Кожен має право на справедливий і публічний розгляд його справи упродовж розумного строку незалежним і безстороннім судом, встановленим законом, який вирішить спір щодо його прав та обов'язків цивільного характеру або встановить обґрунтованість будь-якого висунутого проти нього кримінального обвинувачення. Судове рішення проголошується публічно, але преса і публіка можуть бути не допущені в зал засідань протягом усього судового розгляду або його частини в інтересах моралі, громадського порядку чи національної безпеки в демократичному суспільстві, якщо того вимагають інтереси неповнолітніх або захист приватного життя сторін, або – тією мірою, що визнана судом суворо необхідною, – коли за особливих обставин публічність розгляду може зашкодити інтересам правосуддя. Кожен, хто обвинувачується у вчиненні кримінального правопорушення, вважається невинуватим доти, доки його вину не буде доведено законним порядком. Кожний обвинувачений у вчиненні кримінального правопорушення має щонайменше такі права:

a) бути негайно і детально поінформованим зрозумілою для нього мовою про характер і причини обвинувачення, висунутого проти нього;

b) мати час і можливості, необхідні для підготовки свого захисту;

c) захищати себе особисто чи використовувати юридичну допомогу захисника, вибраного на власний розсуд, або – за браком достатніх коштів для оплати юридичної допомоги захисника – одержувати таку допомогу безоплатно, коли цього вимагають інтереси правосуддя;

d) допитувати свідків обвинувачення або вимагати, щоб їх допитали, а також вимагати виклику й допиту свідків захисту на тих самих умовах, що й свідків обвинувачення;

e) якщо він не розуміє мови, яка використовується в суді, або не розмовляє нею, – одержувати безоплатну допомогу перекладача» [5].

М. де Сальвія вважає, що «принцип верховенства права, один з елементів спільної духовної спадщини держав-членів Ради Європи, лежить в основі найважливішої гарантії, закріпленої в п. 1 ст. 6 Конвенції: право на справедливий судовий розгляд» [6]. Таке право має бути ефективним і доступним, а не теоретичним аі ілюзорним. Вибір засобів, які надають держави для здійснення такого права, залишається на їхній особистий розсуд. Під час розгляду скарг щодо утиску права на справедливий судовий розгляд Суд не робить оцінки обгрунтованості рішень національних судових органів, а лише перевіряє відповідність судових процедур вимогам Європейської конвенції. ЄСПЛ сформулював власний підхід до питання про те, які судові процеси і в яких органах можуть визнаватися судовим розглядом з погляду положень Конвенції. Положення ст. 6 Конвенції стосуються сфери цивільного та кримінального правосуддя. Розповсюдженою є думка, що на юридичних осіб поширюються тільки положення, що стосуються цивільного процесу, однак така позиція не відповідає сформованій практиці Суду.

Щодо поширення гарантій, закріплених ст. 6 Конвенції, на цивільні судові процеси, то варто зазначити, що галузь цивільного права, з погляду положень Конвенції, не збігається з галуззю цивільного права в національному законодавстві держав-учасниць Конвенції. На підставі прецедентної практики Суду в контексті положень Конвенції можна дійти висновку, що під сферу дії цивільного права підпадають будь-які спори щодо майнових прав, зокрема й ті, що розглядаються на підставі адміністративних законів. Однак обмеження права на судовий розгляд у вигляді відмови від розгляду справи в суді у зв'язку з арбітражним застереженням не буде порушенням цього права [1]. Загального визначення того, що саме належить до цивільних прав і обов'язків у світлі ст. 6 Конвенції, Суд не сформулював і в кожному конкретному випадку вирішує це питання, виходячи з обставин справи.

На підставі аналізу прецедентної практики Суду можна зробити висновок про те, що до цивільно-правової сфери належать такі питання: правовідносини між приватними особами, зокрема й у сфері договірного права, комерційного права, цивільно-правових деліктів, майнових прав; правовідносини між приватною особою і державою у сфері майнових відносин, зокрема й щодо прав на нерухомість, а також ухвалення владою рішень, що стосуються прав власності приватних осіб; права приватних осіб на комерційну діяльність (наприклад, питання ліцензування, зокрема й відкликання ліцензії та інших видів дозволів на визначені види діяльності); відшкодування збитків, понесених під час адміністративних і кримінальних розглядів; будь-які слухання, у межах конституційного або публічного права, результат яких може виявитися вирішальним для цивільних прав і обов'язків.

Зазначимо, що до сфери дії ст. 6 Конвенції не входять податкові спори, хоча в них є майновий аспект [4, с. 86]. Відповідно до позиції ЄСПЛ, «питання оподаткування належать до самої суті прерогатив державної влади, а публічно-правовий характер зв'язку платника податків із державою є домінуючим» [1]. Однак практика Суду свідчить про те, що він, ймовірно, перебуває на шляху зміни свого ставлення до податкових спорів і до можливості застосування до них гарантій, передбачених ст. 6 Конвенції. Так, у справі Bulves AD v. Bulgaria, Суд визнав порушення державою ст. 1 Додаткового протоколу щодо порушення права власності компанії у зв'язку з відмовою уряду у відрахуванні податку на додану вартість (далі – ПДВ) [11]. І хоча рішення Суду в даній справі стосувалося порушення ст. 1 Додаткового протоколу, складно уявити, що Суд, визнавши порушення ст. 1 Протоколу, відмовився би розглядати питання про порушення ст. 6 Конвенції, якби воно було і заявник вказав би його в скарзі. У зв'язку із зазначеним деякі автори висловлюються на користь того, що податкові спори підпадають під дію ст. 6 Конвенції. Однак далі ці ж автори зауважують, що загальні питання оподаткування та податкові ставки не розглядаються Судом як цивільні права й обов'язки.

Щодо поширення гарантій, закріплених ст. 6 Конвенції, на кримінальне провадження у справах, то необхідно зазначити, що в практиці Європейського суду є випадки поширення таких гарантій на процеси, що розглядаються національними судами в межах цивільних і адміністративних процесів. Держави мають широкі повноваження в питанні визначення, що належить до

сфери кримінального права. Однак під час розгляду справ Суд самостійно вирішує, чи повинні відносини між заявником скарги та національними державними органами визнаватися як такі, що підпадають під сферу регулювання кримінального закону, а отже, захищатися положеннями Конвенції, що гарантують захист прав особи, яка обвинувачується у вчиненні кримінального правопорушення. Проводячи таку оцінку, Суд зазвичай виходить із суті та суворості покарання, призначеного особі. Крім того, Суд також може проводити оцінку того, чи може конкретне звинувачення розглядатися з погляду кримінального сенсу положень ст. 6 Конвенції, беручи до уваги класифікацію такого правопорушення в системі внутрішнього права і характер правопорушення, оскільки розгляд Судом справ про адміністративні порушення часто може бути віднесено до кримінальної сфери.

Навіть якщо покарання не кваліфікується за кримінальним законодавством відповідно до національного права держави, Суд може визнати зазначене покарання таким, що належить до кримінальних, і, відповідно, застосувати до нього й до судового процесу, який закінчився або потенційно закінчиться призначенням такого покарання, гарантії справедливого судового розгляду, закріплені в ст. 6 Конвенції. Стосовно кримінального процесу можливість такого розсуду Суду покликана забезпечити захист прав осіб від порушення їх національними органами держави, використовуючи водночас декриміналізацію якихось правопорушень, з тим, щоб виключити надання гарантій, передбачених щодо кримінального обвинувачення. «Якби договірні держави могли на свій розсуд класифікувати правопорушення як дисциплінарне замість кримінального або переслідувати особу, яка допустила правопорушення на підставі дисциплінарного, а не кримінального переслідування, дія основних положень ст. 6 п. 1 потрапляла б на розгляд влади. Це могло б привести до результатів, несумісних із цілями і завданнями Конвенції» [2, с. 14]. Так, у рішенні про прийнятність скарги ВАТ «Нафтова компанія ЮКОС» проти Росії Суд визнав, що компанія була визнана винною в ухиленні від сплати податків і повинна була сплатити борг, відсотки і штраф у розмірі 40% від суми боргу. Цей штраф є досить значною сумою, становить більше півмільярда євро, розрахований пропорційно розміру несплачених податків, не має верхньої межі й, очевидно, має на меті покарання і запобігання повторного порушення. За таких обставин Суд дійшов висновку про кримінальну природу порушення з погляду ст. 6 Конвенції і вважає, що положення ст. 6, що стосуються спорів у кримінальних справах, повинні застосовуватися до судового процесу щодо ухиляння від сплати податків. Положення ст. 6 Конвенції застосовуються до будь-яких спорів, зокрема й щодо прав, передбачених національним законодавством, а не тільки щодо прав, гарантованих Конвенцією.

Право на справедливий судовий розгляд тлумачиться Судом розширено і включає не тільки право на дотримання встановлених ст. 6 гарантій під час судового процесу, а також право на доступ до суду і право на виконання судового рішення. Якби текст ч. 1 ст. 6 розумівся лише як гарантія розгляду справи, вже поданої до суду, то держава – сторона спору могла, не порушуючи цю статтю, ліквідовувати суди або виключати з їхньої компетенції розгляд деяких видів цивільних справ, передаючи їх на розгляд урядових органів. На думку Суду, було б немислимо, щоб ч. 1 ст. 6 містила процесуальні гарантії, надані сторонам у цивільних справах, і не захищала б спершу право практично користуватися такими гарантіями – право на доступ до суду [15, п. 35].

Щодо права на виконання ухваленого судового рішення Суд зазначив таке: «Важко уявити, що п. 1 ст. 6, докладно описуючи надані сторонам процесуальні гарантії – справедливий, публічний і швидкий розгляд, – залишив би реалізацію судових рішень без захисту; якщо вважати, що ст. 6 говорить тільки про доступ до правосуддя, то це може призвести до ситуацій, несумісних із принципом верховенства права, який держави зобов'язалися дотримуватися під час ратифікації Конвенції. Виконання рішення, ухваленого будь-яким судом, має розглядатися як невід'ємна частина судового розгляду справи в сенсі ст. 6. Для Суду невиконання судового рішення означає незавершеність судової процедури як такої» [4, с. 101].

На підставі положень ст. 6 Конвенції та практики Суду щодо її застосування було сформульовано низку вимог, які повинні застосовуватися до судового процесу на виконання гарантій, закріплених у цій статті. Отже, до сфери дії права на справедливий судовий розгляд, що гарантується ст. 6 Конвенції, включаються: право брати участь у процесі та бути вислуханим; рівність і змагальність сторін; публічність процесу; незалежність і неупередженість суддів; суд, створений на підставі закону; розумні строки судового розгляду; вмотивованість судового рішення.

Розглянемо вищезазначені складники права на справедливий судовий захист у контексті практики Європейського суду детальніше.

Перший складник – право брати участь у процесі (право на доступ до правосуддя) – не є чітко вираженим у тексті ст. 6 Конвенції. Однак Суд вказав, що ця стаття забезпечує право кожної особи на звернення до суду щодо спорів цивільно-правового характеру. Як зазначається вище, право на справедливий судовий розгляд охоплює не тільки право на дотримання гарантій, передбачених ст. 6, під час судового процесу, але також і право на доступ до правосуддя. В іншому разі національна влада могла б скасувати судову систему і в цьому не було б порушення вимоги ст. 6. З такого погляду цікавою здається справа Canea Catholic Church v. Greece, в якій церква скаржилася на порушення прав, передбачених ст. 6, у зв'язку з тим, що їй було відмовлено в доступі до правосуддя, оскільки вона не визнавалася юридичною особою, а отже, не мала правосуб'єктності і не могла захищати своє право власності в національному суді [13]. У цій справі Суд визнав наявність порушення права на справедливий судовий розгляд.

Крім того, у контексті прав юридичних осіб під час проведення судових процесів цікавим є питання про порушення справедливості судового розгляду, якщо особі не був наданий захисник. У справі Pham Hoang v. France Суд вказав, що коли йдеться про складні питання й обвинувачений не має юридичної підготовки, достатньої для того, щоб висувати і розвивати відповідні аргументи (що до снаги досвідченому адвокату, який має необхідну кваліфікацію), то інтереси правосуддя вимагають, щоб для участі в процесі був офіційно призначений захисник [14]. Водночас згідно з позицією Суду, право на доступ до правосуддя може бути порушено, якщо особі не був наданий адвокат для захисту її інтересів у цивільному процесі, а не тільки в кримінальному [8]. Право брати участь у процесі означає, що особа, якій пред'явлено кримінальне обвинувачення, має право на присутність у суді під час розгляду її справи. Однак це правило не поширюється на процес розгляду цивільної справи – у такому разі вимога присутності сторони існує тільки за розгляду справ особливого роду, наприклад, коли потрібно провести оцінку особистої поведінки однієї зі сторін. Як і у випадку з гарантією на публічність процесу, право на присутність особи під час розгляду її справи в апеляції гарантується ст. 6 Конвенції лише тоді, коли апеляційним судом розглядаються факти справи. Якщо апеляційний суд розглядає питання права, то присутність сторони в процесі не є обов'язковою. Право на участь у процесі пов'язане із правом на мовчання (nemo tenetur se detegere) і правом не свідчити проти самого себе. Хоча щодо останнього із прав Конвенція прямо не говорить, проте судова практика його визнає [4, с. 94].

У зв'язку із правом не свідчити проти себе самого цікавою здається справа Saunders v. the United Kingdom, в якій заявник був директором і розпорядником компанії Guinness PLC, яка придбала компанію Distillers Company PLC, на яку претендувала також корпорація Argyll Group PLC. Після цього інспектори Міністерства торгівлі та промисловості почали розслідування, оскільки виникла підозра, що під час боротьби за контроль над компанією Guinness PLC штучно утримувала вартість своїх акцій або грала на їх підвищення через протизаконні операції. Інспектори опитували заявника дев'ять разів і за законом він був зобов'язаний відповідати на поставлені запитання, оскільки невиконання цієї вимоги могло призвести до висунення йому обвинувачення в неповазі до суду, яке карається штрафом або тюремним ув'язненням терміном до двох років. У результаті розслідування було виявлено наявність кримінального злочину, допущеного заявником, і йому були пред'явлені звинувачення в скоєнні кримінального злочину. Звинувачення доводило його винність, використовуючи його свідчення, надані інспекторам. Суд Корони визнав заявника винним за дванадцятьма пунктами звинувачення і засудив його до п'яти років тюремного ув'язнення. Заявник скаржився на порушення ст. 6 Конвенції, оскільки в суді проти нього використовувалися свідчення, дані ним у зв'язку з іншим розслідуванням і до пред'явлення йому обвинувачення в кримінальному злочині. З аналізу даної справи випливає те, як представник компанії, даючи свідчення в межах розслідування дій компанії, потім був звинувачений у межах кримінального розслідування, а його свідчення були перенесені зі сфери правопорушення у формі злочину, допущеного компанією, у вчиненні якого обвинувачувався вже він сам як фізична особа. Отже, на підставі аналізу практики Суду можна зробити висновок, що будь-які заяви, зроблені особою як від свого імені, так і у зв'язку з поданням якої-небудь компанії поза межами судового процесу, не можуть надалі бути використані проти нього в процесі. Хоча Судом і не розглядалося питання про свідчення компаній проти себе, проте можна зробити висновок, що, ймовірно, це також визнавалося б Судом порушенням ст. 6 Конвенції, якби Суду довелося розглядати таке питання. Ймовірно, що відмова офіційних представників компанії від надання свідчень, які можуть бути використані проти цієї компанії, також може бути визнана Судом правомірною.

Рівність і змагальність сторін є одним з основних елементів права на справедливий судовий розгляд справи. У сфері цивільного права, тобто у спорах, де стикаються приватні інтереси,

рівність розглядається як обов'язок надати кожній стороні розумну можливість викласти свою позицію у справі, зокрема й докази в умовах, що не ставлять її в становище гірше, ніж у процесуального противника [1].

Одним із важливих елементів справедливого судового розгляду є публічний характер судового процесу. Як зазначив Суд, публічний характер розгляду захищає заявників від таємного, підконтрольного правосуддя; це також один із способів зміцнення довіри до діяльності судів як вищої, так і нижчої інстанції. Роблячи процес відправлення правосуддя прозорим, публічність сприяє досягненню мети п. 1 ст. 6, а саме забезпеченню справедливого судового розгляду, гарантія якого є одним із фундаментальних принципів будь-якого демократичного суспільства. Проте варто мати на увазі, що від дотримання правила про публічність судового процесу допускаються відступи: у разі, коли цього вимагає захист суспільної порядку або захист прав учасників процесу на особисте життя (цей випадок стосується фізичних осіб). Рішення про проведення закритого судового розгляду цивільної справи може бути пов'язано, наприклад, з необхідністю збереження комерційної таємниці [9]. Рішення про проведення закритого судового розгляду не повинно неодмінно стосуватися всього розгляду, як це нерідко практикується, а цілком може поширюватися лише на ту його частину, під час якої досліджуються обставини, що не підлягають оприлюдненню. Що стосується розгляду справ в апеляційному суді, то ЄСПЛ було вироблено правило, відповідно до якого в апеляційному суді усні слухання є необов'язковими, якщо в апеляції розглядається питання про відхилення апеляції, тобто вирішуються питання права. Проте коли в апеляції розглядаються питання фактів і права, усні слухання є обов'язковими.

Варто зауважити, що право на публічний розгляд складається із трьох елементів: 1) гласність процесу; 2) усність процедури розгляду справи і 3) вільний доступ до механізмів судового захисту. Положення ст. 6 Конвенції також припускають публічне оголошення судового рішення. Однак вимога публічного оголошення судового рішення не повинна тлумачитися буквально як вимога публічно зачитати рішення. Тому публічним оголошенням визнається депонування рішення в канцелярії суду, яка робить повний текст рішення доступним для всіх зацікавлених осіб. Як зазначають деякі автори, Суд поки не висловив своєї думки щодо того, що слід розуміти під рішенням, тобто чи охоплює термін «рішення» тільки його резолютивну частину або ж й описово-мотивувальну частину також [2, с. 14].

Незалежність суддів як складник права на справедливий розгляд справи завжди презюмується. Однак у тих випадках, коли Суд оцінює справедливість процесу, який проводився несудовими органами, Суд перевіряє, наскільки вимога незалежності була виконана. Для цього Судом використовуються три критерії: 1) процедура призначення членів судового органу; 2) тривалість їхньої роботи як суддів цього органу; 3) наявність гарантій, що перешкоджають тиску на них, і наявність зовнішніх атрибутів незалежності цього органу. Причому незалежність має бути від виконавчої влади та від сторін у справі. На думку ЄСПЛ, свідченням незалежності судового органу є наявність у ньому представників з юридичною освітою. Призначення виконавчою владою членів судового органу не свідчить про відсутність їхньої незалежності. Крім того, неупередженість суддів також завжди презюмується Судом. Як зазначають деякі фахівці, незважаючи на те, що скарги на порушення вимоги неупередженості суду часто направляються до Суду, жодна з них не була визнана правомірною [12]. Із принципом безсторонності суду тісно пов'язаний принцип презумпції невинуватості. Однак цей принцип частіше застосовується до фізичних осіб, ніж до юридичних, зважаючи на те, що можливість обвинувачення юридичних осіб у кримінальних злочинах зустрічається в обмеженому переліку юрисдикцій. Однак у будь-якому разі презумпція невинуватості повинна дотримуватися і щодо юридичних осіб у тих випадках, коли це доречно.

Розгляд справи судом, створеним на підставі закону, є ще однією гарантією, що закріплюється Конвенцією в межах ст.6. Стосовно цієї гарантії Суд зазначив, що метою і призначенням п. 4 ст. 6, що містить вимогу про те, що суди мають бути «створені на підставі закону», є те, щоб судоустрій у демократичному суспільстві не залежав від виконавчої влади, а регулювалося законом, що походить від парламенту [12]. Водночас суд не завжди розуміється як класичний орган судової системи держави. Судом може бути визнаний будь-який орган, який створений на підставі закону, незалежний від виконавчої влади та сторін, має достатній термін повноважень, використовує процедуру, яка надає гарантії законності в кожному конкретному випадку.

Ст. 6 Конвенції гарантується судовий розгляд у розумний термін. Це необхідно для того, щоб правосуддя здійснювалося без зволікань, які можуть підірвати його ефективність і довіру до нього [17, п. 58]. Відповідно до прецедентної практики Суду, термін судового розгляду в цивільних справах відлічується з моменту порушення позову в суді, тоді як до кримінальних справ за-

стосовуються інші правила початку обчислення строку судового розгляду. У контексті вмотивованості судового рішення як гарантії справедливості судового розгляду деякі автори зазначають: «У ст. 6 міститься вимога того, щоб національні суди приводили обґрунтування своїх рішень як у цивільних, так і по кримінальних справах. Суди не зобов'язані надавати докладні відповіді на всі питання, але в тому разі, якщо письмове подання відіграє визначальну роль у результаті справи, суд повинен особливо відзначити його в процесі ухвалення рішення» [2, с. 78].

У контексті судових гарантій у кримінальних справах щодо юридичних осіб вкрай важливим є право мати час і можливість для підготовки свого захисту, що зазначене у ч. 3 ст. 6 ЄКПЛ. Як зазначають деякі фахівці, це право поширюється і на справи цивільно-правового характеру, хоча спочатку воно було сформульовано як право в межах кримінального процесу. Головне завдання судді полягає в забезпеченні належного балансу між дотриманням права мати достатній час для підготовки захисту і вимогою дотримання розумних строків судового розгляду.

Важливим принципом, виробленим і застосовуваним ЄСПЛ, є принцип правової визначеності. Одним з основних елементів цього принципу є заборона на перегляд вступу в законну силу судових рішень. Як зазначав Суд у своїх численних постановах щодо цього питання, принцип правової визначеності ґрунтується на ідеї верховенства права, проголошеної в преамбулі Конвенції. Основний зміст цього принципу полягає в тому, що будь-яке судове рішення не повинно піддаватися сумніву і переглядатися після того, як воно вступило набуло чинності.

Як вказується в постановах ЄСПЛ, порушення, серед іншого, має місце в таких випадках: 1) коли особа, яка не бере участь у справі (прокурор, голова суду), має право оскаржити рішення, яке набрало чинності порядком нагляду; 2) коли оскаржується рішення суду про відмову в прийнятті заяви про перегляд судового рішення порядком нагляду; 3) якщо не встановлено строки, після закінчення яких оскарження рішення, що набрало чинності порядком нагляду, неможливо. Справа Brumarescu v. Romania є однією з перших справ, що стосується порушення принципу правової визначеності, а також одним із найбільш часто згадуваних у відповідних постановах ЄСПЛ [10]. У постанові в цій справі Суд вказав, що право на справедливий розгляд справи судом, що гарантується п. 1 ст. 6 Конвенції, повинно тлумачитися у світлі преамбули Конвенції, яка проголошує, серед іншого, верховенство права як частину спільної спадщини держав – учасниць Конвенції. Одним з основних аспектів верховенства права є принцип правової визначеності, який, серед іншого, вимагає, щоб у разі остаточного вирішення справ судами їхні постанови не викликали сумніву.

У постанові в справі ««Совтрансавто Холдинг» проти України», заявником по якій була російська юридична особа – акціонерне товариство «Совтрансавто Холдинг», Суд із посиланням на свою постанову в справі Brumarescu v. Romania нагадав, що, згідно зі сформованою прецедентною практикою, право на справедливий судовий розгляд, що гарантується п. 1 ст. 6 Конвенції, повинно тлумачитися у світлі преамбули Конвенції, яка закріплює принцип верховенства права. Одним з основних елементів принципу верховенства права є принцип забезпечення виконання судових рішень, який встановлює, серед іншого, що остаточне рішення, винесене судом, не може більше бути переглянуто [7]. Суд також встановив, що в справі ««Совтрансавто Холдинг» проти України» присутні ті самі обставини, що й у справі Brumarescu v. Romania, зокрема, Голова Вищого Арбітражного Суду України, Генеральний Прокурор України та їх заступники мали повноваження не погодитися з остаточним рішенням через його скасування. Таке повноваження має дискреційний характер, а отже, остаточні судові рішення можуть бути в будь-який час переглянуті. ЄСПЛ у даній справі констатував, що судова система, яка встановлює процедуру оскарження, а отже, можливість скасування в будь-який час будь-якого остаточного судового рішення, несумісна із принципом забезпечення судової діяльності, який є одним з основних елементів верховенства права за змістом положень п. 1 ст. 6 Конвенції.

Висновки. Отже, в європейській традиції право на доступ до правосуддя, яке передбачає саму можливість звернення до суду в разі правового конфлікту, вважається conditio sine qua non (обов'язковою умовою – *О. Д.*) права на справедливий судовий розгляд. Питання реалізації принципу справедливості судового розгляду справи є одним із найскладніших і дискусійних, що викликано цілою низкою причин. Варто констатувати, що ЄСПЛ чітко розділяє питання справедливості судового процесу і питання правильності чи хибності судового рішення. ЄСПЛ не вправі встановлювати, чи правильно було ухвалено рішення, однак вправі вирішити, чи був розгляд справи справедливим.

Крім того, зважаючи на конструкцію ч. 1 ст. 6 Конвенції, можна зробити висновок, що в ній закріплено такі елементи права на судовий захист: 1) право на розгляд справи; 2) справедливість

судового розгляду; 3) публічність розгляду справи та проголошення рішення; 4) розумний строк розгляду справи; 5) розгляд справи судом, встановленим законом; 6) незалежність і безсторонність суду. Однак, незважаючи на важливість принципу справедливості судового розгляду, ЄСПЛ і дотепер не напрацював якихось формально визначених правил та критеріїв справедливості. В окремих рішеннях ЄСПЛ можна зустріти позицію, що «справедливий розгляд справи» містить такі аспекти належного відправлення правосуддя, як право на доступ до правосуддя, рівність сторін, змагальний характер судового розгляду справи, обґрунтованість судового розгляду тощо.

Список використаних джерел:

1. Алисиевич Е. Юридические лица как субъекты прав, закрепленных в Европейской конвенции о защите прав человека / Е. Алисиевич // Гражданин и право. – 2003. – № 6.

2. Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод. Ст. 6. Право на справедливое судебное разбирательство : прецеденты и комментарии / Нула Моул, Катарина Харби, Л. Алексеева ; Российская академия правосудия. – М., 2001.

3. Ковлер А. Коментарі до ст. 9 Конвенції / А. Ковлер // Європейська конвенція про права людини та Європейська соціальна хартія : право і практика ; под ред. Д. Гомьєн, Д. Харріс,Л. Зваак. – М. : МНІМП, 1998.

4. Комментарии к Конвенции о защите прав человека и основных свобод и практике ее применения / под общ. ред. В. Туманова, Л. Энтина. – М. : Норма, 2002.

5. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод від 4 листопада 1950 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon5.rada.gov.ua/rada/show/995_004.

6. Права человека : постоянная задача Совета Европы / под ред. Л. Архипова ; пер. с англ. А. Иванченкова. – М. : Права человека, 1996.

7. «Совтрансавто-Холдинг» проти України (заява № 48553/99) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http:// akon1.rada.gov.ua/laws/show/980_043.

8. Airey v. Ireland (№ 6289/73) від 9 жовтня 1979 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.echr.coe.int/echr/en/hudoc.

9. Axen v. Germany (№ 8273 / 73) від 8 грудня 1983 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.echr.coe.int/echr/cn/hudoc.

10. Brumarescu v. Romania (№ 28342/95) від 28 жовтня 1999 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.echr.coe.int/echr/en/hudoc.

11. Bulves AD v. Bulgaria (№ 3991/03) от 22 января 2009 г. // Правовая система «Гарант».

12. Campbell and Fell v. the United Kingdom (№ 587511/76; 7743/76) від 25 лютого 1982 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.echr.coe.int/echr/en/hudoc.

13. Canea Catholic Church v. Greece (№ 25528/94) від 16 грудня 1997 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.echr.coe.int/echr/en/hudoc.

14. Case of Pham Hoang v. France Application №. 13191/87 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-57791.

15. Golder v. the United Kingdom (№ 4451/70) від 21 лютого 1975 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : www.echr.coe.int/echr/en/hudoc.

16. Otto Preminger Institut v. Austria (№ 13470/87) від 20 вересня 1994 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.echr.coe.int/echr/en/hudoc.

16. H. v. France (№ 10073/82) от 24 октября 1989 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : http://www.echr.coe.int/echr/en/hudoc.

ЗМІСТ

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

АНДРУХІВ О.І. ІСТОРИКО-ПРАВОВЕ ДОСЛІДЖЕННЯ СИСТЕМИ ПОКАРАННЯ НЕПОВНОЛІТНІХ ЗА ДРІБНІ ЗЛОЧИНИ У 1940-1950-ТІ РОКИ……3

ДОВГАНИЧ В.А. ПРАВОВА ІДЕОЛОГІЯ ХРИСТИЯНСЬКО-КОНСЕРВАТИВНОЇ ТЕЧІЇ В ГАЛИЧИНІ КІНЦЯ ХІХ – ПОЧАТКУ ХХ СТОЛІТТЯ…… 8

РЯБОВ О.А. ВІЛЬНЕ КОЗАЦТВО ЯК ВИРАЗНИК НАЦІОНАЛЬНОЇ СВІДОМОСТІ УКРАЇНСЬКОГО СЕЛЯНСТВА В 1917–1920-Х РОКАХ……..14

СЕРЕДЮК В.Ю. ПОРІВНЯЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА ПРАВОВОГО ЗМІСТУ «УКРАЇНСЬКОГО ПИТАННЯ» В РОСІЙСЬКІЙ ТА АВСТРО-УГОРСЬКІЙ ІМПЕРІЯХ НА ПОЧАТКУ ХХ СТ……..20

СІМОНОВИЧ Д.В. АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ УГОДИ ПРО ПРИМИРЕННЯ В КРИМІНАЛЬНОМУ ПРОВАДЖЕННІ……24

ФРИЦЬКИЙ Ю.О. ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ВЛАДИ ЯК ПРАВОВОЇ КАТЕГОРІЇ……..28

КОНСТИТУЦІЙНЕ ПРАВО; МУНІЦИПАЛЬНЕ ПРАВО

КАЛИНЮК С.С. КОНСТИТУЦІЙНІ ПРАВА І СВОБОДИ ЛЮДИНИ І ГРОМАДЯНИНА КРІЗЬ ПРИЗМУ МІЖНАРОДНИХ СТАНДАРТІВ……31

НЕЧИПОРУК К.О. НОРМАТИВНІ ЗАСАДИ КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВОГО СТАТУСУ ЗАКОРДОННИХ УКРАЇНЦІВ……35

ПАНЧЕНКО Г.В. ПРАКТИЧНІ ПРОБЛЕМИ ОТРИМАННЯ СТАТУСУ УЧАСНИКА БОЙОВИХ ДІЙ……40

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

ДИБА О.В. ОСОБЛИВОСТІ РОЗМЕЖУВАННЯ ПОНЯТЬ «ПІДРЯДНИК», «ПРОЕКТУВАЛЬНИК», «ВИШУКУВАЧ», «ВИКОНАВЕЦЬ», «АРХІТЕКТОР» ЗА ДОГОВОРОМ ПІДРЯДУ НА ПРОВЕДЕННЯ ПРОЕКТНИХ РОБІТ……45

ОЛІЙНИК А.І. ДОКАЗИ ТА ДОКАЗУВАННЯ В ЦИВІЛЬНОМУ ПРОЦЕСУАЛЬНОМУ ПРАВІ УКРАЇНИ: ПРАВОВА ПРИРОДА, ЗМІСТ, ОСОБЛИВОСТІ……50

СИГИДИН В.М. ФУНКЦІЇ НОТАРІУСА ЯК РЕЄСТРАТОРА РЕЧОВИХ ПРАВ НА НЕРУХОМЕ МАЙНО……56

ТРУДОВЕ ПРАВО; ПРАВО СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ

БОЖКО Д.В. ОБ'ЄКТ ПРАВОВІДНОСИН ІЗ ЗАГАЛЬНООБОВ'ЯЗКОВОГО ДЕРЖАВНОГО СОЦІАЛЬНОГО СТРАХУВАННЯ У ЗВ'ЯЗКУ З ТИМЧАСОВОЮ ВТРАТОЮ ПРАЦЕЗДАТНОСТІ……62

ЛАВРЕНКО Б.В. БЕЗПОСЕРЕДНІ ОБ'ЄКТИ ДИСЦИПЛІНАРНИХ ПРОСТУПКІВ ОКРЕМИХ КАТЕГОРІЙ ПРАЦІВНИКІВ……66

ЛУЦЮК П.С. ІНДИВІДУАЛЬНА МАТЕРІАЛЬНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ПРАЦІВНИКА В ТРУДОВИХ ПРАВОВІДНОСИНАХ……72

ЦЕСАРСЬКИЙ Ф.А. СТАНОВЛЕННЯ ПРАВНИЧОЇ ДУМКИ ЩОДО УГОД З НАЙМУ ПРАЦІ В СТАРОДАВНІЙ РУСІ ……76

ЯКОВЛЄВ О.А. ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ВІДШКОДУВАННЯ ШКОДИ У РАЗІ УШКОДЖЕННЯ ЗДОРОВ'Я ПРАЦІВНИКІВ АБО У РАЗІ ЇХ СМЕРТІ…… 82

ЗЕМЕЛЬНЕ ПРАВО; АГРАРНЕ ПРАВО;
ЕКОЛОГІЧНЕ ПРАВО; ПРИРОДОРЕСУРСНЕ ПРАВО

БРІНЦОВ А.І. ПОНЯТТЯ КОДИФІКАЦІЇ АГРАРНОГО ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ……87

ЄМЕЦЬ Л.О. ДЕЯКІ ПИТАННЯ ЗДІЙСНЕННЯ ЛІЦЕНЗІЙНО-ДОЗВІЛЬНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ У СФЕРІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕКОЛОГІЧНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ……94

АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО І ПРОЦЕС;
ФІНАНСОВЕ ПРАВО; ІНФОРМАЦІЙНЕ ПРАВО

АРТЕМЕНКО І.А. АДМІНІСТРАТИВНО-ПРОЦЕСУАЛЬНИЙ СТАТУС ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ ЯК СУБ'ЄКТІВ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРОЦЕСУАЛЬНОГО ПРАВА……102

ВЕРНИГОРА В.В. НОРМАТИВНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ВІЙСЬКОВО-СЛУЖБОВИХ ВІДНОСИН ПІД ЧАС ОСОБЛИВОГО ПЕРІОДУ……108

ВІТКО А.Л. ПРИНЦИПИ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ У СФЕРІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕНЕРГЕТИЧНОЇ БЕЗПЕКИ ДЕРЖАВИ……114

ГІМОН М.М. ТРАНСФОРМАЦІЇ У НОРМАТИВНОМУ ВРЕГУЛЮВАННІ ПРАВА НА СПРАВЕДЛИВИЙ СУД (СТОСОВНО АДМІНІСТРАТИВНОГО СУДОЧИНСТВА)……121

ГОРБАЧ М.І. КЛАСИФІКАЦІЯ ЕЛЕМЕНТІВ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО СТАТУСУ СУБ'ЄКТІВ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРАВА……129

ЄЩУК О.М. АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВА ОХОРОНА ЗДОРОВ'Я……137

ІВАНОВ С.В. МАТЕРІАЛЬНО-ФІНАНСОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ МИТНОЇ ПОЛІТИКИ В УКРАЇНІ……140

КАПЛЯ О.М. ДОСТУПНІСТЬ СУДОВОГО ЗАХИСТУ ЯК ПРИНЦИП АДМІНІСТРАТИВНОГО СУДОЧИНСТВА УКРАЇНИ……147

КЕРДЗЕВАДЗЕ І.Р. ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ……153

КОРЕЦЬКИЙ І.О. ЗМАГАЛЬНІ СТОРОНИ В АДМІНІСТРАТИВНОМУ СУДОЧИНСТВІ……157

КУДРЯВЦЕВ О.В. ЛІЦЕНЗІЙНА ДІЯЛЬНІСТЬ ДЕРЖАВНОЇ АРХІТЕКТУРНО-БУДІВЕЛЬНОЇ ІНСПЕКЦІЇ УКРАЇНИ……162

КУРИЛО Т.С. АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ СТАТУС НОТАРІУСА ЯК ОСОБЛИВОГО СУБ'ЄКТА АДМІНІСТРАТИВНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ЗА ПРАВОПОРУШЕННЯ, ПОВ'ЯЗАНІ З КОРУПЦІЄЮ (ЧАСТИНА ПЕРША)……167

ЛИСЕНКО С.С. ДЕЯКІ АДМІНІСТРАТИВНІ ПРОЦЕДУРИ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ПІДПРИЄМНИЦЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ……174

МАРТИНЮК О.А. ОБ'ЄКТ КОНТРОЛЮ ЗА НОТАРІАЛЬНОЮ ДІЯЛЬНІСТЮ: ПОНЯТТЯ ТА ХАРАКТЕРНІ РИСИ……182

МЕДВЕДЄВ М.Ю. СУТНІСТЬ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ В ПОДАТКОВІЙ СИСТЕМІ: ЗМІСТОВНО-ТЕРМІНОЛОГІЧНИЙ ПОШУК……189

МИХАЛЬСЬКИЙ О.О. СУТНІСТЬ ТА ЗМІСТ ДЕРЖАВНО-ПРАВОВОГО МЕХАНІЗМУ ПРОТИДІЇ ПРАВОПОРУШЕННЯМ У СФЕРІ ІНТЕЛЕКТУАЛЬНОЇ ВЛАСНОСТІ В УКРАЇНІ……196

НІКУЛІН В.А. СУЧАСНІ ПРОБЛЕМИ НАДАННЯ ОРГАНАМИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ, ПОВ'ЯЗАНИХ ІЗ РОЗМІЩЕННЯМ ЗОВНІШНЬОЇ РЕКЛАМИ……202

ПОЛІЩУК Я.В. СТАВКА ЯК ЕЛЕМЕНТ ПОДАТКУ……207

РОМАН В.П. АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ ВІДНОСИНИ
У СФЕРІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВ ІНВАЛІДІВ……212

РУНОВА В.В. ШЛЯХИ УДОСКОНАЛЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНОГО
ЗАКОНОДАВСТВА, ЯКЕ РЕГУЛЮЄ ЗДІЙСНЕННЯ ГОСПОДАРСЬКИМИ
СУДАМИ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПРОЦЕДУР……216

СВІДЕРСЬКИЙ О.О. СУТНІСТЬ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО
СТАТУСУ СУБ'ЄКТІВ НАУКОВОЇ ТА НАУКОВО-ТЕХНІЧНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ…… 221

СВІТЛИЧНА Ю.О. ПОНЯТТЯ, СФЕРИ ТА ВИДИ ОБ'ЄКТІВ
ІНОЗЕМНОГО ІНВЕСТУВАННЯ……226

СЛЮСАРЕНКО С.В. ПОНЯТТЯ ТА ЗМІСТ
АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИХ ЗЕМЕЛЬНИХ ВІДНОСИН……232

СУХАН І.С. ПОНЯТТЯ «ІНСТИТУЦІЙНА СИСТЕМА
АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО МЕХАНІЗМУ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ
ПРАВА ГРОМАДЯН НА ВІЛЬНИЙ ДОСТУП ДО ІНФОРМАЦІЇ
ПРО СТАН ДОВКІЛЛЯ В УКРАЇНІ» ТА ЇЇ ЕЛЕМЕНТИ……236

ТКАЧЕНКО О.Ю. АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ
ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У ПАЛИВНО-ЕНЕРГЕТИЧНІЙ СФЕРІ УКРАЇНИ…… 241

ФОМЕНКО А.Є. АДМІНІСТРАТИВНІ ПОСЛУГИ
НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ У СФЕРІ ДОЗВІЛЬНОЇ СИСТЕМИ…… 249

ЦИБУЛЬНИК Н.Ю. СИСТЕМОУТВОРЮЮЧІ ЕЛЕМЕНТИ
АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕТАПІВ
ПУБЛІЧНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ…… 254

ЧОПИК Н.В. ОРГАНІЗАЦІЙНІ ЗАХОДИ ЗАХИСТУ ПРАВ І СВОБОД
ГРОМАДЯН У СФЕРІ ЗАПОБІГАННЯ КОРУПЦІЇ…… 263

ЧУМАЧЕНКО С.В. ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД
ПРАВООХОРОННОЇ ДІЯЛЬНОСТІ СУБ'ЄКТІВ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ
НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ ДЕРЖАВИ……267

ЮРОВСЬКА В.В. ФІЛОСОФСЬКО-ПРАВОВИЙ АНАЛІЗ
КАТЕГОРІЇ «МЕТОДИ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРАВА»……271

***КРИМІНАЛЬНЕ ПРАВО ТА КРИМІНОЛОГІЯ;
КРИМІНАЛЬНО-ВИКОНАВЧЕ ПРАВО***

БАХЧЕВ К.В. ОСОБЛИВОСТІ ПРОВЕДЕННЯ ОКРЕМИХ СЛІДЧИХ
(РОЗШУКОВИХ) ДІЙ ПРИ РОЗСЛІДУВАННІ ХУЛІГАНСТВА,
ВЧИНЕНОГО НЕПОВНОЛІТНІМИ……278

БЕРИЛО О.Г. ЩОДО ПИТАННЯ ПРО ВИЗНАЧЕННЯ РОДОВОГО
ТА ВИДОВОГО ОБ'ЄКТІВ ЗЛОЧИНУ, ПЕРЕДБАЧЕНОГО СТ. 139
КРИМІНАЛЬНОГО КОДЕКСУ УКРАЇНИ……283

ВАКУЛИК О.О. ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДОТРИМАННЯ
ПРАВ, СВОБОД ТА ІНТЕРЕСІВ ОСІБ ПІД ЧАС ПРОВЕДЕННЯ
СЛІДЧИХ (РОЗШУКОВИХ) ДІЙ……289

ГРИЩУК Г.М. РЕАЛІЗАЦІЯ ІНСТИТУТУ ВИДАЧІ ОСІБ,
ЯКІ ВЧИНИЛИ КРИМІНАЛЬНЕ ПРАВОПОРУШЕННЯ
В ПРАВОЗАСТОСОВНІЙ ПРАКТИЦІ ……295

ОГОРОДНИК Є.І. ПРОВІДНІ НАПРЯМИ РЕФОРМУВАННЯ
СУЧАСНОЇ КРИМІНАЛЬНО-ВИКОНАВЧОЇ ПОЛІТИКИ УКРАЇНИ……299

ПЕТРОВ О.С. АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ ЕВОЛЮЦІЇ ВИНИКНЕННЯ
І ЗАСТОСУВАННЯ НЕІЗОЛЯЦІЙНИХ ЗАПОБІЖНИХ ЗАХОДІВ
У КРИМІНАЛЬНОМУ ПРОЦЕСІ УКРАЇНІ……305

КРИМІНАЛЬНИЙ ПРОЦЕС ТА КРИМІНАЛІСТИКА; СУДОВА ЕКСПЕРТИЗА; ОПЕРАТИВНО-РОЗШУКОВА ДІЯЛЬНІСТЬ

БОНДЮК А.Ф. ПОВНОВАЖЕННЯ СЛІДЧОГО СУДДІ ПІД ЧАС РОЗГЛЯДУ СКАРГ НА РІШЕННЯ, ДІЇ АБО БЕЗДІЯЛЬНІСТЬ ОРГАНІВ ДОСУДОВОГО РОЗСЛІДУВАННЯ ЧИ ПРОКУРОРА……310

БУКАЧ М.О. ЗВІЛЬНЕННЯ СУБ'ЄКТА НЕВИКОНАННЯ СУДОВОГО РІШЕННЯ ВІД КРИМІНАЛЬНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ У ЗВ'ЯЗКУ З ПЕРЕДАЧЕЮ ЙОГО НА ПОРУКИ: ТЕОРЕТИКО-ПРИКЛАДНИЙ АСПЕКТ…… 316

ГРИЗА О.В. УДОСКОНАЛЕННЯ ЗАСТОСУВАННЯ ЗАСОБІВ І ЗАХОДІВ ЗБЕРЕЖЕННЯ ТАЄМНИЦІ ДОСУДОВОГО РОЗСЛІДУВАННЯ……321

КАРПЕНКО Д.О. КЛАСИФІКАЦІЯ ТЕХНІКО-КРИМІНАЛІСТИЧНИХ ЗАСОБІВ, ЯКІ ВИКОРИСТОВУЮТЬСЯ ПІД ЧАС РОЗСЛІДУВАННЯ ЗЛОЧИНІВ, ПОВ'ЯЗАНИХ ІЗ ПОРУШЕННЯМ ПРАВИЛ БЕЗПЕКИ РУХУ АБО ЕКСПЛУАТАЦІЇ ТРАНСПОРТУ……326

КУРИЛЕНКО Д.В. СУЧАСНІ ПРОБЛЕМИ ЗАЛУЧЕННЯ ЕКСПЕРТА В КРИМІНАЛЬНОМУ ПРОВАДЖЕННІ……331

СМИК С.І. СУБ'ЄКТИ ДОКАЗУВАННЯ ПРИ ПРОВЕДЕННІ ДОПИТУ СВІДКА, ПОТЕРПІЛОГО ПІД ЧАС ДОСУДОВОГО РОЗСЛІДУВАННЯ В СУДОВОМУ ЗАСІДАННІ…… 335

ФАРИННИК В.І. ТИМЧАСОВИЙ ДОСТУП ДО РЕЧЕЙ І ДОКУМЕНТІВ У СИСТЕМІ ЗАХОДІВ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ КРИМІНАЛЬНОГО ПРОВАДЖЕННЯ……340

СУДОУСТРІЙ; ПРОКУРАТУРА ТА АДВОКАТУРА

ГУЦАЛЮК О.В. МЕТОДИ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ СПЕЦІАЛЬНОЇ ПУБЛІЧНОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ У СФЕРІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РЕФОРМУВАННЯ СУДОВОЇ ВЛАДИ……347

КОЛІНЬКО Ц.В. РОЗВИТОК ЗАКОНОДАВСТВА ПРО АДМІНІСТРАТИВНУ ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ЗА ПРАВОПОРУШЕННЯ, ЩО ПОСЯГАЮТЬ НА ВСТАНОВЛЕНИЙ ПОРЯДОК УПРАВЛІННЯ В УКРАЇНІ: ІСТОРИКО-ПРАВОВА ЕКСПОЗИЦІЯ……353

МАРКІН С.І. МЕТОДИ ДІЯЛЬНОСТІ АДВОКАТА ЩОДО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ АДВОКАТСЬКОЇ ТАЄМНИЦІ……359

НЕВЗОРОВ О.Б. АДМІНІСТРАТИВНІ ПРАВА ТА ОБОВ'ЯЗКИ ПРОКУРОРІВ……363

МІЖНАРОДНЕ ПРАВО

ДАНЕЛІЯ О.С. ЗАХИСТ ОСОБИСТИХ ПРАВ ТА ПРАВА НА СПРАВЕДЛИВИЙ СУДОВИЙ ЗАХИСТ ЮРИДИЧНОЇ ОСОБИ В ЮРИСДИКЦІЇ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СУДУ З ПРАВ ЛЮДИНИ……369

НАУКОВИЙ ВІСНИК ПУБЛІЧНОГО ТА ПРИВАТНОГО ПРАВА

Випуск 2, 2016

Частина 2

Відповідальний за випуск – В.В. Галунько

Науковий редактор – О.Ю. Дрозд

Коректори: Я.І. Вишнякова, Н.В. Пірог

Комп'ютерне верстання – С.Ю.Калабухова

Підписано до друку 16.08.2016. Формат 70х100/16.
Обл.-вид. арк. 40,93. Ум.-друк. арк. 44,40.
Наклад 300 прим. Зам. № 1608-16.

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