



**НАУКОВО-ДОСЛІДНИЙ ІНСТИТУТ
ПУБЛІЧНОГО ПРАВА**

**НАУКОВИЙ ВІСНИК
ПУБЛІЧНОГО ТА ПРИВАТНОГО ПРАВА**

Збірник наукових праць

Збірник засновано у 2015 році

Випуск 4, 2016

Київ • 2016

НАУКОВИЙ ВІСНИК ПУБЛІЧНОГО ТА ПРИВАТНОГО ПРАВА

Збірник наукових праць
Випуск 4, 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 № 7 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:

Галуцько 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; **Діхтєвський 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; **Мурашин О.Г.** – доктор юридичних наук, професор, член-кореспондент Національної академії правових наук України; **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 4. – К. : Науково-дослідний інститут публічного права, 2016. – 290 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

УДК 322:339.924:061.1

ЄРМАКОВА Г.С.

ВПЛИВ РЕЛІГІЙНОГО ФАКТОРУ НА ПРОЦЕС ФОРМУВАННЯ ПРАВОСВІДОМОСТІ ЄВРОІНТЕГРАЦІЙНИХ СПРЯМУВАНЬ

Визначено основні залежності рівня економічної заможності країни від релігії, що сповідується більшістю громадян. Розкрито особливості впливу релігійного фактору на систему цінностей в контексті євроінтеграції. Проведено аналіз механізму впливу релігійного фактору на формування суспільної правосвідомості, орієнтованої на євроінтеграційні процеси. Визначено витoki формування правосвідомості європейців, орієнтованої на виключеність досягнення цілей сталого економічного розвитку в рамках інтеграції.

Ключові слова: ЄС, євроінтеграція, релігійний фактор, протестантизм, правосвідомість, рівень доходів, система цінностей, морально-етичні імперативи.

Определены основные закономерности зависимости уровня экономической состоятельности страны от религии, исповедуемой большинством граждан. Раскрыты особенности влияния религиозного фактора на систему ценностей в контексте евроинтеграции. Проведен анализ механизма влияния религиозного фактора на формирование общественного правосознания, ориентированного на евроинтеграционные процессы. Определены истоки формирования правосознания европейцев, ориентированного на исключительность достижения целей устойчивого экономического развития в рамках интеграции.

Ключевые слова: ЕС, евроинтеграция, религиозный фактор, протестантизм, правосознание, уровень доходов, система ценностей, морально-этические императивы.

The basic patterns depending on the level of economic viability of the country of the religion professed by the majority of citizens were disclosed. The features of the religious factor influencing in the system of values, in the context of European integration were determined. The mechanism of the religious factor influencing on the legal awareness of European integration processes was analyzed. The sources of legal awareness forming of Europeans based on exclusivity achieving sustainable economic development in the framework of European integration were determined.

Key words: EU, European integration, religious factor, Protestantism, legal awareness, income, values, moral and ethical imperatives.

Вступ. Становлення капіталізму на європейському континенті стало одним із драйверів процесу інтеграції європейського суспільства, формування тісних економічних зв'язків, прототипів спільного ринку. І хоча ідея євроінтеграції в тому вигляді – формування спільного ринку та зменшення перешкод на шляху руху капіталу та робочої сили – виникла лише в минулому столітті та стала можливою виключно в повоєнні часи, все ж таки ідея об'єднання ресурсів та зусиль в рамках єдиної ринкової системи панувала ще в епоху абсолютизму. Але для того щоб відбувалася інтеграція, замало лише існування економічних, хоча і беззаперечних законів накопичення та розподілу грошової маси. Для того щоб було досягнуто збільшення обсягів та інтенсивності оборотів грошової маси, окрім економічних механізмів, був потрібний набагато складніший елемент системи економічних відносин – спільність поглядів різних власників засобів виробництва на процеси їх використання та накопичення. Подібна спільність з'явилася в процесі формування єдиної системи цивілізаційних цінностей, єдиного світоглядного простору та морально-етичних детермінант побудови суспільних відносин. Крім того,

оскільки всі економічні процеси так чи інакше отримували механізми регулювання у вигляді правових норм, то цілком логічно, що для інтеграції на європейському континенті такі норми мали отримати загальний характер. Іншими словами вони мали би бути тотожними або навіть однаковими щодо регулювання однакових економічних процесів, але в різних країнах. Створення такої системи права стало б можливим лише за умови однакових підходів до формування правосвідомості, яка була похідною від морально-етичних детермінант суспільного розвитку, у тому числі і щодо економічних явищ. Такі детермінанти в свою чергу сформувалися на тлі усвідомлення релігійних догматів, але правосвідомість не є статичним явищем, а тому цілком логічним вбачається її зв'язок із розвитком релігійних течій та посиленням розколу християнської церкви. Звідси можна вивести й іншу актуальну закономірність: розвиток соціально-економічних процесів, в тому числі євроінтеграційного спрямування, є похідним від рівня впливу релігійного фактору на суспільне життя країни, нації, на процес розвитку правосвідомості як індивідуальної, так і суспільної.

Ступінь наукової розробки теми. Проблематика розвитку правосвідомості та її залежність від релігійного фактору набула широкого висвітлення в працях таких вчених, як Балінська О. М., Вебер М., Єленський В.Є., Несправа М.В., Тарахонич Т.І., Сливка С.С., Ситар І.М. та ін.

Постановка завдання. Метою статті є аналіз механізмів впливу релігійного фактору на процес формування правосвідомості в контексті європейської інтеграції.

Результати дослідження. Взнявши правосвідомість за основу аналізу впливу релігійного фактору на процес євроінтеграції, варто навести низку ключових зауважень щодо логіки викладення результатів такого аналізу. По-перше, правосвідомість є похідним явищем від тих соціально-економічних та суспільно-політичних реалій, що панують в суспільстві, і водночас саме правосвідомість детермінує розвиток правового поля, яке суттєво впливає на означені тенденції, але в майбутньому. Тому важливо усвідомлювати, що економічний базис завжди є первинним щодо правової системи суспільства.

По-друге, правосвідомість є віддзеркаленням загальносуспільних тенденцій, навіть якщо мова йде про правосвідомість окремої особи, то варто розуміти, що вона формується в рамках певних загальних тенденцій розвитку соціуму, у тому числі і розвитку в релігійній площині. Отже, релігія як певна сфера суспільних відносин відіграє роль етичного мірила системи суспільних цінностей.

По-третє, саме релігія тривалий час історичного розвитку заміняла країнам системи суспільної цінності, а релігійні норми – соціальні регулятори. Тому розвиток релігійних течій та їх протиставлення одна одній суттєво вплинули на рівень регулювання суспільних відносин навіть в межах однієї країни, що ознаменувалося масштабними та тривалими конфліктами, але при цьому були викристалізовані єдині принципи суспільного розвитку нації.

По-четверте, система релігійних догматів в Європі періоду абсолютизму підміняла собою систему моральних цінностей, тому правосвідомість як характерна ознака суспільства та конкретної особи може ототожнюватися фактично із загальною свідомістю, що була сформована під впливом релігії.

Крім цього, варто зауважити, що, говорячи про євроінтеграційні процеси, потрібно усвідомлювати і той факт, що чи не провідне місце в них займає економічний аспект, тобто створення умов максимального збагачення та максимальної заможності країн і націй. Фактично економіка була визначальною в системі цілепокладання щодо очікуваних та рис євроінтеграційних процесів. І саме на прикладі економічних особливостей розвитку європейського суспільства та особливостей впливу релігійних детермінант на економічні процеси можна найбільш яскраво розкрити природу процесу формування правосвідомості під впливом релігійного фактору.

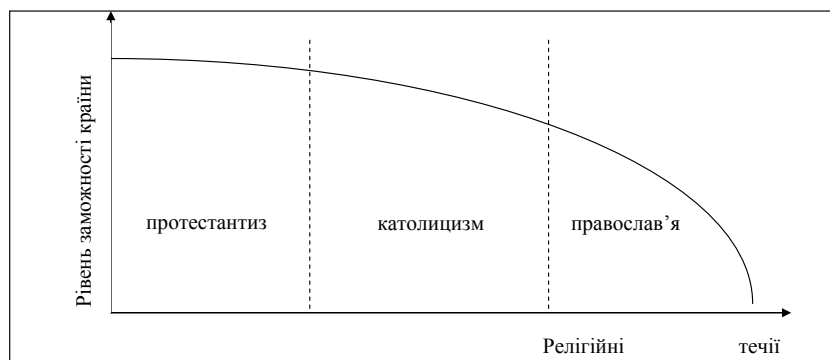


Рис. 1. Залежність рівня заможності країни від релігійної течії, що сповідується більшістю громадян

* Розроблено автором на основі [2].

У цьому контексті варто звернутися до праць таких видатних дослідників, як Вебер М. та Роберт Дж.

Так, Вебер М. першим вивів низку тез щодо впливу релігії на риси суспільної свідомості, вказавши, що релігія формує і прищеплює моральні цінності особистості, деякі з яких, такі як честь, гідність, повага до праці і до обов'язків, застосовуються релігійною людиною і в економічних відносинах. Результатом цього є зниження рівня конфліктів всередині трудового колективу, зниження безробіття, стабільна сплата податків. Релігія, особливо протестантизм, проголосила працю покликанням вірян, що спричинило зростання продуктивності праці і доходів в країнах, де переважає протестантизм [2].

Власне цінність ідей Вебера М. [2] полягає в тому, що він один із перших вивів такі закономірності, які можна відобразити такою кривою (рис. 1.).

Поширюючи цю закономірність на рівень правосвідомості, можна зробити висновок, що релігійний фактор детермінує рівень дисциплінованості та законслухняності громадян, що в свою чергу впливає на зростання доходів населення, оскільки в такому суспільстві майже відсутній вплив корупції та тінювих економічних процесів. Власне це – прозорість економічних відносин та ринкової кон'юнктури – стало головним пріоритетом на ранніх стадіях євроінтеграції в ХХ ст. Вільний, передбачуваний та прозорий ринок із мінімальним втручанням держави міг бути створений лише країнами, де світоглядні позиції суспільства та система цивілізаційних цінностей збігалися настільки, наскільки це було необхідним для формування прийнятних для більшості правил організації соціально-економічних процесів.

На практиці цю точку зору, знову ж таки через рівень дохідності та заможності країн довів інший вчений Роберт Дж. (табл. 1).

Таблиця 1

Відношення рівня доходів країни з певною релігією до рівня доходів інших країн

Релігія	Показник	Пояснення
християнство в цілому	5,1	ця релігія створює найбільш сприятливий вплив на економіку країни. Країни з домінуванням християнства в 5 разів багатші за інші країни
протестантизм	7,95	країни з домінуванням протестантизму багатші за інші країни у 8 разів
католицизм	1,49	католицькі країни багатші за інші у 1,5 разів
православ'я	0,81	країни з переважанням православ'я бідніші за інші країни у 1,24 рази

* Розроблено автором на основі [4].

Насправді, незважаючи на досить наочну демонстрацію залежності впливу доходів громадян від типу переважаючої в суспільстві релігії, механізм, що пояснює яким же чином пов'язана заможність із релігією, не достатньо очевидний. Але саме тип релігії, по-перше, вплинув на розвиток економічних відносин на європейському континенті, їх інтенсивність та взаємність, по-друге, став визначальним рушійним механізмом інтеграційних процесів у Європі.

Доводячи цю тезу, звернемо увагу на такі аспекти.

По-перше, остаточна модель євроінтеграції формувалася вже після того, як завершилися глобальні релігійні протистояння та еритичні рухи в Європі, почався процес терпимості церков та різних релігійних течій. Папство намагалося повернути собі вплив та відновити центричність католицької церкви навколо Ватикану. Початок ХХ ст. ознаменувався ще й активною суспільною роллю церкви в процесах державотворення та соціального забезпечення суспільних потреб у Європі, особливо в період війн на європейському континенті. Подібні тенденції відродили систему цінностей європейців різних країн через проповіді та церковне виховання. Католицькі та протестантські віряни різних течій, хоча і формували певні усталені спільноти чи соціуми в різних країнах, при чому в деяких з них приймаючи статус релігійної меншості, однак співіснували в умовах стабільних суспільних відносин. Все це створило певні аксіологічні детермінанти в свідомості європейців, спрямовані на досягнення миру та балансу розвитку. У подальшому ці концепти стануть визначальними нової парадигми – стало розв'язку.

По-друге, Вебер М. акцентує увагу на тому, що релігія закладає певні моральні якості та підвалини у поведінку особи, в тому числі у поведінку професійну, у рамках певних моделей господарських чи економічних відносин [2]. Такі морально-етичні імперативи дещо відрізнялися у католицистві та протестантистві, однак в тій чи іншій мірі спрямовували свідомість вірян різних течій до необхідності ведення праведного існування, яким є існування через віддану працю. Фактично церква прого-

лошувала необхідність займатися господарською діяльністю, оскільки це, по-перше, був обов'язок, а по-друге, спосіб спокутування. Насправді ж через збільшення ролі економічних зв'язків, так би мовити елемента господарських відносин в загальносуспільній моделі розвитку, церква намагалася отримати більший дохід через пожертви вірян. Тому церква була зацікавлена в стабільності економічного розвитку, збільшенні прибутків населення, створення умов для подолання соціальної напруги. Останнє, до речі, тривалий час належало до прямого обов'язку церкви, яка, стимулюючи економічну активність, формуючи необхідну систему моральних та етичних імперативів в свідомості громадян і суспільства, активізувала їх економічну діяльність. Отже, через формування подібної моделі свідомості, формувалася і система ціннісних орієнтирів, трендом у якій стала праця.

По-третє, розвиток економічних відносин створив необхідні передумови для формування відповідних правових регуляторів в національних законодавствах країн Європи. Але оскільки економічні тренди та характер господарських відносин, в країнах де панували католицизм та різні течії протестантства, були тотожними, то і правові регулятори були схожими за своїм характером, за своєю природою та навіть за межами і масштабами державного втручання. Подібна ситуація стала можливою через спільність багатьох рис суспільної свідомості, яка була сформована багато в чому під впливом церкви. І оскільки моральні та етичні імперативи були схожими, то цілком очевидним вбачається і той факт, що логіка закріплення моделей наявних економічних відносин в національному законодавстві була схожою у законодавців різних країн. Церква, ані католицька, ані протестантська напряму не впливала на процеси нормотворення, так само як і на процеси правореалізації чи праворозуміння. Однак церква багато в чому виявлялася лобістом того способу існування, який суспільство вважало вірним та таким що веде до загального блага. У цьому як раз і простежується вплив релігійного вчення на свідомість, а точніше на способи сприйняття особою реальності, її інтерпретації та створенню власного уявлення стосовно регуляторів суспільних відносин, які б дали змогу досягнути максимального ефекту суспільного розвитку.

По-четверте, окрім створення правових норм для нормального забезпечення розвитку суспільства, необхідним є їх беззаперечне дотримання. Право як елемент об'єктивної реальності вимагає в поведінці індивідумів не лише слідування, але розуміння і сприйняття. Тому праворозуміння стає тим необхідним джерелом для формування системи внутрішніх особистісних імперативів поведінки, які виключають подвійність або варіативність тлумачення правових норм. Суспільна правосвідомість повинна мати відповідний рівень розвиненості, для того щоб сприймати систему права як необхідність, а не як систему заборон та перешкод на шляху до самореалізації. Навпаки, з точки зору церкви, світське право – це сукупність детермінант, що визначають межі найбільш прийнятної та ефективного розвитку суспільних відносин, і саме в такий спосіб його і треба сприймати. Подібна теза є вихідною для демонстрації механізмів правосприйняття та праворозуміння в межах вже ЄС, де існує власна система права ЄС. У процесі інтеграції країни Європи мали власні національні законодавства, які за характером ліберального впливу на суспільні відносини, у тому числі економічні, були надзвичайно схожими одне з одним. Але в процесі зближення економічних та соціальних систем країни постали перед необхідністю створити певні уніфіковані норми-регулятори, характер і змістовне наповнення яких стало результатом надзвичайної тотожності систем цінностей, сформованих в різних суспільствах, однак під впливом єдиного фактору – релігійного. Складності у створенні єдиного правового поля ЄС мінімізувалися спільними витоками правосвідомості та орієнтирів праворозуміння в різних країнах та суспільствах. Навіть незважаючи на різність католицької та протестантської течій християнства, порозуміння щодо єдиного загального вектора правового регулювання та загальних обрисів моделі правовідносин в рамках ЄС було віднайдено досить швидко.

Сприйняття нових правових регуляторів в різних країнах вимагало дисципліни в їх слідуванні та виконанні, що також було досягнуто за рахунок спільності наслідків впливу релігійного фактору в різних країнах. Католицьке, надто як і протестантське релігійне вчення, вимагало дисциплінованості та помірності в процесі задоволення особою власних економічних інтересів. Тому така дисциплінованість сформована на засадах релігійного вчення стала тим базисом, який в подальшому дав змогу досягти необхідного рівня сприйняття права не лише національного, але й загальноєвропейського. Правосвідомість європейців імплементувала в себе всі необхідні для дотримання правових норм релігійні догми та імперативи.

У цьому контексті важливим є висновок, який в процесі дослідження впливу релігії на тенденції економічного зростання в Європі робить Несправа М.В. Науковець зазначає, що дійсно більшість вчених дійшла висновку про те, що релігія здатна позитивно впливати безпосередньо на поведінку і переконання людей щодо як суто побутових питань, так і основних життєвих принципів, і побічно на політичні переконання, і навіть на ринкові категорії, такі як попит і пропозиція [3].

По-п'яте, саме вплив релігійного фактору на правосвідомість європейців дав змогу сформулювати загальні вимоги та підвалини реалізації інтеграційних процесів, у яких європейці, надто католицька церква, бачила спосіб захисту від напливу інших конфесій та поширення інших віросповідань. Протистояння між мусульманським та християнським світом не завершилося в силу непримиримості

обох релігій, однак проголошення віротерпимості щодо одне одного стало важливим з точки зору консолідації християнського світу. Католицька та протестантська церкви, меншою мірою православна, намагаються створити новий спільний суспільно-релігійний вимір нової Європи, основаної на економічних інтересах, але механізми розвитку якого б ґрунтувалися на засадах релігійного вчення та системи цінностей, вибудованої під впливом церкви. У цьому контексті інтеграція є джерелом стабільності міри впливу християнської релігії на суспільство. Це можна яскраво продемонструвати на прикладі кризи сучасного ЄС, спричиненої хвилями неконтрольованої міграції переважно мусульманського населення в Європу. Багато країн намагаються закрити власні кордони для іммігрантів, однак підвалини ЄС подібну практику виключають, натомість сама логіка існування держави та її першочергової уваги до інтересів та прав власних громадян вимагає розробки засобів і заходів протистояння нелегальному проникненню мігрантів.

При цьому церква займає неоднозначну позицію, оскільки, з одного боку, її роль як додаткового суспільного регулятора та провідника загальнолюдських цінностей потребує адекватної оцінки та реакції на процеси імміграції, з іншого – даючи будь-яку оцінку таким процесам, церква, зокрема Папство, намагається робити це з точки зору загальноєвропейських цінностей, що в свою чергу знаходить відповідний відгук у правосвідомості європейців, шляхом створення умов для вирішення проблеми у спосіб, що матиме мінімально негативні наслідки для власного добробуту та економічної стабільності Європи.

Таким чином, можна цілком виправдано стверджувати, що релігійний фактор у процесі формування правосвідомості європейців мав визначальне значення в аспекті розвитку інтеграційних процесів на засадах економічних пріоритетів та інтересів. Економічний базис суспільного розвитку став вихідним, оскільки церква, розуміючи власну роль як суспільної надбудови, звернула необхідну увагу та сформувала систему акцентів таким чином, щоб суспільна свідомість, сприймаючи економічну реальність, ототожнювала подальший розвиток із необхідністю створення спільного ринку та спільної системи цінностей в єдиній Європі.

Висновки. Результатом розвитку релігійного вчення, зокрема протестантського, стало укорінення в свідомості багатьох послідовників та прибічників цього напрямку християнства низки імперативів поведінки, орієнтованих на дисципліновану працю як на основний шлях до спасіння та праведності. Закладаючи підвалини економічного мислення в систему світосприйняття прихильників протестантства, філософи періоду реформації та контрреформації намагалися створити нову модель економічних відносин, перекладаючи основну роль щодо активізації господарської діяльності з держави на рівень особи. Отже, пов'язуючи економічне буття із духовним вченням, яке в подальшому сприяло формуванню системи морально-етичних цінностей, релігія дала нове сприйняття економічної дійсності, що створило передумови для інтеграції різних країн як єдиного шляху поступового економічного розвитку. Суспільство, пов'язуючи у своїй свідомості такі категорії, як «спільність», «добробут», «благополуччя», формувало імперативи поведінки, які передбачали об'єднання благ з метою їх подальшого відтворення для досягнення ще більшого рівня заможності. Все це відбилося і в релігійних догматах, поширених яких європейськими країнами створило в свою чергу необхідні передумови для їх інтеграції, оскільки рівень та імперативи суспільної та індивідуальної правосвідомості були настільки тотожними, наскільки цього потребували умови та вимоги розвитку загальноєвропейської моделі економічних відносин та загальноєвропейської системи права, у якому закріплювалися основні засади організації соціально-економічного устрою майбутньої поінтегрованої Європи.

Список використаних джерел:

1. Балинська О.М. Роль історико-теоретичних і філософсько-правових наук у формуванні правосвідомості працівника ОВС : [навч. посіб.] / ред. : Т.З. Гарасимів, І.М. Ситар. – Л. : ДУВС, 2011. – 279 с.
2. Вебер М. Протестантская этика и дух капитализма / М. Вебер. – М., 2003.
3. Несправа Н.В. Влияние религии на состояние и темпы роста экономики страны / Н.В. Несправа // Бюлетень Міжнародного Нобелівського економічного форуму. – 2012. – № 1(5). – Том 2. – С. 265–271.
4. Проблеми правосвідомості особи : [навч. посіб.] / С.С. Сливка, О.В. Гришук, Т.З. Гарасимів, І.М. Ситар, О.М. Бакинська. – Л. : Львів. держ. ун-т внутр. справ., 2010. – 507 с.
5. Robert J. Religion and Economic Growth across Countries / J. Robert, M. Rachel // McCleary American Sociological Review. – 2003. – P. 760–781.

УДК 341.231.145

МАРУЩАК Н.В.

**ЩОДО ПИТАННЯ ЗАСТОСУВАННЯ ПРАКТИКИ
ЄВРОПЕЙСЬКОГО СУДУ СУДАМИ УКРАЇНИ**

У статті розглянуто окремі проблемні питання визнання рішень Європейського суду з прав людини як джерел права. Акцентується увага на необхідності використання рішень Європейського суду з прав людини у вітчизняній судовій правозастосовній практиці як джерел права в забезпеченні прав та свобод особи.

Ключові слова: *Європейський суд з прав людини, джерело права, забезпечення, права, свободи.*

В статье рассматривается ряд проблемных вопросов признания решений Европейского суда по правам человека как источников права. Акцентируется внимание на необходимости использования решений Европейского суда по правам человека в отечественной судебной правоприменительной практике как источников права в обеспечении прав и свобод личности.

Ключевые слова: *практика Европейского суда по правам человека, источник права, обеспечение, права, свободы.*

The article reviews some problematic issue of recognizing of the European Court of Human Rights as sources of law. Author accented attention on the need to use the European Court of Human Rights in national judicial law enforcement practice as sources of law to ensure the rights and freedoms of the individual.

Key words: *European Court of Human Rights, source of law, security, rights, freedoms.*

Вступ. Визнання на конституційному рівні природних невід'ємних прав людини, а також права після використання всіх національних засобів правового захисту звертатися за захистом своїх прав і свобод до відповідних міжнародних судових установ чи до відповідних органів міжнародних організацій, членом або учасником яких є Україна [1], активно включило наше суспільство в процес міжнародного співробітництва у сфері забезпечення прав людини. Актом міжнародного визнання України як демократичної правової держави стало прийняття її 9 листопада 1995 року до країн-членів Ради Європи та ратифікація Верховною Радою України Європейської конвенції про захист прав і основоположних свобод людини 1950 року та протоколів до неї.

Сучасні умови є принципово новим етапом в усвідомленні ролі і значення прав та свобод людини, що обумовлюються гуманізацією права, підвищенням інтересом до людини як до особистості, визнанням її гідності. І, відповідно, актуалізацією питань, пов'язаних із забезпеченням прав та свобод людини в Україні. Загальновідомими сьогодні стали кричущі факти порушення правоохоронними органами, юристами загальнолюдських принципів – презумпції невинуватості, поважного ставлення до прав і свобод особи, захисту її гідності. Деформації морально-правової ідеології суспільства сприяла і сама соціально-правова дійсність. Все це свідчить про те, що органи законодавчої, виконавчої, судової влади, правоохоронні органи мають вчитися працювати в нових умовах, спираючись на міжнародний досвід у галузі прав людини, зокрема на практику Європейського суду.

Постановка завдання. Метою цієї статті є визначення проблемних аспектів застосування практики Європейського суду як джерела права судовими органами України в забезпеченні прав та свобод особи, а також у пошуку можливих шляхів їх усунення.

Результати дослідження. Проблематика застосування практики Європейського суду, а також способи імплементації правових позицій, що становлять її зміст, у національну правову систему та практичного використання рішень Європейського суду як джерел права, привертала увагу багатьох правознавців. Різні її аспекти розглядалися в працях В. Бертама, М.В. Буроменського, В.М. Ватаманюка, А.Б. Венгерова, Л.Г. Гусейнова, В.І. Євїнтова, Ю.Д. Ільїна, М.І. Козюбри, В.Є. Мармазова, В.П. Палюка, П.М. Рабіновича, Ф. Тетчера, В.О. Туманова, С.В. Шевчука та ін. Вони внесли низку пропозицій щодо застосування практики Європейського суду національними судовими органами. Од-

© МАРУЩАК Н.В. – кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри теорії та історії держави і права, конституційного права (Чернігівський національний технологічний університет)

нак, окремі питання, пов'язані із застосуванням положень Європейської конвенції про захист прав і основоположних свобод людини 1950 року та протоколів до неї залишаються невирішеними.

Відповідно до статті 9 Конституції України з моменту ратифікації та набрання чинності для України Конвенція про захист прав і основоположних свобод людини стала частиною національного законодавства, а це означає, що Україна зобов'язалася узгодити своє законодавство з Конвенцією. До того ж Україна повністю визнала на своїй території дію статті 25 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року щодо визнання компетенції Європейської комісії з прав людини приймати від особи або групи осіб заяви на ім'я Генерального Секретаря Ради Європи про порушення Україною прав, викладених у Конвенції, та статті 46 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року щодо визнання обов'язковою і без укладання спеціальної угоди юрисдикцію Європейського суду з прав людини в усіх питаннях, що стосуються тлумачення і застосування Конвенції [2].

На шляху до євроінтеграції в Україні прийнято низку нормативно-правових актів, які відповідають вимогам Європейського Союзу. Так, Верховний Суд України вперше висловився щодо застосування міжнародно-правових актів під час здійснення правосуддя українськими судами, у своїй постанові «Про застосування Конституції України при здійсненні правосуддя» від 1 листопада 1996 року. Більш детально Верховний Суд України висловив свою позицію, вносячи зміни до своєї постанови «Про судову практику про відшкодування моральної (немайнової) шкоди» від 31 березня 1995 року № 4 [3, с. 255–263]. У цій Постанові зокрема зазначено, що відповідно до ст. 9 Конституції чинні міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, є частиною національного законодавства України. Зокрема, до них належить ратифікована Верховною Радою України Конвенція про захист прав людини та основоположних свобод яка, як і інші міжнародні договори, підлягає застосуванню при розгляді справ судами. У Постанові більше немає посилань на Європейську Конвенцію, однак в цілому Постанова Пленуму Верховного Суду відповідає правовим підходам і стандартам Європейського Суду з прав людини. Так, у ній вказано, що «критична оцінка певних фактів і недоліків, думки та судження, критичні рецензії творів не можуть бути підставою для задоволення вимог про відшкодування моральної (немайнової) шкоди. Однак, якщо при цьому допускається образа чи порушення інших захищених законом прав особи (розголошення без її згоди конфіденційної інформації, втручання в приватне життя тощо), то це може тягнути за собою відшкодування моральної шкоди». Важливою подією у справі утвердження верховенства права та європейських підходів до розуміння прав людини в діяльності вітчизняних судів стало прийняття Верховною Радою України Закону від 23 лютого 2006 р. № 3477-IV «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини», у статті 17 якого визначено обов'язок судів України під час розгляду справ застосовувати Конвенцію та практику Європейського суду як джерело права [4]. Цей Закон має важливе значення для української правової системи, бо завдяки йому посилюється уже сформований механізм захисту прав та свобод особи.

Водночас, як видно з судової практики, місцеві суди, ухвалюючи рішення, які за своїм змістом не суперечать Конвенції, утримуються від посилання на неї. Причина, на нашу думку, полягає у відсутності практики її застосування, роз'яснень з цього приводу і головне – нерозуміння можливості прямого посилання на Конвенцію України, адже судова практика, навіть Європейського суду, не є законом в Україні.

Питання про можливість обґрунтування суддями свого рішення безпосередньо правовими позиціями Європейського суду є досить дискусійним. Так, на думку С.В. Шевчука, права та свободи людини мають бути обов'язково зафіксовані в конституції з метою їх юридичного захисту та гарантій, але зміст цих прав (принаймні першого покоління) не може визначатися лише в текстах законів. Для їх належної гарантії найбільш пристосована діяльність конституційних судів та міжнародних юрисдикційних органів (Європейського суду), яка сприяє всебічному визнанню судового прецеденту джерелом права [5, с. 46]. Близькою до цієї позиції є точка зору О.В. Колісник, яка вважає, що під час здійснення судочинства національні суди мають посилатися на висновки Європейського суду як на безпосереднє джерело права. Вони мають не тільки керуватися формальним тлумаченням норм права, а й додержуватися притаманної рішенням Європейського суду ідеї справедливості й гуманності і втілювати її у своїх рішеннях [6, с. 48].

Водночас І.Ю. Дір зазначає, що нормативні і процедурні правила, сформульовані у Конвенції та протоколах до неї, у жодному випадку не можуть зайняти місця положень національного законодавства у сфері захисту прав людини. Однак вони визначені як такі, що створюють додатковий, наднаціональний засіб для забезпечення реалізації та захисту прав людини, які надають людині національне право. Все це свідчить про субсидіарний характер більшості положень Конвенції [7, с. 12].

Наявність різних точок зору свідчить, що місце прецедентів Європейського суду на національному рівні чітко не визначено. У пункті 12 постанови Пленуму Верховного Суду України від 18 грудня 2009 року № 14 «Про судові рішення у цивільній справі» [8] зазначено, що в мотивувальній частині кожного рішення у разі необхідності мають бути посилання на Конвенцію та рішення Європейсько-

го суду, які згідно із Законом № 3477-IV є джерелом права і підлягають застосуванню. Як зазначає О.В. Климович, суди рідко застосовують Конвенцію про захист прав людини і основоположних свобод відокремлено від внутрішнього законодавства. Найчастіше норми Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод використовуються як допоміжні разом з нормами внутрішнього права. У разі відсутності відповідної норми внутрішнього права або існування сумнівів щодо її відповідності Конвенції суди звертаються до норм Конвенції, навіть якщо сторони не зробили на неї посилання [9, с. 13]. Виходячи з того, що Конвенція є частиною національного законодавства України (Конвенцію було ратифіковано відповідно до Закону України «Про ратифікацію Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року, Першого протоколу та протоколів № 2, 4, 7 та 11 до Конвенції» від 17 липня 1997 року № 475/97) [2], а рішення Європейського суду є обов'язковими для виконання, що передбачено статтею 2 Закону України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини» від 23 лютого 2006 року № 3477-IV [4, с. 13], можна зробити висновок, що рішення Європейського суду з прав людини, по суті, потрібно розглядати як прецеденти, у яких міститься офіційне тлумачення Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод, що конкретизує та доповнює її зміст.

На нашу думку, зважаючи на велику кількість прогалин та суперечностей у чинному законодавстві, головною перешкодою у створенні узгодженої практики застосування українськими судами рішень Європейського суду у подібних справах є відсутність однозначного підходу в їх застосуванні, що потребує врегулювання, шляхом узагальнень та роз'яснень найвищого органу в системі судів загальної юрисдикції України щодо однаковості та правильності розуміння норм та приписів, у застосуванні яких виникають труднощі.

Крім цього, об'єктивною перешкодою для застосування суддями судів загальної юрисдикції рішень Європейського суду з прав людини є проблема забезпечення їх офіційним перекладом цих рішень. На жаль, сьогодні в Україні немає офіційно визнаного державою джерела публікацій рішень Європейського суду, що, у свою чергу, не сприяє обізнаності та поінформованості національних судів з правовими позиціями Європейського суду. Як слушно зазначила А.В. Коршенко, національним судам найважливіше ознайомитися безпосередньо з текстами рішень Європейського суду, оскільки, вирішуючи питання про виправданість втручання органів виконавчої влади в певні права людини, гарантовані Конвенцією, суди мають знати, як саме після них це питання, можливо, розглядатиме Європейський суд [10, с. 110].

Крім цього, наукова теорія, яка дісталася нам у спадок з радянських часів, розглядала права людини виключно з позитивістських позицій. На практиці це означає нехтування правами людини під час проведення слідчих та процесуальних дій, ухваленні процесуальних рішень тощо. Варто відмітити, що передбачені у Конвенції права вже закріплені в Основному Законі України і в низці інших законів. І все ж таки, органи виконавчої влади, контрольно-наглядові, правоохоронні за довгі роки привчені до правового нігілізму, неповаги до законів. У своїй діяльності вони як колись часто орієнтуються на відомчі нормативні акти, які часто суперечать закону, на основі якого вони були прийняті. Не сприяє подоланню цих негативних явищ і панівна у суспільстві явна недооцінка права, низька правова культура, правовий нігілізм, зріст рівня злочинності, порушення принципів законності посадовими особами, у тому числі і органів, що здійснюють оперативно-розшукову діяльність, органів досудового розслідування, прокуратури, суду, відсутність належного правового механізму захисту і охорони прав, свобод, честі та гідності громадянина й особи.

Для держав-учасниць Конвенції, і України в тому числі, знання і використання прецедентів Суду, що сформувалися під час застосування її норм, є запорукою дотримання міжнародно-правових зобов'язань, які випливають з цього акта. Конкретні судові рішення формально обов'язкові тільки для тих держав, що виступають відповідачами в конкретних справах. Однак інші країни фактично керуються ними під час оцінки відповідності внутрішнього правового порядку вимогам Конвенції. У низці випадків ці рішення спонукали держави, які не були стороною у певній справі, до удосконалення свого законодавства і правозастосовчої практики. До того ж за трактуванням Суду, Конвенція – це не застиглий раз і назавжди документ, а живий договір, який підлягає тлумаченню з огляду на ситуацію, що склалася на певний час. Як було зазначено самим Судом, його завдання «розвивати норми, встановлені Конвенцією», яка має розглядатися як живий документ [11, с. 8]. Отже, рішення Суду можуть використовуватись не тільки у правотворчій, але й у правозастосовчій діяльності держави.

Хоч і повільно, але неухильно до українського суспільства приходить розуміння необхідності дійсного визнання людини найвищою соціальною цінністю, поваги до її прав і законних інтересів, захисту людської гідності від будь-яких посягань. Неабияку роль у цьому процесі відіграє практика застосування Європейської конвенції 1950 року Європейським Судом з прав людини, тобто врахування у правозастосовчій практиці прецедентних рішень Європейського Суду. Саме прецедентне право, на нашу думку, має зіграти особливу роль під час проведення в Україні правової реформи. До того ж визнання та застосування прецедентного права як правотворчими, так і правозастосовчими органами у процесі захисту та реалізації фундаментальних прав і свобод дасть змогу перейти

від панування позитивістської правової моделі до сприйняття природно-правової концепції прав та свобод. Як слушно зазначив С.В. Шевчук, створене «прецедентне право надає правам людини необхідної конкретизації, визначає їхню юридичну природу, універсалізує їх розуміння і надає чіткості та ясності розумінню відповідних правових норм. Це стало можливим завдяки широкому застосуванню практичних підходів щодо ухвалення судових рішень. Саме ці підходи забезпечили безпосередню дію норм про права людини шляхом суддівського формулювання певних юридичних конструкцій – силогізмів, згідно з якими вирішуються справи і які наповнюють права людини новим морально-етичним та гуманітарним змістом» [5, с. 17–18]. Не можна також не погодитися із думкою С.В. Шевчука про те, що прецедентне право слугує додатковим джерелом права у процесі застосування та тлумачення конституційних норм про права людини, які збігаються з основними правами, закріпленими в нормах Європейської конвенції з прав людини та основоположних свобод 1950 року [5, с. 78].

Висновки. Отже, судовий прецедент сприяє чіткості та універсалізації розуміння Конвенції, встановлює певні стандарти правосуддя, конкретизує та розвиває конвенційні положення, дає можливість правильно зрозуміти її суть. Рішення Європейського Суду, який з початку своєї діяльності став на позицію доктрини судового прецеденту, мають стати для правотворчих та правозастосовчих органів України, і органів досудового слідства у тому числі, керівними началами, основоположними засадами, принципами їх діяльності, так як доктрина судового прецеденту є дійсно надійним інструментом для захисту прав людини та її гідності. Це підтверджується тривалою практикою діяльності Європейського Суду.

Список використаних джерел:

1. Конституція України від 28 червня 1996 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
2. Про ратифікацію Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року, Першого протоколу та протоколів № 2, 4, 7 та 11 до Конвенції : Закон України від 17 липня 1997 р. № 475/97 // Відомості Верховної Ради України. – 1997. – № 40. – Ст. 263.
3. Збірник постанов Пленуму Верховного Суду України (1972–2009). – Харків : Видавець ФО-П Вапнярчук Н.М., 2009. – 784 с.
4. Фурса С.Я. Науково-практичний коментар до Закону України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини» / С.Я. Фурса, Є.І. Фурса. – К. : Видавець Фурса С.Я., 2007. – 52 с.
5. Шевчук С. Порівняльне прецедентне право з прав людини / С. Шевчук. – К. : Реферат, 2002. – 344 с.
6. Колісник О.В. Удосконалення здійснення судочинства в Україні в контексті практики Європейського суду з прав людини / О.В. Колісник // Науковий вісник Чернівецького університету : збірник наук. праць. – Чернівці, 2008. – С. 46–51.
7. Дір І.Ю. Захист громадянських прав людини в Україні у рамках Ради Європи : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.02 «Конституційне право; муніципальне право» / І.Ю. Дір. – К., 2010. – 20 с.
8. Про судові рішення у цивільній справі : Постанова Пленуму Верховного Суду України від 18 грудня 2009 р. № 14 // Вісник Верховного суду України. – 2010. – № 1. – Ст. 4.
9. Климович О.В. Конвенція про захист прав людини та основних свобод як складова внутрішнього права та особливості її застосування національними судами держав-членів Ради Європи : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.11 «Міжнародне право» / О.В. Климович. – К., 2010. – 20 с.
10. Коршенко А.В. Застосування практики Європейського суду з прав людини судовими органами України в забезпеченні права особи на правову допомогу // Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України. – 2013. – № 6. – 145 с.
11. Дженіс М. Європейське право у галузі прав людини: джерела і практика застосування / М. Дженіс, Р. Кей, Е. Бредлі ; пер. з англ. – К. : АртЕк, 1997. – 624 с.

УДК 340.1

МУРАШИН О.Г.

ООНОВЛЕНА КОНСТРУКЦІЯ ЕЛЕМЕНТІВ МЕХАНІЗМУ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ

У статті сформована оновлена конструкція елементів механізму правового регулювання, до якої належать суб'єкти владних повноважень, які забезпечують (захищають) права, свободи та законні інтереси невіддільних осіб, правові відносини, акти реалізації суб'єктивних юридичних прав і обов'язків, юридичні акти.

Ключові слова: механізм правового регулювання, правові відносини, правова культура, суб'єкти владних повноважень, суд, юридичні акти.

В статье сформирована обновленная конструкция элементов механизма правового регулирования, к которой отнесены субъекты властных полномочий, которые обеспечивают (защищают) права, свободы и законные интересы невластных лиц, правовые отношения, акты реализации субъективных юридических прав и обязанностей, юридические акты.

Ключевые слова: механизм правового регулирования, правовые отношения, субъекты властных полномочий, суд, юридические акты.

This article formed the updated design elements of the mechanism of legal regulation, to which assigned, the subjects of power, which provide (protect) the rights, freedoms and legitimate interests are not government officials, legal relations, the implementation of acts of subjective legal rights and obligations and legal acts.

Key words: legal regulation mechanism, legal relations, subjects of authority, court, legal acts.

Вступ. Звертаючись до проблеми наповнення вітчизняної теорії права цінностями ЄС, теоріями ефективного забезпечення прав і свобод людини і громадянина, що є правильним і безальтернативним, на наш погляд, напрямком руху, треба уберегти молодих вчених-правників від вихолощення кращих напрацювань минулої епохи. Однією із яких є «механізм правового регулювання». І хоча вона не використовується в системі більшості країн учасниць ЄС, проте показала свою життєдіяльність і залишається визнаною вітчизняними вченими юристами, широко використовується в теорії права та правозастосуванні публічної адміністрації, хоча і потребує оновлення на засадах правотворчої держави та новітньої системи права, у якій основним засадним елементом є принцип верховенства права.

Огляд останніх досліджень. До проблеми змісту елементів механізму правового регулювання звертала свою увагу значна частина вчених юристів: В.Б. Авер'янов, С.С. Алексєєв, М.Г. Кельман, Ю.В. Кривицький, С.М. Кушнір, О.В. Лаврінченко, М.М. Новікова, Н.М. Оніщенко, О.В. Петришин, В.М. Северинюк, В.В. Сидоренко, П.А. Чеберяк, М.Є. Черкас, А.М. Яценко та ін. Проте зазначені вчені елементи механізму правового регулювання як оновлену до вимог сучасності конструкцію не аналізували, досліджуючи інші більш загальні, спеціальні чи дотичні виклики.

Результати дослідження. У попередніх працях нами доводилось, що механізм правового регулювання не є пережитком минулої епохи. Він як комплексна категорія правознавства є ефективним засобом втілення в життя людиноцентристської концепції права. Механізм правового регулювання – це єдина система правових та неюридичних засад (які тісно пов'язані з правом), за допомогою яких здійснюється результативне впорядкування суспільних відносин та подолання перепон, які стоять на шляху задоволення інтересів суб'єктів права.

Це стосується позитивних інститутів теорії права, які нам дістались у спадок від попередньої епохи, провідним з яких є комплексний інститут права – механізм правового регулювання. Вперше він системно був проаналізований у монографії (1966 р.) професора С.С. Алексєєва (1924–2013). Якщо б з цієї праці викинули б комуністичне нашарування та прославляння комуністичного режиму, то в той час монографія ніколи б не вийшла у друк. Але більшість її положень залишається актуальною і для сьогодення.

© МУРАШИН О.Г. – доктор юридичних наук, професор, заслужений юрист України, член-кореспондент Національної академії правових наук України, завідувач кафедри теорії права та міжнародної інформації (Відкритий міжнародний університет розвитку людини «Україна»)

На наш погляд, хибною є думка тих вчених-юристів, які відмовляються від комплексної категорії «механізм правового регулювання», зосередивши свою увагу на «правових відносинах» та «юридичному акті». Не заперечуючи такий гармонійний двочленний правовий ланцюг треба відзначити, що він є не повним та не може претендувати на вирішення усієї динаміки права, залишаючи за його межами значну кількість найбільш важливих суспільних відносин, що вимагають правового забезпечення. Усе це може привести до порушення прав і свобод громадян.

На думку С.С. Алексєєва, процес правового регулювання складається з трьох основних стадій: перша стадія – це регламентування суспільних відносин, що потребують правового опосередкування; друга стадія – дія юридичних норм, внаслідок чого виникають, змінюються або припиняються правові відносини; третя стадія – реалізація суб'єктивних юридичних прав і обов'язків, за якої правове регулювання досягає своїх адресатів [1].

Трьом стадіями процесу правового регулювання відповідають три основні елементи або частини його механізму: 1) юридичні норми; 2) правовідносини; 3) акти реалізації суб'єктивних юридичних прав і обов'язків. Ці елементи, зі слів С.С. Алексєєва, дістали назву «об'єктивні елементи механізму правового регулювання» [1].

Разом із трьома головними елементами механізму вчений вказував ще два елементи: по-перше, нормативні юридичні акти і, по-друге, правосвідомість та правову культуру. Причому два останні елементи дістали назву «суб'єктивні елементи механізму правового регулювання». Останнє, на що нам би хотілося звернути увагу, що С.С. Алексєєв не вважав, що запропоновані ним елементи об'єктивного і суб'єктивного характеру достатньо можуть забезпечити ефективність регулювання будь-яких суспільних відносин. Відповідно, вони можуть доповнюватися іншими спеціальними юридичними елементами [1].

Таким чином, класичними складовими змісту механізму правового регулювання, по-перше, є об'єктивні елементи: 1) юридичні норми; 2) правовідносини; 3) акти реалізації суб'єктивних юридичних прав і обов'язків, та, по-друге, суб'єктивні елементи: 4) юридичні акти; 5) правосвідомість та правова культура.

При цьому, С.С. Алексєєв прозорливо визначав, що зазначений перелік може доповнюватися додатковими елементами.

На наш погляд, одним із елементів механізму правового регулювання є судові і правоохоронні органи, які забезпечують права, свободи та законні інтереси невіддільних фізичних і юридичних осіб.

Такий підхід ґрунтується на таких аргументах. Ні в кого не виникає сумніву, що невід'ємним елементом механізму правового регулювання є правові відносини, які за структурою складаються з суб'єктів та об'єктів правовідносин, юридичного змісту та юридичних фактів. Первинним у цьому переліку є суб'єкти правовідносин як індивідуальних і колективних суб'єктів права, які беруть участь у правовідносинах: правоможна сторона – зобов'язальна сторона [2].

У другому випадку, коли таким суб'єктом є суб'єкт владних повноважень, який відповідно до законодавчо прописаної компетенції зобов'язаний забезпечувати права, свободи та законні інтереси невіддільних фізичних і юридичних осіб, надавати їм якісні адміністративно-сервісні послуги, виникає нова якість, яка в спеціальній юридичній літературі була розкрита професором В.Б. Авер'яновим як людиноцентриська теорія адміністративного права, згідно з якою публічна адміністрація має якнайповніше забезпечувати права, свободи та законні інтереси невіддільних осіб, а не інтереси держави [4; 5; 6].

На наш погляд, людиноцентриська теорія адміністративного права є придатною і для загальної теорії права, зрозуміло, що у більш широкому форматі. А саме не тільки публічна адміністрація, а й суд, і всі інші суб'єкти владних повноважень зобов'язані забезпечувати права, свободи та законні інтереси невіддільних осіб. Первинним у нашому переліку є система судів. І хоча вони в умовах сьогодення переживають не кращі часи болючого реформування, все одно майбутнє за ними.

Невід'ємним елементом правового регулювання є суд – система вітчизняних судів та Європейського суду з прав людини, без яких говорити про ефективне відновлення порушених прав, свобод та законних інтересів громадян не доводиться [7]. Ще раз повторимо, що на сучасному етапі свого розвитку система судоустрою переживає не найкращий етап свого переформовування, проте є незаперечним те, що майбутнє за нею, у тому числі і в системі елементів правового регулювання [8].

Незважаючи на провідну роль суду в системі владних забезпечувальних суб'єктів права, не можна знімати з порядку денного й адміністративне забезпечення та відновлення порушених чеснот невіддільних осіб. У минулу епоху провідну роль відігравала Прокуратура України, зараз це Національна поліція та інші підрозділи МВС України, Державна прикордонна служба України, Державна служба України з надзвичайних ситуацій, Державна міграційна служба України, Національна гвардія України, інші правозахисні підрозділи та органи виконавчої влади місцевого самоврядування, а також деякі громадські організації

Висновки. Отже, до оновленої конструкції елементів механізму правового регулювання варто віднести: 1) юридичні норми; 2) юридичні факти; 3) суб'єкти владних повноважень, які забезпечують (захищають), права, свободи та законні інтереси невіддільних осіб; 4) правовідносини; 5) акти реалізації суб'єктивних юридичних прав і обов'язків; 6) юридичні акти; 7) законність; 6) правосвідомість та правову культуру.

Список використаних джерел:

1. Алексеев С.С. Механизм правового регулирования в социалистическом государстве : [монография] / Сергей Сергеевич Алексеев. – М.: Юрид. лит., 1966. – 187 с.
2. Мурашин О.Г. Загальна теорія держави та права : [підручник] / Олександр Геннадійович Мурашин. – К. : Університет «Україна», 2014. – 584 с.
3. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони // Офіційний вісник України. – 2014. – № 75. – Т. 1. – 290 с.
4. Авер'янов В.Б. Нова доктрина українського адміністративного права: концептуальні позиції / Вадим Борисович Авер'янов // Право України. – 2006. – № 5. – С. 11–17.
5. Авер'янов В.Б. Оновлення доктринальних засад українського адміністративного права у світлі Євроінтеграційних вимог / Вадим Борисович Авер'янов // Юридична Україна. – 2010. – № 3.
6. Авер'янов В.Б. Нова доктрина українського адміністративного права на етапі становлення / Вадим Борисович Авер'янов // Актуальні проблеми держави і права. – 2007. – № С. 11–17.
7. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод від 4 листопада 1950 р. // Голос України від 10 січня 2001 р. – № 3.
8. Про судоустрій і статус суддів : Закон України від 2 червня 2016 р. № 1402-VIII // Відомості Верховної Ради. – 2016. – № 31. – Ст. 545.

УДК 347.73(091)

ХОХУЛЯК В.В.**ПРОБЛЕМИ БЮДЖЕТНОЇ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ У ПРАЦЯХ М.П. ЯСНОПОЛЬСЬКОГО**

У статті розкривається зміст основних положень концепції бюджетної децентралізації, розробленої видатним вченим, представником науки фінансового права кінця ХІХ століття М.П. Яснопольським. Зроблено спробу охарактеризувати їх значення для розвитку вітчизняної фінансово-правової науки. Визначено можливість впровадження цих положень у світлі реформ фінансової та бюджетної системи, які проводяться сьогодні.

Ключові слова: бюджет, бюджетна децентралізація, географічний розподіл доходів та видатків, М.П. Яснопольський.

В статье раскрывается сущность основных положений концепции бюджетной децентрализации, разработанной выдающимся ученым, представителем науки финансового права конца ХІХ века Н.П. Яснопольским. Дана характеристика ее значения для развития отечественной финансово-правовой науки. Определена возможность внедрения данных положений в свете осуществляемых сегодня реформ финансовой и бюджетной систем.

Ключевые слова: бюджет, бюджетная децентрализация, географическое распределение налогов и расходов, Н.П. Яснопольский.

The article reveals the contents of the main provisions of the concept of fiscal decentralization developed by outstanding scientists, representatives of science finance the end of the nineteenth century N. P. Yasnopolski. An attempt to describe their importance for the development of domestic financial and legal science. The possibility of implementing these provisions in the light of the reform of financial and budgetary systems, which are hold today.

Key words: budget, fiscal decentralization, geographic distribution of revenues and expenditures, N. P. Yasnopolski.

© ХОХУЛЯК В.В. – доктор юридичних наук, доцент, професор кафедри теорії та історії держави і права (Чернівецький юридичний інститут Національного університету «Одеська юридична академія»)

Вступ. Проблеми ефективного та справедливого розподілу доходів та видатків по всій території нашої держави є одними з найбільш нагальних у сучасних умовах. Розбудова фінансової системи України має ґрунтуватись на глибокій теоретичній основі, з обов'язковим врахуванням наукового доробку попередників, що становить фундаментальний ідейний каркас сучасної правової науки. Серед них особливо яскраве місце займає постать видатного вченого та педагога, професора Миколи Петровича Яснопольського – основоположника бюджетно-правових досліджень у вітчизняній правовій та економічній науці.

Постановка завдання. Метою статті є розкриття змісту основних положень концепції бюджетної децентралізації, розробленої М.П. Яснопольським, та характеристика її ролі і значення для подальшого розвитку вітчизняної правової науки.

Результати дослідження. Професор Київського університету Св. Володимира Микола Петрович Яснопольський вписав своє ім'я у літературну спадщину вітчизняної науки фінансового права як автор першого наукового твору, присвяченого проблемам бюджетної системи держави. Його фундаментальна двотомна праця «Про географічний розподіл доходів і видатків у Росії» [5; 6], опублікована наприкінці XIX сторіччя, стала першим спеціальним науковим дослідженням з питань територіального розподілу державних доходів і витрат не лише у вітчизняній, а й у європейській економічній та фінансово-правовій літературі.

Велика практична значимість та відсутність теоретичних розробок проблеми розподілу державних доходів та видатків за територіальним принципом була відзначена М.П. Яснопольським ще у перших його наукових творах, присвячених вивченню різних аспектів правового регулювання місцевих фінансів [4; 7; 8]. Ця проблема стала також темою його промови, виголошеної 4 вересня 1873 року з приводу обрання доцентом у Ніжинському ліцеї князя Безбородька, де Яснопольський читав курс фінансового права. Вчений обрав питання, що стосувалося життєвих інтересів провінційної громадськості. У промові він «намагався з'ясувати відмінне значення, яке мала одна й та сама фінансова система для різних місцевостей Російської імперії» [5, с. 1].

Мету власного дослідження М.П. Яснопольський сформулював таким чином: з'ясувати, скільки кожна частина Російської імперії забезпечує фінансових коштів державі, скільки в кожній з них витрачається державних коштів, де виявляються надлишки доходів і де, навпаки, не вистачає доходів для покриття витрат; звідки й куди скеровуються фінансові засоби для забезпечення переважно споживацьких, а не доходних частин імперії. «Головна мета цієї роботи, – писав автор, – полягає у зображенні, так би мовити, фінансово-фізіологічної картини Росії, причому ми намагаємось, наскільки це виявляється можливим, з'ясувати, принаймні, найближчі причини і наслідки констатованих статистичними засобами фінансових фактів для господарського життя нашої вітчизни і дати в такий спосіб оцінку значенню явища, що цікавить нас у цьому дослідженні» [6, с. 1]. У другій частині своєї праці, присвяченій дослідженню географічного розподілу державних витрат, М.П. Яснопольський, з метою належного висвітлення та оцінки значення цього явища, вважав за необхідне порівняти надлишки доходів в одних частинах Російської імперії з нестачею їх для покриття витрат в інших. Кінцева мета, яку ставив дослідник: з'ясувати наслідки для господарського життя того характеру розподілу державних витрат, який виявляється за допомогою емпіричних узагальнень зі статистичних даних про географічний розподіл державних витрат у порівнянні з географічним розподілом багатства капіталами.

Як відзначив сучасний дослідник творчості М.П. Яснопольського С.М. Злупко, дослідження правового регулювання місцевих фінансів не мало попередників, тому вченому першому доводилося одночасно розробляти теорію і проводити емпіричний аналіз на матеріалах Російської імперії. Статистичні дані, якими доводилося користуватися дослідникові, він черпав із неповних та не завжди достовірних джерел, таких, як звіти Державного контролю та статистичні таблиці в додатках до них, що почали виходити з 1868 року, щорічник міністерства фінансів, огляди зовнішньої торгівлі, Статистичний збірник міністерства шляхів сполучення, звіти департаменту неокладних зборів, щорічник російських кредитних установ [2, с. 198].

Методологічні принципи власного дослідження вчений сформулював таким чином: «У дослідженні ми вважаємо більш доречним відмовитись від розгляду практичного питання, що стосується нашої теми: що має бути, чого бажано досягнути в дійсних умовах Росії? Ми обмежуємося лише строго науковою, а не публіцистичною задачею, тобто констатуванням і узагальненням того, що існує, дослідженням його причин і наслідків» [6, с. 3]. Наведені слова є свідченням політичної неупередженості М.П. Яснопольського, його наукової принциповості. Як відзначила В.В. Небрат, усвідомлюючи складність явища, обраного темою роботи, вчений намагався розглядати його у всій сукупності елементів та враховувати дію тих чинників, з якими воно пов'язане причинною залежністю. Для підкріплення своїх висновків він робив порівняння з аналогічними явищами у Франції, тим самим з'ясовуючи загальне й особливе. Використовуючи й зіставляючи дані про державні доходи й видатки та їх територіальний розподіл до фінансової реформи 1880-х років і після неї, дослідник зміг виявити мінливе й постійне [3, с. 184].

Розробляючи проблему застосування однакових принципів та форм фінансової політики до різних умов, вчений усвідомлював, що принцип рівності тут неприйнятний: адже те, що корисно одним,

шкодить іншим – загальний підхід дає різні результати. Ця ідея є надзвичайно плідною, особливо в час формування теоретичних засад сучасної фінансової політики держави. Розширення фінансової системи держави, що мало місце наприкінці XIX століття, супроводжувалося пошуком нових форм її фінансово-господарської діяльності. Важливо було з'ясувати можливості фінансових заходів, ефективних з точки зору народного господарства, а не тільки вирішення фіскальних задач, та визначити їх наслідки. М.П. Яснопольський сформулював проблему регулюючого впливу фінансів на економіку регіонів, розробив вчення про функції державних та місцевих фінансів, що було новітнім для вітчизняної науки фінансового права.

Наукова праця «Про географічний розподіл державних доходів і витрат у Росії» є надзвичайно цінною як історично-правове дослідження завдяки здійсненому в ній аналізу кардинальних змін, що відбулися в російській фінансовій системі протягом двадцятиліття (1863–1887 рр.), особливо у першій половині 80-х років XIX століття. Як відомо, з 1887 року подушне оподаткування вже не було постійним джерелом державного доходу, а до фінансової реформи подушні збори, встановлені ще при Петрі I, посідали чільне місце у фінансових системах протягом більше ніж 150 років. Вони стосувалися виключно «податних» класів і наклали відбиток станомого характеру на всю систему фінансів Російської імперії того періоду. Останнє створювало перешкоди кількісному зростанню всієї суми державних доходів. Між тим західноєвропейські бюджети, черпаючи свої кошти з доходів більш заможних верств населення, не мали таких проблем. У зв'язку з цим, як відзначав учений, реформа, яка модернізувала фінансову систему Російської імперії, не вплинула на територіальний розподіл доходів бюджету. На думку М.П. Яснопольського, географічний розподіл доходів знаходився в тісній причинно-наслідковій залежності від характерних ознак фінансової системи. Тому вибір тих чи інших форм оподаткування й та чи інша кількісна їх комбінація в бюджеті, за наявних місцевих особливостей різних частин імперії, повинні здійснювати безпосередній вплив і на географічний розподіл доходів між регіонами країни [5, с. 41].

Аналізуючи фінансове значення різних частин Російської імперії для державного казначейства у 1868–1870 рр., у 1879–1881 рр. та 1887 р., учений виявив сталу закономірність: незважаючи на деякі зміни протягом чотирнадцяти років, що частково вплинули на роль окремих місцевостей, загалом зберігався той самий характер географічного розподілу доходів: перше місце у постачанні державного казначейства фінансовими коштами посідала смуга імперії, що характеризувалася переважанням родючих ґрунтів, землеробства у поєднанні з тваринництвом і тими галузями переробної промисловості, що тісніше за інші пов'язані з землеробством і дають продукти, обкладені акцизними зборами. Враховуючи ці зміни в оподаткуванні протягом 1868–1887 рр., М.П. Яснопольський виявив послаблення участі столичних губерній в державних доходах, а для решти регіонів імперії – відповідне посилення податкового тягаря. Аналіз показував, що частка столиць має бути значно більшою, адже Московська та Петербурзька губернії концентровано містять населення і багатство – обидва об'єкти оподаткування.

Аналізуючи проблему географічного розподілу державних доходів, М.П. Яснопольський дослідив вплив перекидання податків на формування бюджету. У цій сфері вченим теж була виявлена певна тенденція. Як він писав, столиці та деякі околиці Європейської Росії не мають такого сприятливого значення для державного казначейства, як це мало вигляд згідно з цифрами, не виправленими з урахуванням перекидання податків. Виявляється, найбільший тягар платежів у казну припадає на внутрішні, особливо землеробські місцевості (південно-західні та малоросійські губернії). Таким чином, найбагатші за географічними умовами і найкультурніші за землеробськими традиціями землі найбільше обтяжені податками, що не тільки «вирівнює» їх становище з найменш продуктивними, але підриває основи нормального економічного відтворення і розвитку [5, с. 109]. Для українських земель, які входили до складу Російської імперії, такі негативні явища державної фінансової системи спричиняли подвійний тягар: по-перше, вся сукупність податків розподілялася нерівномірно між різними майновими класами, була більш обтяжливою для незаможних верств населення, які становили більшість на українських землях; по-друге, виробництво і споживання продуктів, обкладених внутрішніми податками, накладало додатковий тягар порівняно з регіонами, де зосереджувалися галузі промисловості, продукція яких не обкладалася внутрішніми податками [3, с. 190].

Особливо гострою проблема перекидання податків була тому, що, як свідчило дослідження їх географічного розподілу, мала місце дуже висока частка непрямого оподаткування у фінансовій системі Російської імперії порівняно з іншими європейськими державами. Так, за даними М.П. Яснопольського, у досліджуваній період співвідношення непрямих і прямих податків у загальній сумі державних доходів становило в Російській імперії 5:1; у той час, як у Франції – 3:1; у Великобританії – 1,8:1; в Австро-Угорщині – 1,6:1; у Пруссії – 1,5:1; в Італії – 1,3:1 [5, с. 136].

Окремий аспект новизни наукової концепції М.П. Яснопольського полягає у ґрунтовному дослідженні державних витрат та їх розподілу за статтями і місцевостями. На відміну від І.І. Янжула, І.Х. Озерова та низки їх прибічників, які взагалі не вважали вчення про державні витрати складовою частиною фінансово-правової науки, М.П. Яснопольський другу частину своєї фундаментальної праці, яка вийшла друком у 1897 році, присвятив саме витратам держави та їх співвідношенню з доходами

у регіональному розрізі. Автор прагнув з'ясувати, чи відповідає господарському принципу найкращого досягнення мети з найменшими, по можливості, витратами тогочасна фінансова система Російської імперії. Для вирішення цього завдання у якості наукового критерію він використав категорію користі державних послуг та пов'язаними з ними витрат. Як і в першій частині свого дослідження, він відштовхувався від пріоритету народногосподарської точки зору, тим самим заперечуючи пріоритет фіскальної концепції фінансової системи, що залишався базовим у тодішній науці фінансового права.

Розкриваючи проблему розподілу державних видатків, М.П. Яснопольський спирався на ідейні позиції французького вченого Л. Делаверна, наукова стаття якого, опублікована у 1853 році, була одним з небагатьох спеціальних досліджень у західноєвропейській фінансовій літературі, присвячених питанням географічного розподілу державного бюджету та фінансової централізації. Як і французький дослідник, М.П. Яснопольський вважав однією з ключових проблем ставлення суспільства до оподаткування у зв'язку з територіальним розподілом бюджетних коштів. Він поділяв стурбованість Делаверна діями уряду: «Якщо держава хоча б трохи намагатиметься досягти рівномірності розподілу державного бюджету між частинами країни, наскільки це узгоджується із задоволенням важливих інтересів усієї нації, то експлуатація бідних місцевостей багатими буде призупинена» [6, с. 9].

У дослідженні вчений виявив надзвичайне зосередження витрат у тогочасній столиці Російської імперії – Санкт-Петербурзі. Було також встановлене їх тяжіння до зовнішніх кордонів держави, особливо до тих, що були під загрозою – західних і південних, значно менше – до східних. Наступною важливою рисою було другорядне (після столичного) зосередження державних витрат у важливих місцевих, окружних центрах управління. Звернувшись до аналізу причин констатованих рис географічного розподілу витрат, М.П. Яснопольський зауважив, що постійність таких результатів свідчить про постійність їх причин. Серед них він назвав насамперед надмірну бюджетну централізацію, зосередження в столиці платежів за державними боргами, витрати на бюрократичний апарат державного управління імперією, концентрацію витрат на армію у прикордонних центрах управління та на забезпечення державного порядку на околицях імперії, інтенсивне використання іноземних капіталів та державних позик. Аналізуючи значення різних частин імперії для державного казначейства як місцевостей, на які припадають витрати держави, вчений зробив цікаве спостереження, яке точно проілюструвало імперський характер внутрішньої політики і розподілу бюджету: «Без сумніву, – писав він, – що крім значення Варшави, Риги, Вільно й Києва як обласних центрів управління, на високу частку витрат відповідних губерній (подібно Гродненській і Волинській) вплинули як стратегічні цілі, так і міркування внутрішньої політики стосовно неросійських елементів цих околиць» [6, с. 100]. Ця теза стала базовою в ученні про місцеві фінанси в російській імперській економічній та фінансово-правовій науці. Вона знайшла своє продовження і в подальших дослідженнях фінансово-правової проблематики. Зокрема, як писав дослідник М.П. Яснопольського з проблематики місцевих фінансів Є.О. Гловінський, витрати центрального уряду на збройні сили чи зовнішню політику не обов'язково вигідні населенню цього регіону, особливо якщо місцевий етнос відмінний від домінуючої національності. Часто такі витрати (як у випадку царської імперії та України) мають на меті підтримання існуючого політичного ладу всупереч прагненням більшості місцевого населення [1, с. 273–274]. Виявляючи внутрішні причини такого явища, М.П. Яснопольський пояснював розподіл бюджетних витрат потребами імперії: «Державні витрати конкретної місцевості спричинені цілями, які ставить собі уся держава як єдине ціле, і при цих витратах маються на увазі мешканці не лише тієї місцевості, де саме вони здійснюються, але й інтереси населення інших частин країни» [6, с. 123].

На підставі результатів проведеного аналізу та враховуючи здобутки західноєвропейської фінансово-правової думки, вчений обґрунтовано довів, що сучасна фінансова централізація, яка особливо проявилася у державних витратах, становить тільки одну зі стадій історичного розвитку й аж ніяк не остаточну. Важливість заслуги цієї «централізаційної» стадії полягає в необхідності координації частин держави для найкращого досягнення спільних завдань. Проте чим більше розвивається культура, тим більший супротив зустрічає централізаційна тенденція бюджету, адже ускладнення завдань держави і соціального розвитку потребує відповідної диференціації бюджетної системи та фінансових витрат [6, с. 584].

За результатами власного дослідження М.П. Яснопольський дійшов висновку, що подолати нерівномірність географічного розподілу бюджетних видатків та нівелювати вплив бюджетної централізації в державі можна лише шляхом створення потужних фінансових основ місцевого самоврядування. Виступаючи за розвиток місцевих фінансів, він пропонував децентралізацію частини державних витрат разом з урядовими установами та сферами їх діяльності.

Висновки. Таким чином, звернення до теоретичного спадку правників-фінансистів дозволяє з позиції багатого історичного досвіду об'єктивно та неупереджено оцінити правові реформи фінансової системи, які проводяться сьогодні. Глибоке дослідження М.П. Яснопольським сутнісних проблем географічного розподілу бюджетних доходів і видатків дозволило вченому сформулювати висновки і положення, які не втратили своєї наукової значущості й у наш час та є особливо затребуваними в умовах докорінного реформування бюджетної системи нашої держави.

Список використаних джерел:

1. Гловінський Є.О. Фінанси УССР. / Є.О. Гловінський // Праці Українського наукового інституту. – Варшава, 1938. – Т. 41. – Кн. 9. – 350 с.
2. Злупко С.М. Українська економічна думка. Постаті і теорії / С.М. Злупко. – Львів : Євросвіт, 2004. – 544 с.
3. Небрат В.В. Українська фінансова думка другої половини XIX – початку XX століть / В.В. Небрат. – К. : Ін-т екон. та прогнозув., 2007. – 224 с.
4. Яснопольский Н.П. Железные дороги из Малорусского края к Балтийскому морю / Н.П. Яснопольский // Санкт-Петербургские Ведомости. – 1868. – № 143.
5. Яснопольский Н.П. О географическом распределении государственных доходов и расходов в России. Опыт финансово-статистического исследования. Часть 1. О географическом распределении государственных доходов в России / Н.П. Яснопольский. – Киев, 1890. – 236 с.
6. Яснопольский Н.П. О географическом распределении государственных расходов России / Н.П. Яснопольский. – Киев, 1897. – 584 с.
7. Яснопольский Н.П. Об условиях торговли Юго-Западного края и Малороссии с северо-западными и в особенности польскими рынками / Н.П. Яснопольский // Записки Императорского Русского Географического Общества. – 1873. – Т. 1.
8. Яснопольский Н.П. Приложения к исследованию о географическом распределении государственных расходов России. Статистические таблицы, картограммы и диаграммы / Н.П. Яснопольский. – Киев, 1897. – 71 табл.

ЦИВІЛЬНЕ ПРАВО І ЦИВІЛЬНИЙ ПРОЦЕС

УДК 347.191.1

ЗЕЛІСКО А.В.

**ЗМІСТ ПРАВОСУБ'ЄКТНОСТІ ПІДПРИЄМНИЦЬКИХ
ЮРИДИЧНИХ ОСІБ ПРИВАТНОГО ПРАВА**

У статті розкрито фундаментальність категорії цивільної правосуб'єктності підприємницьких юридичних осіб приватного права. Встановлено, що це поняття є основним та самодостатнім елементом правового статусу юридичних осіб. Автором констатовано можливість розходження у часі моменту виникнення правоздатності та дієздатності підприємницьких юридичних осіб приватного права, зокрема тих, які мають виключну правоздатність.

Ключові слова: юридична особа, правосуб'єктність, підприємницька юридична особа приватного права, правоздатність, дієздатність.

В статье раскрывается фундаментальность категории гражданской правосубъектности предпринимательских юридических лиц частного права. Установлено, что это понятие является главным и самодостаточным элементом правового статуса юридических лиц. Автором констатирована возможность расхождения во времени момента возникновения правоспособности и дееспособности предпринимательских юридических лиц частного права, в частности тех, которые имеют исключительную правоспособность.

Ключевые слова: юридическое лицо, правосубъектность, предпринимательское юридическое лицо частного права, правоспособность, дееспособность.

The problems of legal personality of the entrepreneurial legal entities of Private Law are examined in the article. It is established, that this concept is the general component of the legal status of legal entity. An author established the possibility of different time of origin of the legal capacity and capability of the entrepreneurial legal entities of Private Law. In particular, this sign is peculiar for legal entities with an exceptional legal capacity.

Key words: legal entity, legal personality, entrepreneurial legal entities of Private Law, legal capacity, capability.

Вступ. Одним із основоположних понять, які лежать в основі цивільно-правового регулювання статусу підприємницьких юридичних осіб приватного права, є поняття їх правосуб'єктності. Належність правосуб'єктності до категорій права визначає її доктринальний характер і, як наслідок, наявність численних наукових позицій щодо трактування її змісту. Трансформація соціально-економічних відносин у державі спричиняє зміну пріоритетності тих чи інших із них. З огляду на вказане проблематика правосуб'єктності підприємницьких юридичних осіб приватного права потребує подальших наукових розвідок.

Аналіз наукових досліджень. Із врахуванням конститутивності цього поняття наукова доктрина містить фундаментальні наукові дослідження, які стали «класикою» для сучасних учених та практиків. Авторами таких праць, зокрема, є: М.М. Агарков, В.А. Белов, С.Н. Братусь, Е.В. Вавилин, Е.В. Васильовський, А.В. Венедиктов, Н.В. Вітрук, В.П. Грибанов, О.С. Йоффе, О.О. Красавчиков, Н.В. Козлова, Н.І. Кулагін, Д.Й. Мейер, Є.А. Суханов, Ю.К. Толстой, Б.Б. Черпахин, І.С. Шиткіна, Г.Ф. Шершеневич та ін. Праці, предметно зорієнтовані на дослідження правосуб'єктності суб'єктів цивільних правовідносин були також підготовлені О.О. Молчановим, Д.В. Тарикановим, Т.М. Пономарьовою та ін. Досліджувалася правосуб'єктність також такими провідними сучасними вітчизняними ученими: В.І. Борисова, І.В. Спасибо-Фатєєва, І.М. Кучеренко, А.С. Довгерт, Н.С. Кузнєцова, В.Д. Примак, О.І. Зозуляк, В.Д. Фролов та ін.

© ЗЕЛІСКО А.В. – кандидат юридичних наук, доцент кафедри цивільного права (Юридичний інститут Прикарпатського національного університету імені Василя Стефаника)

Водночас наявність численних наукових розвідок у цій сфері не зменшує актуальності подальших досліджень змісту правосуб'єктності підприємницьких юридичних осіб приватного права з огляду на динамічні правові та соціально-економічні процеси у державі, які так чи інакше впливають і на ті основні доктринальні категорії, які визначають правове підґрунтя існування та функціонування суб'єктів правовідносин.

Постановка завдання. Враховуючи викладене, метою нашого дослідження є, на основі масштабного огляду наявних наукових напрацювань, розкрити зміст правосуб'єктності підприємницьких юридичних осіб приватного права.

Результати дослідження. Розкриваючи складові елементи правосуб'єктності юридичної особи, О.С. Йоффе підкреслював, що «витоки теоретичних уявлень про правосуб'єктність тісно пов'язані із категоріями «правоздатність» та «дієздатність». По-перше, за німецькою доктриною термін «правосуб'єктність» ототожнювався з правоздатністю, виходячи із того, що суб'єктом права вважався той, хто може мати права; по-друге, за французькою доктриною термін «правосуб'єктність» розглядався через взаємозв'язок правоздатності та дієздатності» [1, с. 84]. Фактично ученим лаконічно підсумовано основні напрями тлумачення змісту правосуб'єктності юридичної особи. Перша позиція ототожнює правосуб'єктність та правоздатність. Наприклад, Я.Р. Веберс, стверджуючи, що правоздатність та дієздатність є основою правоволодіння, виникнення та існування правосуб'єктності у будь-якому правовідношенні, водночас відзначає, що у багатьох правовідносинах особи достатньо володіти лише правоздатністю, якщо відсутню дієздатність можна доповнити [2]. На нашу думку, опираючись на викладені твердження ученого, потрібно враховувати той факт, що вони зроблені ним у сфері дослідження правосуб'єктності фізичних осіб, дієздатність яких, безсумнівно, доповнюється за допомогою запровадження у законодавстві інституту законного представництва. У сфері ж регламентації діяльності юридичних осіб зазначений інститут однозначно у такому самому вигляді не застосовується. У сучасній доктрині йдеться про особливе, інституціонально-функціональне представництво, яке передбачає закріплення на законодавчому рівні механізму набуття юридичною особою прав і обов'язків безпосередньо через органи управління, наділені визначеною у законі і установчих документах компетенцією [3, с. 99]. Таким чином, як зазначає В.М. Кравчук, дії органів управління є діями самої юридичної особи [4, с. 13].

Більш кардинальну позицію щодо ототожнення правосуб'єктності та правоздатності обґрунтував у своїх працях С.М. Братусь, який стверджував, що ці поняття є рівнозначні [5, с. 5–6]. Варто відзначити те, що наведена позиція зазнавала та продовжує зазнавати критики у доктрині. У свій час вона заперечувалася О.С. Йоффе, який наголошував на тому, що за такого підходу для дієздатності не залишається якого-небудь визначеного місця в системі правових явищ. У сучасній доктрині означена критика віднайшла, наприклад, своє відображення у працях В.С. Ема, яким вказано, що саме правоздатність та дієздатність є передумовами та складовими частинами цивільної правосуб'єктності особи [6, с. 125–126]; О.І. Зозуляк, зазначає, що у разі ототожнення правосуб'єктності із правоздатністю місця у правовій науці не залишаться не тільки для дієздатності, але й для правосуб'єктності як категорії, що об'єднує дві складові – правоздатність та дієздатність, що, без сумніву, є неприпустимим [7, с. 12].

Викладене свідчить про пріоритетне трактування іншого змісту поняття правосуб'єктності – через поєднання двох елементів – правоздатності та дієздатності. Зокрема О.О. Красавчиков зазначав, що правоздатність є загальною основою, що визначає обсяг прав, які можуть бути у володінні цього суб'єкта, але правове поняття правосуб'єктності складається із двох основних понять: правоздатності та дієздатності [8, с. 37]. Пропозиція про доцільність запровадження правової категорії правосуб'єктності юридичної особи як такої, що об'єднує правоздатність та дієздатність останньої і більшою мірою відповідає сутності цього суб'єкта цивільного права, віднаходить свій подальший розвиток у сучасних цивілістичних дослідженнях, наприклад, В.Д. Фролова [9, с. 5].

У доктрині є концепція, згідно із якою учені виокремлюють ще одну складову правосуб'єктності – деліктоздатність. Одне із найбільш фундаментальних досліджень деліктоздатності юридичних осіб було здійснено у вітчизняній доктрині В.Д. Примаком, який зазначає, що зміст деліктоздатності юридичної особи не припускає її розгляду як елемента дієздатності. Натомість деліктоздатність юридичної особи доцільно розглядати як юридично закріплену і матеріально забезпечену здатність гарантувати реалізацію компенсаційної функції цивільно-правової відповідальності [10]. Концепція ученого продовжилася у наукових розвідках інших авторів, наприклад, Н.М. Грабар, яка зазначає, що «деліктоздатність юридичної особи має розглядатися не як складова змісту її дієздатності, а як відносно відокремлений елемент правосуб'єктності організації». Водночас Н.М. Грабар підкреслює, що можливість реалізації деліктоздатності юридичної особи можна розглядати лише у зв'язку з реалізацією її дієздатності [11]. Означене, як видається, в силу вказівки на взаємопов'язаність деліктоздатності із дієздатністю, свідчить про те, що самодостатнім елементом деліктоздатності юридичної особи, нарівні із правоздатністю та дієздатністю, відповідно до думки ученої, не є.

Окрім того, для сучасної доктрини характерною є тенденція до виокремлення інших складових елементів правосуб'єктності. Зокрема, О.І. Зозуляк у своїх працях обрала шлях виокремлення

як елементів правосуб'єктності договороздатності юридичної особи [7, с. 119]. В.Д. Фролов виділяє правочиноздатність юридичної особи [9, с. 5]. Є.О. Харитонов виділяє такі елементи правосуб'єктності: правочиноздатність; деліктоздатність; трансдієздатність; бізнес-дієздатність [12, с. 55]. Т.М. Пономарьова обґрунтовує наявність складових не правосуб'єктності, а дієздатності – договороздатності та деліктоздатності [13, с. 35]. В.В. Кочин наголошує на тому, що «правосуб'єктність складається з правоздатності як передумови участі у відносинах та абстрактної можливості, що не може бути обмеженою, та дієздатності як реальної динамічної категорії, яка складається з правочиноздатності та деліктоздатності» [14, с. 50]. На нашу думку, усі наведені елементи безумовно входять до складу правосуб'єктності юридичної особи і стають окремими об'єктами дослідження через специфіку правових форм реалізації нею правосуб'єктності. Однак усі вони входять до складу правосуб'єктності в межах таких складових її частин, як правоздатність та дієздатність, проходячи в першому випадку стадію так званого «потенційного права» та набуваючи реального змістового наповнення в межах дієздатності. Виокремлення ж таких елементів як самостійних складових правосуб'єктності видається, на нашу думку, дещо проблематичним з огляду на неможливість чіткого розмежування таких понять, адже усі вони є взаємопроникними явищами, які лише як сукупність забезпечують реалізацію юридичною особою своєї правосуб'єктності.

Момент виникнення правосуб'єктності юридичної особи традиційно пов'язують із її державною реєстрацією. У доктрині пріоритетною є позиція, згідно із якою у юридичної особи правоздатність та дієздатність виникають одночасно з моменту її створення і припиняються також одночасно з дня внесення до Єдиного державного реєстру України запису про її припинення.

Водночас у науковій літературі є розробки концепції, за якою момент виникнення правоздатності та дієздатності розбігається у часі, тобто виникають вони неодноразом.

Обґрунтовуючи неодноразомність виникнення правоздатності та дієздатності юридичної особи, варто звернути свою увагу на такий існуючий у науці аспект цієї проблематики, як ліцензування діяльності юридичної особи. Зокрема, незважаючи на встановлену у ч. 1 ст. 91 ЦК України універсальну правоздатність юридичної особи, нею ж у ч. 3 передбачається, що певні види діяльності юридична особа може здійснювати винятково після отримання ліцензії. Законодавчо така ситуація визначена як обмеження правоздатності юридичної особи, так як міститься у ч. 3 ст. 91 ЦК України «Цивільна правоздатність юридичної особи». У літературі достатньо поширеною є концепція трактування ліцензування як обмеження чи то розширення правоздатності юридичної особи. Наприклад, Л.В. Винар стверджує про необхідність отримання ліцензії на право займатись тією чи іншою діяльністю веде до обмеження правоздатності [15, с. 14]. В.В. Залеський вважає, що ліцензування приводить до розширення правоздатності юридичної особи [16, с. 85–86].

На думку Т.М. Пономарьової, правосуб'єктність як юридична категорія означає визнання особи суб'єктом права, вона не може розширюватися чи то звужуватися, не може бути загальною чи ж спеціальною в результаті наявності в суб'єкта ліцензії. Можливість здійснення ліцензованої діяльності виникає з моменту отримання ліцензії і припиняється із закінченням строку її дії [17, с. 381].

У тому ж руслі здійснюються наукові розвідки О.І. Зогуляк, яка зазначає, що ліцензія не може розширювати обсяг правоздатності, адже вона є юридичним фактом, а правоздатність юридичної особи не виникає на основі дій, спрямованих на одержання ліцензії. Ліцензія – це документ, проте правоздатність не може виникати на основі ліцензії як документа. Правоздатність виникає на основі закону, саме законом визначається характер та обсяг останньої. Ліцензія не може бути також елементом правоздатності, адже правоздатність – абстрактна категорія, існування якої не залежить від такої умови, як ліцензія. На основі вказаного учена робить висновок, що ліцензування може впливати на момент виникнення та припинення виключної правоздатності юридичних осіб, які здійснюють виключну ліцензовану діяльність, але жодною мірою не впливає на обсяг і момент виникнення та припинення правоздатності юридичних осіб, які здійснюють ті види діяльності, що підлягають уточненню [18, с. 129]. Варто відзначити те, що аргументи О.І. Зогуляк у розрізі критики впливу ліцензування на правоздатність є вдалими та сприймаються нами в повному обсязі. Стосовно ж висновків на основі вказаного, дозволимо собі зйти іще далі в модифікації норм законодавства та положень теорії. Справді, юридична особа наділяється правоздатністю законом. І, враховуючи той факт, що правоздатність є абстрактною здатністю особи набувати права і обов'язки і є для юридичних осіб універсальною (тобто такою, яка має максимально широкий обсяг), з моменту державної реєстрації підприємництва юридична особа приватного права наділяється саме універсальною правоздатністю, до якої, у тому числі, включається потенційна здатність здійснювати і ті види діяльності, які підлягають ліцензуванню. У цьому плані ліцензування, на нашу думку, є умовою для набуття відповідної дієздатності як здатності реально своїми діями здійснювати права та набувати обов'язки у сфері ліцензованої діяльності. І вказане, на нашу думку, повною мірою стосується не лише підприємницьких юридичних осіб приватного права із універсальною правоздатністю, але й тих, які мають виключну правоздатність. Адже статусу юридичної особи вони набувають з моменту державної реєстрації, отже, набувають у цей момент правоздатності універсального характеру. Стосовно ж дієздатності, то маємо усі підстави

стверджувати про відсутність її у повному обсязі, оскільки втілення в реальність потенційної можливості займатися ліцензованими видами діяльності відбудеться внаслідок отримання ліцензії. Таким чином, ліцензування є процедурним аспектом набуття дієздатності і впливає не на правоздатність, а на обсяг дієздатності. Отже, можемо стверджувати про недоцільність норми ч. 3 ст. 91 ЦК України «Цивільна правоздатність юридичної особи» про те, що юридична особа може здійснювати окремі види діяльності, перелік яких встановлено законом, після одержання нею спеціального дозволу (ліцензії) [19]. Вказане положення, очевидно, більш гармонійний матиме вигляд в ст. 92 ЦК України «Цивільна дієздатність юридичної особи».

Більш рельєфно ймовірність розбіжності у часі між виникненням правоздатності та дієздатності проявляється, на нашу думку, на прикладі підприємницьких юридичних осіб приватного права із виключною правоздатністю. Йдеться в першу чергу про корпоративний інвестиційний фонд як представника юридичних осіб із виключною правоздатністю, у правовій регламентації якого досліджувані нами тенденції максимально яскраво проявляються. Виключна правоздатність визначає наявність в корпоративних інвестиційних фондів не лише статусу юридичної особи, але й статусу інституту спільного інвестування та фінансової установи. Через наведені обставини самого лише факту державної реєстрації юридичної особи для повноцінного функціонування корпоративного інвестиційного фонду як такого, що акумулює кошти фізичних осіб для здійснення інвестиційної діяльності, недостатньо. Спочатку протягом шести місяців із моменту державної реєстрації юридичної особи потрібно зареєструвати регламент фонду, внісши його таким чином в реєстр ІСІ. При цьому, згідно із ч. 4 ст. 8 Закону «Про інститути спільного інвестування», у період між реєстрацією в Єдиному державному реєстрі юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців і громадських формувань і внесенням відомостей до Реєстру корпоративний фонд не має права вчиняти будь-які дії, крім тих, що спрямовані на його створення та внесення відомостей про нього до Реєстру [20]. А потім корпоративний фонд як юридична особа, яка має намір надавати фінансові послуги, зобов'язаний звернутися до відповідного органу державного регулювання ринків фінансових послуг протягом тридцяти календарних днів з дати державної реєстрації для включення до державного реєстру фінансових установ (ч. 1 ст. 7 Закону України «Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг») [21].

Саме з моментом внесення юридичної особи до реєстру фінансових установ пов'язується її можливість здійснювати фінансові послуги. А якщо згідно з законом надання певних фінансових послуг потребує ліцензування, то фінансова установа має право на здійснення таких послуг лише після отримання відповідних ліцензій. Отже, на нашу думку, у формуванні правосуб'єктності корпоративних інвестиційних фондів загальне доктринальне правило про виникнення правоздатності та дієздатності у юридичних осіб одночасно з їх державною реєстрацією не спрацьовує [22, с. 253].

Викладені вище положення зумовлюють популяризацію розробок у сфері неодночасного виникнення правоздатності та дієздатності юридичних осіб.

Зокрема, Р.Б. Шишка виходить із того, що правоздатність як абстрактна можливість до правонабуття дійсно виникає в момент створення, а точніше реєстрації, а дієздатність у комерційних юридичних осіб набувається лише через механізм легалізації та має перманентний характер [23, с. 108]. Позиція ученого продовжилась у працях його учнів, зокрема Р.В. Мавліханової, якою зазначалося, що юридичні особи приватного права набувають цивільну дієздатність, у тому числі шляхом придбання патентів, ліцензій, сертифікатів, квот тощо [24, с. 96]. Т.М. Пономарьова наголошує на тому, що, набуваючи правоздатність в силу державної реєстрації, юридична особа не може повною мірою почати здійснення своєї діяльності, оскільки можуть існувати інші законодавчі вимоги до організації для участі її в цивільному обороті. У зв'язку із цим учена виділяє елементи процесу матеріалізації комерційної організації, які дають змогу розглядати її як реально існуючий суб'єкт [25, с. 25]. На нашу думку, означене явище свідчить про те, що з моменту державної реєстрації у юридичної особи виникає правоздатність та, умовно висловлюючись, «неповна дієздатність» юридичної особи, набуття ж повної дієздатності пов'язується із виконанням законодавчих вимог подальшої легалізації у передбачених законом сферах діяльності. Отже, можемо стверджувати, що неповною дієздатністю юридичної особи є обмежена законодавчими вимогами щодо легалізації діяльності її можливість набувати своїми діями права та створювати цивільні обов'язки. Неповна дієздатність є іманентно притаманною для підприємницьких юридичних осіб приватного права із виключною правоздатністю, а також є характерною для тих досліджуваних юридичних осіб, які здійснюють ті види діяльності, які потребують ліцензування.

Висновки. Викладені положення дають змогу у кінцевому підсумку стверджувати про конститутивність та фундаментальність категорії цивільної правосуб'єктності підприємницьких юридичних осіб приватного права, яка, будучи соціально зумовленою та теоретичною категорією, є проявом «духу закону», виступаючи, як наслідок, основним та самодостатнім елементом правового статусу досліджуваних утворень. У роботі підтримано концепцію включення до складу правосуб'єктності двох основних елементів: правоздатності та дієздатності, які, через соціальну зумовленість правосуб'єктності зазнають впливу сучасних соціально-економічних процесів, визначаючи відхід від аксіоматично прийнятої у доктрині теорії одномоментного виникнення у юридичної особи правоздатності

та дієздатності в момент її державної реєстрації. Специфіка функціонування підприємницьких юридичних осіб приватного права із універсальною правоздатністю, пов'язана із необхідністю, у встановлених законом випадках, отримати дозвіл на здійснення певних видів діяльності, свідчить про можливість виникнення в таких утворень із моменту державної реєстрації неповної дієздатності, яка набирає повного обсягу в результаті проходження процедури ліцензування, патентування тощо. Встановлений нами феномен «неповної дієздатності» іманентно притаманний, на нашу думку, для тих підприємницьких юридичних осіб приватного права, які мають виключну правоздатність.

Список використаних джерел:

1. Иоффе О.С. Избранные труды по гражданскому праву. – М. : Статут, 2000. – 777 с.
2. Веберс Я.Р. Правосубъектность граждан в советском гражданском и семейном праве : [монография]. – Рига: Зинатне, 1976. – 232 с. – С. 24. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.twirpx.com/file/1514316/>.
3. Борисова В.І. Органи управління юридичної особи як її інституціонально-функціональні представники / В.І. Борисова // Право України. – 2006. – №6. – С. 97–102.
4. Кравчук В.М. Корпоративне право. Науково-практичний коментар законодавства та судової практики / В.М. Кравчук. – К. : Істина, 2005. – 720 с.
5. Братусь С.Н. Субъекты гражданского права / С.Н. Братусь. – М. : Госюриздат, 1950. – 367 с.
6. Ем В.С. Понятие, содержание и виды гражданских правоотношений / В.С. Ем // Гражданское право : [учебник] : в 4 т. / отв. ред. Е.А. Суханов. – 3-е изд., перераб. и доп. – М., 2004. – Т. 1. – 2004. – С. 120–134.
7. Зозуляк О.І. Реалізація цивільної правосуб'єктності юридичних осіб у договірній формі : [монографія] / О.І. Зозуляк. – Івано-Франківськ : Нова зоря, 2012. – 216 с.
8. Красавчиков О.А. Юридические факты в советском гражданском праве / О.А. Красавчиков. – М. : Госюриздат, 1958. – 182 с.
9. Фролов В.Д. Правочиноздатність юридичної особи та її здійснення за цивільним законодавством України (цивілістичний аспект) : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. : спец. 12.00.03 «Цивільне право і цивільний процес; сімейне право; міжнародне приватне право» / В.Д. Фролов / Одеська національна юридична академія. – Одеса, 2004. – 19 с.
10. Примак В.Д. Цивільно-правова відповідальність юридичних осіб : [монографія] / В.Д. Примак. – К. : Юрінком Інтер, 2007. – 432 с.
11. Грабар Н.М. Особливості деліктоздатності юридичної особи / Н.М. Грабар // Матеріали юридичної науково-практичної інтернет-конференції «Актуальна юриспруденція» (10.10.2012 р.) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://legalactivity.com.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=350%3A091012-03&catid=49%3A3-1012&Itemid=61&lang=ru.
12. Цивільне право України : [підручник] / Є.О. Харитонов, Н.О. Саніахметова. – К. : Істина, 2003. – 761 с.
13. Пономарева Т.Н. Правовой статус коммерческой организации : [учеб. Пособие] / Т.Н. Пономарева. – Вологда : ВГПУ, 2014. – 75 с.
14. Кочин В.В. Аналіз правочиноздатності у системі елементів цивільної правосуб'єктності юридичної особи / В.В. Кочин // Юридична Україна. – 2013. – № 3. – С. 48–51.
15. Винар Л.В. Правовой статус юридичних осіб, заснованих державою : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.03 «Цивільне право і цивільний процес; сімейне право; міжнародне приватне право» / Винар Любомир Вікторович. – Львів, 2006. – 21 с.
16. Залесский В.В. Правоспособность юридического лица / В.В. Залесский // Право и экономика. – 1999. – № 5. – С. 82–91.
17. Пономарева Т.Н. К вопросу о влиянии лицензирования на правоспособность коммерческой организации / Т.Н. Пономарева // Молодые исследователи – регионам : материалы Всероссийской научной конференции студентов и аспирантов : в 2 т. – Вологда : ВоГТУ, 2009. – Т. 2. – С. 381–383.
18. Зозуляк О.І. Вплив ліцензування на обсяг правоздатності юридичної особи / О.І. Зозуляк // Актуальні проблеми юридичної науки : збірник тез міжнародної наукової конференції «Восьмі осінні юридичні читання» (м. Хмельницький, 13–14 листопада 2009 р.) : у 4 ч. – Хмельницький : Вид-во Хмельницького ун-ту управління та права, 2009. – Ч. 3 : Цивільне право. Сімейне право. Міжнародне приватне право. Комерційне право. Цивільний, господарський та адміністративний процес. – С. 127–132.
19. Цивільний кодекс України : Закон, Кодекс від 16 січня 2003 р. № 435-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – №№ 40–44. – Ст. 356.
20. Про інститути спільного інвестування : Закон України від 5 липня 2012 р. № 5080-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2013. – № 29. – Ст.337.
21. Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг : Закон України від 12 липня 2001 р. № 2664-III // Відомості Верховної Ради України. – 2002. – № 1. – Ст. 1.

22. Зеліско А.В. Цивільна правосуб'єктність корпоративних інвестиційних фондів / А.В. Зеліско // Держава і право : збірник наукових праць. Серія «Юридичні і політичні науки». – Вип. 59. – К. : Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, 2013. – С. 250–256.

23. Підприємницьке право України : [підручник] / за заг. ред. доц. Р.Б. Шишки. – Х. : Вид-во УніВС, Еспада, 2000. – 480с.

24. Мавліханова Р.В. Виробничі кооперативи як суб'єкти цивільного права : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.03 «Цивільне право і цивільний процес; сімейне право; міжнародне приватне право» / Роза Вялієвна Мавліханова. – Національний університет внутрішніх справ. – Харків, 2005. – 212 с.

25. Пономарева Т.Н. Правовой статус коммерческой организации : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.03 «Гражданское право; предпринимательское право; семейное право; международное частное право» / Т.Н. Пономарева. – Санкт-Петербург : Санкт-Петербургский государственный университет, 2013. – 36 с.

УДК 347.27(477)

КІЗЛОВА О.С.

ПЕРІОДИЗАЦІЯ ОСНОВНИХ ЕТАПІВ ФОРМУВАННЯ ІНСТИТУТУ ЗАСТАВИ НА УКРАЇНСЬКИХ ЗЕМЛЯХ В УМОВАХ ДЕРЖАВОТВОРЕННЯ

У цій статті досліджено основні етапи формування інституту застави на українських землях. Розглянуто підстави, умови виникнення та формування застави за основними джерелами права та законодавства, які діяли в різні часи на українських землях.

Ключові слова: застава, іпотека, форми та види застави, джерела права та законодавства, етапи формування застави.

В данной статье исследованы основные этапы формирования института залога на украинских землях. Рассмотрены основания, условия возникновения и формирования залога по основным источникам права и законодательства, которые действовали в разное время на украинских землях.

Ключевые слова: залог, ипотека, формы и виды залога, источники права и законодательства, этапы формирования залога.

This article is sanctified the basic stages of bail on Ukrainian territory. Considered base, conditions for the emergence and formation of collateral based on the principle sources of law and legislation, which operated at various times in the Ukrainian lands.

Key words: pledge, shape and type of pledge sources of law and legislation.

Вступ. Для оцінки сучасного стану і прогнозування історичних перспектив формування держави і права недостатньо мати уявлення про загальні закономірності історичного розвитку, про тенденції в становленні, змінах державної і правової системи визначеної держави. Необхідно також знати причини виникнення, зміни й ефективність дії в конкретно-історичних умовах правових інститутів, значних законодавчих актів, вплив історико-правових явищ на соціально-економічні процеси в суспільстві та житті людей.

Теоретичною основою дослідження є праці вітчизняних та зарубіжних фахівців у галузі цивільного права, римського приватного права, загальної теорії та історії держави і права. У різні часи дослідженням питань виникнення та формування права займалися відомі правознавці М.М. Агаркова, С.С. Алексєєв, І.О. Базанов, В.А. Белов, С.Н. Братусь, М.І. Брагінський, В.В. Вітрянський, Б.М. Гонгалюк, А.С. Звоницький, О.С. Йоффе, Л.А. Кассо, В.В. Луць, Д.І. Мейер, І.Б. Новицький, С.В. Пахман, К.П. Побєдоносцев, Й.О. Покровський, Г.Ф. Шершеневича, Т.С. Шкрум, Є.О. Харитонов та ін.

© КІЗЛОВА О.С. – доктор юридичних наук, професор кафедри цивільного та господарського права і процесу (Міжнародний гуманітарний університет), професор кафедри цивільного права (Національний університет «Одеська юридична академія»)

Постановка завдання. Метою дослідження є теоретичне осмислення правових проблем, пов'язаних із виникненням та формуванням правового інституту застави, поява якого в українському праві та законодавстві пов'язана з політичними та соціальними перетвореннями в українській державності в різні історичні періоди.

Результати дослідження. Інститут застави, як і будь який інший інститут національного цивільного права, пройшов у своєму розвитку значну кількість історичних періодів, пов'язаних перш за все з виникненням та становленням української державності та формуванням джерел національного права. Так, сьогодні таких періодів в історичному формуванні інституту застави є сім.

I період. Держава і право Київської Русі і Галицько-Волинського князівства в IX–XIV століттях.

Основні джерела права в період ранньофеодальної централізованої держави й початку феодальної роздробленості: звичаєве право, договори Русі з Візантією, княже законодавство, «Руська Правда».

У IX – X століттях діяла усна форма звичаєвого права, частина норм якого збереглася в «Правді Ярослава» – найдавнішої частини Короткої редакції «Руської Правди».

У числі перших істотних модифікацій, випробуваних старим звичаєм, були ті, що пов'язані з прийняттям і засвоєнням церковного права [1]. Держава надає давньому звичаю не тільки санкцію, а й свій особливий зміст і призначення. З виникненням держави панівні класи використовують звичай в своїх інтересах. Найбільш давніми пам'ятниками руського права були російсько-візантійські договори 860, 907, 911, 944 і 971 років, що свідчать про високий міжнародний авторитет Київської Русі і є цінним джерелом для з'ясування історії розвитку ранньофеодального права [2].

Цей період обраний і позначений не випадково, тому що саме тоді виникає особиста форма застави. Ця форма застави практично проіснувала до початку XVII століття і пов'язано це було з тим, що вона була вкрай вигідна феодалам в умовах існування натурального господарства в XIV–XV століттях.

Існують різні точки зору в оцінці економічного, соціального і юридичного положення закупа. Вперше термін «закуп» (це порівняно пізня категорія залежних селян) з'являється у Великій правді у XII столітті, і Б.Д. Греков, даючи соціально-юридичну характеристику категорії закупів, розглядав її аналогію в сільській служивій кабалі [3], А.А. Зимін відносив закуп до холопів [4].

За «Руською Правдою» «закуп» розглядається як застава, із якої можна одержати відшкодування у разі несвоєчасної сплати боргу, право на відчуження особи закупа. І в цьому розумінні поняття застави не відрізняється від його поняття в римському праві. Однак говорити про пряме запозичення римського або якогось іншого права у статтях «Руської Правди» досить складно. Відсутнє саме поняття «застава», хоча закономірності розвитку соціально-економічних відносин феодального ладу приводили до необхідності виникнення схожих правових норм.

Самозастава (як і самопродаж у рабство) відомий із найдавніших часів. Про нього повідомляють закони Солона, давньоримські закони XII таблиць, його не уникає німецьке право, визнавало його і польське право [5].

Більшість дослідників сходиться в думці про те, що точне значення терміна «закуп» – «взяти в заставу» – було ще в XIX столітті доведене М. Ясинським, котрий здійснив аналіз законодавчих актів Русі XII – XVI століть.

Особиста застава зазвичай встановлювалась у договорі позики, у випадку невиконання зобов'язання стягнення зверталось не на майно, а на особу боржника, що віддавався «головою до викупу».

II період. Держава і право на українських землях у складі Великого князівства Литовського і Речі Посполитої у XVI – XVII століттях.

Основними джерелами феодального права в цей період були: звичаєве право, княжі грамоти, привілеї Великих князів литовських, постанови польсько-литовських сеймів, Литовські Статути, Магдебурзьке право.

Розвиток права на території українських земель цього періоду поєднує в собі дію правових джерел Київської Русі, Галицько-Волинського князівства, Литовського і частково Польського законодавства. Прагнення до кодифікації законодавства привело у цей час до появи першого кодексу – Судебника Казимира Ягелончика (1468 рік), а пізніше в XVI столітті – трьох Литовських Статутів [6].

До XV століття польське право не було об'єднано єдиною системою. Спроби його кодифікації ні до чого не привели. У Польщі продовжували створюватися збірники, у які входили більш ранні статuti і конституції, а також норми звичаєвого права. Була розроблена система, що відповідає традиціям польського земського права [7].

Римське право, яке отримало важливе значення у Франції, Німеччині, зробило незначний вплив на розвиток права в Польщі через протидію шляхти, яка побоювалася, що рецепція римського права приведе до посилення королівської влади [7].

Еволюція інституту застави протягом XIV – XV століть практично не відбувалася. Аналіз привілеїв литовських князів підтверджує це.

У джерелах польського права, яке діяло на українських землях, закріплюється наявність у XIV столітті вже сформованого зобов'язального права, окремо інститутів застави, оренди, купівлі продажу, позики та ін. Статті XLIV та XLV є прикладом «пред'юдикатів» (казусів), які увійшли до зводу статутів. Стаття XXXIX встановлює, що «Если кто-то будет владеть участком под залог, мы постановили, что, когда не станет или не будет залогодателя, каждый его родственник или ближний, если он может присутствовать или по крайней мере быть в месте этого заложенного участка, должен засвидетельствовать хотя бы одно в год удостоверение перед нашим Судьей или на общем собрании, что упомянутая вотчина заложена, как это есть или действительно было за такие-то деньги... но если бы он ленился или постоянно мешкал подавать засвидетельствование в течение 15 лет, он должен считать себя лишенным всякого права на заложенный участок» [8].

До початку XVII століття на українських землях, що належали великим землевласникам, все частіше практикується так зване «заставне право». У цей період, разом із розвитком та існуванням у цей час «давньої» форми майнової застави, за якою кредитору переходила закладена у володіння земля (майно), до кінця XVI століття в литовському праві (у III Литовському Статуті) робиться спроба ввести і «нову» форму застави – без передачі закладеної речі кредитору – іпотеки. «Нова» форма застави, більш вигідна для заставника, запозичена з польського заставного права та була прямою реплікою римського інституту застави [9].

III період. Держава і право на українських землях (Лівобережної і Слобідської України) у період входження до складу Російської держави в середині XVII – XVIII століття.

Основними джерелами права в умовах подальшого розвитку в Україні феодального способу виробництва і його основи – феодальної земельної власності були: звичаєве право, Литовський Статут, Магдебурзьке право, гетьманські універсали, договірні статті і царські грамоти, Соборне Улодження 1649 року, Царський уряд, спираючись на односторонність способу виробництва і феодально-кріпосницьких відношень в Україні та Росії, сприяли тому, що в судовій практиці допускалася аналогія закону та аналогія права.

У цей період на території України із посиленням державної влади, що потребувала зберігання визначеної платоспроможності селян, поступово зникає така форма застави, як особиста застава. Водночас з існуванням «давньої» форми застави в російському законодавстві, введеної на цій території України, з'являється «нова» форма застави – іпотека, яка отримує тимчасове застосування, адже після неї продовжує діяти «давня» форма застави, дещо видозмінена. Сутність її полягала в тому, що поступово закріплюється одна з головних рис застави: предметом застави може бути майно. Важливо також підкреслити, що на відміну від римського права, за яким найважливішим правом заставного кредитора було право продажу закладеної речі у випадку незадоволення за забезпеченою заставною вимогою, за Соборним Улодженням 1649 року купівля-продаж закладеного майна переслідувалася законом, тому що кредитор до повного закінчення терміна боргу (передбаченого договором) не вважався власником [10].

Аналіз статей Улодження 1649 року, прямо або побічно регулюючи заставне право, приводить до висновків, що у Соборному Улодженні 1649 року формулюються основні норми заставного права, хоча ще не виділені в окрему главу; передбачається широка практика заставних відносин, що скріплюються офіційно дозволеними актами; у заставному праві виявляється становий характер правовідносин сторін тощо.

Таким чином, із кінця XVII століття на Лівобережній Україні вже використовуються норми російського цивільного права і зокрема заставного. Значною мірою цьому сприяли зміни в соціально-економічній структурі держави, формах феодальної власності на землю, а також правовому положенні окремих соціальних груп.

IV період. Держава і право України у XVIII – початку XIX століття.

Основними джерелами права в період подальшої ліквідації автономного ладу Лівобережної і Слобідської України та входження Правобережної України (у результаті поділів Речі Посполитої) до складу Російської держави залишались діяти норми звичаєвого права, Литовські Статуты, Магдебурзьке право, кодифіковані акти України («Права, за якими судиться малоросійський народ» – 1743 рік, «Збірник малоросійських прав – 1807 рік), а також імператорські укази. Існування різних форм прав власності на землю в Україні у цей період призводило до певних труднощів у розвитку застави [9].

Продовжується функціонування «давньої» форми застави до Указу 1744 року, за яким застава у разі несплати грошей у необхідний термін перетворювалася без всіляких формальностей і відстрочок у купчу, тобто заставаутримувач отримував на закладену річ право власності.

Із подальшим розвитком товарно-грошових відносин виникає така форма застави, як заставне володіння. Суть якої полягала в запозиченні грошей під заставу маєтків, які передавалися кредитору в тимчасове (до виплати позиченої суми) володіння. Найбільше заставне володіння практикувалося на Правобережній Україні наприкінці XVIII – на початку XX століття.

Розвиток в Україні «нової» форми застави можливо був пов'язаний з появою у 1800 році Уставу про банкрутів, за яким у випадку несплати боргу в термін заставаутримувач вводився у володіння,

одержував право користуватися прибутками закладеного маєтку, не маючи відповідальності за пошкодження угідь і всього того, що належало до маєтку.

У XVIII столітті заставне право знову набуває встановлений Указом 1557 року характер права на чужі речі. Велику роль в упорядкуванні норм заставного права зіграв Закон від 1 серпня 1737 року, низка статей якого була пізніше запозичена під час упорядкування першого кодифікованого зводу законів України «Прав, за якими судиться малоросійський народ» (1743 рік). [11]. Основним джерелом «Прав...» були Литовські Статути, Магдебурзьке право і насамперед. Зерцало Саксонське, а також звичайне українське право і судова практика. У деяких випадках є посилання на конкретні російські законодавчі акти.

Питання, пов'язані із заставою, можна знайти у низці пунктів, однак у Кодексі розділ 16 в цілому, присвячений цій проблемі: «Про борги, заставу, поруку, поклажу і про арешт» [11].

V період. Держава і право України в період входження до складу Російської імперії та перебування під юрисдикцією Росії з середини XIX – по чатку XX століття.

Основним джерелом права в період затвердження і розвитку в Україні капіталістичних відносин було на рівні майже з повним знищенням норм звичаєвого права і застосуванням Зводу законів Російської імперії нове царське законодавство, що інтенсивно розвивалося та застосовувалося. Варто зазначити, що до 40-х років XIX століття в праві різних частин України, що входили до складу Російської імперії, було розходження. У Новоросійській і Слобідській губерніях джерелами права було законодавство Росії. У Лівобережних і Малоросійських губерніях (Полтавській, Чернігівській), і Правобережних (Київській, Подільській, Волинській) діяли: Литовський Статут у різних редакціях і збірники Магдебурзького права. І у всій Україні джерелом права залишається звичай.

Даючи оцінку правовим нормам, що існували в Україні до початку XIX століття, І. Енгельман відзначав, що «особливо різючим був розвиток тут твердих юридичних норм, що виникли внаслідок впливу німецького (Магдебурзького) і римського права» [12].

Особливо яскраво це проявилось, на нашу думку, в регулюванні питань, що стосуються інституту застави в «Збірнику малоросійських прав» 1807 року. У «Збірнику малоросійських прав» 1807 року разом із запозиченням норм заставного права з більш ранніх джерел відбувається їхнє подальше уточнення, а також виникають нові норми, пов'язані зі зміною соціально-економічних відносин в Україні. Безпосереднє заставне право розглядається в «Збірнику...» у книзі IV, главі XXVII про позичку і позики, а також книги V, главі XL – про право за заставною, низка норм заставного права міститься й в інших главах [9].

Крім того, у цей період в Україні розвиток застави і його регламентації містились в основному джерелі права України – «Зводі законів цивільних», у 10 томі. Подальший розвиток заставного права і його докладної регламентації містився в третьому і четвертих розділах 10-го тому «Зводу...» – Зводі законів цивільних «Про заставу нерухомого майна» і «Про заставу рухомого майна» (Звід законів Російської імперії в 15-ти томах був введений з 1 січня 1835 року і надалі був перевиданим повністю у 1842 і 1857 роках, і частково в 1876, 1883, 1885, 1886, 1887, 1889 роках) [13].

Виникає низка нових положень інституту застави, зумовлених ростом поширення власності на землю і засобів виробництва. До таких норм можна віднести появу різниці заставних правовідносин з різними учасниками – між приватними особами і державними кредитними закладами можливість застави тільки того майна, що належало заставнику на правах власності. Разом з існуванням «давньої» форми застави до кінця XIX століття істотно розвивається іпотека, що відрізняється від «давньої» форми застави тим, що, з одного боку, була вигідна заставнику, тому що він зберігав право на закладене майно, з іншого боку – була вигідна і для заставного кредитора, тому що була надійним засобом забезпечення. Отже, до середини XIX століття з розширенням приватної власності на землю, особливо на півдні України та Лівобережній Україні виникає така форма застави, як іпотека, що одержала подальший розвиток із утвердженням нового капіталістичного ладу, початок якому поклала селянська реформа 1861 року [9].

Можливість подальшого розвитку іпотеки була зумовлена тим, що вперше у «Зводі законів цивільних» було дане визначення поняття права власності, був юридично закріплений розподіл майна на рухоме і нерухоме. Що стосується норм заставного права, то на початку XX століття до 1917 року вони залишалися практично без змін.

Ряд прийнятих в цей час указів не сприяв подальшому розвитку норм заставного права.

VI період. Держава і право України на початок та середині XX століття.

Основним джерелом права в Україні до 1917 року було царське законодавство; із 1917 року до 1922 року – універсали Центральної ради, декрети гетьмана Скоропадського, закони Директорії; з 1922 року до 60-х років – ЦК УРСР 1922 року, Земельний Кодекс 1922 року, постанови ЦВК, Совнаркома, закони; з 1963 року до 90-х років – Основи цивільного законодавства СРСР і союзних республік, Цивільний кодекс 1963 року, Земельний Кодекс та низка інших, прийнятих у 1958–1984 роках, кодексів; 90-х роках – законодавчі акти, що регулюють відносини з приводу власності, земельні відносини, відносини з приводу застави майна та ін.

Деякий розвиток інститут застави отримує в 1922 році у зв'язку з прийняттям ЦК УРСР [14]. Зі скасуванням приватної власності на землю, надра, води, націоналізовани підприємства, суди, будівлі та ін., застава майна була вкрай обмеженою, цілком зникають такі види застави, як іпотека землі, застава цінних паперів. За ЦК УРСР 1922 року, застава була додатковим до основного зобов'язання й існувала тільки в «новій» формі, тобто, хоча закладене майно переходило у володіння заставоутримувача, перехід у власність не допускався [15].

У 50-60-ті роки починається кодифікація радянського союзного і республіканського законодавства. У період другої кодифікації застава не одержала широкого поширення у відносинах між фізичними особами – суб'єктами соціалістичного цивільного обороту і траплялась головним чином на ґрунті операцій державних кредитних установ – ломбардів, державних банків, що видавали громадянам позики під заставу предметів домашнього побуту або ж під заставу споруджуваних будівель.

Наступний етап у розвитку застави в Україні починається з прийняттям 2 жовтня 1992 року Верховною Радою України Закону «Про заставу», за яким застава починає використовуватися як найбільш ефективний спосіб забезпечення зобов'язань. Завдяки закону був відновлений інститут іпотеки, що є найбільш дієвим забезпеченням виконання умов кредитних й інших договорів [9].

VII період. Держава і право України наприкінці ХХ століття – ХХІ століття.

У цей період формування інституту застави діє декілька основних нормативно-правових актів, які встановлюють сутність сучасного інституту застави. Процес реформування зобов'язального права в цілому та застави зокрема відбувається здебільшого шляхом внесення безпосередніх поправок до цивільного законодавства, які супроводжувалися прийняттям безлічі спеціальних цивільно-правових законів і підзаконних актів. До них належать: Закон України «Про заставу» від 2.10.92 р. № 2654-ХІІ, Закон України «Про забезпечення вимог кредиторів та реєстрацію обтяжень» від 6.11.2014 р. № 1255-ІV, Закон України «Про іпотеку» від 6.11.2014 р. № 898-ІV, «Про іпотечне кредитування, операції з консолідованим іпотечним боргом та іпотечні сертифікати» № 979-ІV від 19.06.2003 року та ін.

Висновки. Зараз застава, як найефективніший спосіб забезпечення інтересів сторін у зобов'язаннях, відображає загальну тенденцію посилення захисту прав приватної особи, яка є в Україні в останні десятиліття. Виголошення будь-яким суспільством курсу на розбудову правової держави означає, що воно не лише приймає на себе обов'язок визнавати природні права людини, але й має забезпечувати реалізацію цих прав і свобод.

Список використаних джерел:

1. Давня Русь: проблеми права і правова ідеологія. – М., 1984. – С. 9.
2. Історія держави і права Української ССР : [підручник]. – Ч. I. – К., – 1987. – С. 64.
3. Греков Б.Д. Киевская Русь / Б.Д. Греков // Акад. наук СССР. – М., – 1963. – С. 200–207.
4. Зимин А.А. Феодальная государственность и Русская правда / А.А. Зимин. Исторические записки. – 1965. – № 76. – С. 234–244.
5. Капустин М. Общие явления права в Западной Европе / М. Капустин. – М., 1985. – С. 33.
6. Яковенко Н. У ХVІ столітті ми жили в правовій державі / Н. Яковенко // Старожитності. – Ч. 4. – 1991. – С. 6.
7. Бардах Ю. История государства и права Польши / Ю. Бардах, Б. Леснодарский, М. Пиетрчак. – М. : Юрид. лит-ра, 1980. – 237 с.
8. Ливанцев К.Е. Полный свод статутів Казимира Великого / К.Е. Ливанцев // Правоведение. – 1958. – № 4. – С. 102–107.
9. Кізлова О.С. Еволюція інституту застави в контексті державотворення в Україні (історико-правові аспекти) : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.03 «Цивільне право, цивільний процес, сімейне право, міжнародне приватне право» / О.С. Кізлова. – Одеса, 1998. – 21 с.
10. Общие заметки о рецепции византийского права в Уложении 1649 г. // Записки имп. Новороссийского Университета. – Т. 73. – Одеса, 1898. – С. 279.
11. Кассо Л. Понятие про заставу в современном праве / Л. Кассо. – Юрьев, 1898. – С. 317.
12. Энгельман И. О приобретении права собственности на землю по русскому праву / И. Энгельман. – Спб., 1859. – С. 29.
13. Исаев И.А. История государства и права России / И.А. Исаев. – М., 1994. – 200 с.
14. Бахчисарайцев Х.Э. К истории гражданских кодексов советских социалистических республик / Х.Э. Бахчисарайцев. – М., 1948. – С. 46.
15. Кульчицький В.С. Історія держави і права України / В.С. Кульчицький, М.І. Настюк, Б.Й. Тищик. – Львів, 1996. – 206 с.

ВИДИ ІНОЗЕМНОГО ЕЛЕМЕНТА В ЦИВІЛЬНОМУ СУДОЧИНСТВІ

Статтю присвячено дослідженню загальної характеристики категорії «іноземний елемент» у міжнародному приватному праві та практичний прояв його видів під час судового розгляду спорів позовного провадження у цивільному судочинстві. Розкриваються види іноземного елемента в цивільному судочинстві: специфічні суб'єкти, які мають сталий правовий зв'язок із іншою державою; об'єкт або певний юридичний факт, що мав чи має місце за межами території України. Сформовано авторські висновки щодо удосконалення положень чинного матеріального та цивільного процесуального законодавства.

Ключові слова: іноземний елемент, громадяни, юридична особа, юридичний факт, речі, майно, цивільне судочинство, цивільна справа.

Статья посвящена исследованию общей характеристики категории «иностранный элемент» в международном частном праве и практическое проявление его видов при судебном рассмотрении споров искового производства в гражданском судопроизводстве. Раскрываются виды иностранного элемента в гражданском судопроизводстве: специфические субъекты, имеющие устойчивую правовую связь с другим государством; объект или определенный юридический факт, который имел или имеет место за пределами территории Украины. Формируются авторские выводы по совершенствованию положений действующего материального и гражданского процессуального законодательства.

Ключевые слова: иностранный элемент, граждане, юридическое лицо, юридический факт, вещи, имущество, гражданское судопроизводство, гражданское дело.

The article is devoted to the investigation of the general characteristics of the category “foreign element” in international private law and practical demonstration of its types while judicial consideration of disputes of action proceedings in civil judicial proceedings. Types of foreign element in civil judicial proceedings are revealed: specific subjects, which have constant legal connection with another state; objects or certain legal fact, which takes or took place beyond the territory of Ukraine. The author formed opinions as for upgrading provisions of current substantial and civil procedural legislation.

Key words: foreign element, citizen, legal entity, legal fact, things, property, civil judicial proceedings, civil case.

Вступ. У зв'язку з активними кроками України на шляху до євроінтеграції зміст правовідносин у суспільстві, зокрема й процесуальних, докорінним чином змінився й характеризується збільшенням фактів участі в них іноземних громадян та юридичних осіб, наявності об'єктів правовідносин, що перебувають за межами митної території України тощо.

Окремі проблеми прояву іноземного елемента в українському цивільному процесі в різний час були предметом досліджень таких вітчизняних та іноземних правників: С.С. Бичкова, С.В. Васильєв, В.В. Комаров, Б.М. Лапін, В.К. Пучинський, Г.О. Світлична, В.І. Тертишніков, М.К. Треушніков, С.Я. Фурса, Н.О. Чучкова, М.Й. Штефан, Є.С. Шумейко, І.С. Ярошенко та інших.

Водночас більшість наукових праць згаданих вчених була присвячена в цілому іншим правовим проблемам, а питання іноземного елемента розглядалося поверхнево або в межах окремих коментарів цивільного процесуального законодавства і недостатньо глибоко, що зумовлює необхідність здійснення окремого дослідження специфіки прояву іноземного елемента, визначеного Законом України «Про міжнародне приватне право» у цивільному судочинстві.

Постановка завдання. Метою статті виступає розкриття специфіки та видів прояву категорії «іноземний елемент» у позовному провадженні цивільного судочинства.

Результати дослідження. У правовій доктрині, зокрема в нормах міжнародного приватного та інших галузей національного права України використовується правовий термін «іноземний елемент».

Водночас вказана правова категорія є досить складним поняттям міжнародного приватного права, яка загалом зводиться до того, що поняття «іноземний елемент» має триседину природу: «1) суб'єкт, який має іноземну належність (громадянство, місце проживання – щодо фізичних осіб; «національність» – щодо юридичних осіб); 2) об'єкт, який перебуває на території іноземної держави; 3) юридичний факт, що мав чи має місце за кордоном» [22, с. 8]. Така правова позиція характерна як для національного українського приватного права, так і для міжнародного права в цілому.

Відповідно до п. 2 ч.1 ст. 1 Закону України «Про міжнародне приватне право» іноземний елемент – це ознака, яка характеризує приватноправові відносини, що регулюються цим Законом, та виявляється в одній або кількох з таких форм: хоча б один учасник правовідносин є громадянином України, який проживає за межами України, іноземцем, особою без громадянства або іноземною юридичною особою; об'єкт правовідносин перебуває на території іноземної держави; юридичний факт, який створює, змінює або припиняє правовідносини, мав чи має місце на території іноземної держави [10].

Таким чином, згаданий Закон визначає «іноземний елемент» лише як ознаку приватноправових правовідносин, яка може виявлятися в певних формах. На наш погляд, зазначене поняття «іноземний елемент» є не досить вдалим, оскільки наведені риси (учасники правовідносин, об'єкт правовідносин, юридичний факт, який створює, змінює або припиняє правовідносини за ознакою перебування поза територією України), не є формою цих правовідносин. Перерахування таких рис радше свідчить не про ознаки, а про характеристику складу приватноправових відносин з кваліфікуючою ознакою, якою виступає державно-територіальна складова.

Про недосконалість нормативно визначеного поняття «іноземний елемент», що наведене у Законі України «Про міжнародне приватне право», свідчить цивільне процесуальне законодавство й правозастосовча практика.

Так, виходячи зі змісту Цивільного процесуального кодексу України (далі – ЦПК України), Закону України «Про міжнародне приватне право», листа Вищого спеціалізованого суду з розгляду цивільних та кримінальних справ «Про практику розгляду судами цивільних справ з іноземним елементом» від 16.05.2013 р. № 24-754/0/4-13 [12], а також аналізу судової практики, поняття «іноземний елемент» для цілей цивільного провадження вживається в декількох змістах і позначає: а) участь у цивільному процесі іноземних громадян, осіб без громадянства, іноземних організацій, що беруть участь у справі (сторони); б) участь у процесі або окремих процесуальних відносинах іноземної держави її офіційних представників; в) виконання українським судом судового доручення іноземного суду; г) використання в цивільному процесі як доказів документів, складених або отриманих на території іноземної держави (або відповідно до норм іноземного права); д) визнання й виконання рішень іноземних судів та іноземних третейських судів (арбітражів) тощо.

Таким чином, у цивільному судочинстві загалом поняття «іноземний елемент» може слугувати лише кваліфікуючою державно-територіальною ознакою для певних правовідносин, основними складовими елементами яких є: 1) суб'єкти – громадяни України, що перебувають за кордоном, іноземні громадяни, особи без громадянства, іноземні юридичні особи; 2) об'єкт, що перебуває на території іноземної держави; 3) певний юридичний факт, що створює, змінює або припиняє правовідносини, та мав чи має місце за межами території України.

Результати аналізу судової практики України дають змогу зробити висновок про те, що найбільш типовими цивільними справами з іноземним елементом, які розглядаються районними судами України, є: а) цивільні справи, у яких однією зі сторін є іноземний громадянин або хоча б одна із сторін, які беруть участь у спорі, проживає за кордоном [16; 13; 15], або юридична особа, що зареєстрована за межами України [17]; б) цивільні справи, які порушуються з приводу майна, що перебуває за кордоном [11]; в) цивільні справи, які порушуються з приводу юридичного факту, що мав місце за кордоном [9; 14].

Кожний із зазначених вище видів іноземного елемента має певні характерні риси, які відрізняють його від інших видів.

Одним з основних видів іноземного елемента в міжнародному приватному праві є суб'єкт права, до кола якого законодавець відніс громадян України, які проживають за межами України, іноземців, осіб без громадянства або іноземних юридичних осіб. Цей вид іноземного елемента є найбільш дослідженим у теорії міжнародного приватного права та процесу. Водночас під час дослідження цього виду іноземного елемента науковці більшу увагу приділяли дослідженню правового статусу та механізмів участі в судових процесах лише іноземних осіб.

Як правильно визначає Н.О. Чучкова, іноземна особа у цивільному процесі України – це суб'єкт цивільних процесуальних правовідносин, правовий статус якого визначається не тільки українським законодавством, а й іноземним, якщо ця особа має з відповідною іноземною державою сталий правовий зв'язок (громадянство, місце проживання, місцезнаходження тощо) [24, с. 10]. Умови та правові механізми визнання осіб, які є її громадянами, кожна держава визначає у власному законодавстві, застосовуючи приписи якого, спеціально уповноважені державні органи вирішують питання про те, яка особа є і яка не є громадянином певної конкретної держави.

Загальні положення про визначення громадянства будь-якої особи закріплені в нормах Європейської конвенції про громадянство, схваленої Комітетом Міністрів Ради Європи 15.05.1997 р. (відкрито для підписання 06.11.1997 р.) [3]. У ст. 1 цієї Конвенції визначено, що кожна держава визначає, хто може бути її громадянином, але це право визнається іншими державами лише тією мірою, якою таке право кореспондує відповідним міжнародним принципам та стандартам. Згідно з пунктом «а» ст. 2 цієї Конвенції «громадянство» означає правовий зв'язок між особою та державою без зазначення етнічного походження особи.

Стабільність такого зв'язку, як слушно зазначає К.В. Арановський, має просторовий і часовий виміри. Громадянство не обмежене часом, це постійний стан особи. Місцеперебування особи саме по собі також не впливає на громадянський стан особи, не припиняє і не змінює його. Іншими словами, громадянство є екстериторіальним [1, с. 345].

Наступною формою іноземного елемента, відповідно до п. 2 ч. 1 ст. 1 Закону України «Про міжнародне приватне право», є об'єкт правовідносин, що перебуває на території іноземної держави.

Слово «об'єкт» має латинське походження (objectus – предмет) [20, с. 682], а одним з його значень є явище, предмет, особа, на які спрямована певна діяльність, увага і т. ін. [7, с. 9].

Відповідно до загальної теорії права, об'єктом будь-яких правовідносин є те, з приводу чого виникає і здійснюється діяльність його суб'єктів [19, с. 348]. На думку І. І. Дахно, об'єкти – це те, на що спрямовані дії суб'єктів (наприклад, майно або шлюб між громадянкою та іноземцем) [2, с. 7]. Розвиваючи цю тезу, О.Р. Дашковська зазначала, що в юриспруденції під об'єктом правовідносин розуміють матеріальні або нематеріальні блага, заради одержання, передачі або використання яких виникають права і обов'язки учасників правовідносин [4, с. 343]. Об'єкти правовідносин пов'язані з правами і обов'язками суб'єктів правовідносин, з можливістю користуватися і розпоряджатися будь-чим. Вони зумовлені певним способом поведінки, дають змогу претендувати на певні за характером дії інших осіб [4, с. 344–345].

У доктрині цивільного та міжнародного приватного права немає однозначного підходу до розуміння того, що потрібно вважати об'єктом цивільного права та міжнародного приватного права й, відповідно, об'єктом цивільного правовідношення. На жаль, законодавець у ст. 177 ЦК України обмежився перерахуванням лише тих явищ, що можуть бути об'єктом цивільних прав, але не вказав на одиниці для всіх них узагальнюючі ознаки та властивості й у такий спосіб усунувся від пошуку визначення єдиного об'єкта цивільних прав. Зокрема, існують традиційні підходи до розкриття сутності об'єктів цивільних прав, які за своєю природою зокрема є й об'єктами міжнародного приватного права (матеріальні й нематеріальні блага, предмети/явища навколишнього світу, на які спрямована поведінка суб'єктів учасників правовідносин) (В.М. Шуршалов, Н.А. Захаров та ін.) [23, с. 214; 5, с. 98–99].

Водночас останнім часом дедалі більше прихильників здобуває новий підхід, у рамках якого об'єктом цивільних прав є правовий режим таких категорій, як майно (включаючи речі й майнові права), роботи, послуги, результати інтелектуальної діяльності, нематеріальні блага. Так, В.І. Сенчищев визначає як об'єкт цивільних прав правове значення (правову характеристику) поведінки або інших категорій майна (у цивілістичному значенні цього терміна) і немайнових прав [18, с. 139–158]. До того ж законодавець частіше використовує поняття «правовий режим» під час конструювання та формулювання законодавчих приписів. Зокрема, ЦК України оперує такими поняттями, як «режим речі», «режим нерухомої речі» тощо. Висновок про те, що об'єктом цивільних прав і об'єктом цивільних правовідносин є правовий режим, знімає сам по собі проблему визначеності об'єкта цивільних прав.

Коли суд розглядає колізійні питання у цивільних справах з іноземним елементом, перша обставина, яку йому потрібно прояснити й встановити, – це категорія, до якої належить спірна річ. Залежно від прийнятого рішення буде визначена регулююча правова система, у межах якої і має бути відшукана необхідна матеріальна норма. Наприклад, право іпотечного заставодержателя в Англії та Канаді (провінція Онтаріо) вважається нерухомим майном, у той час як в інших країнах Британської Співдружності – Новій Зеландії та Австралії – таке кваліфікується як рухоме майно. Якщо мова йде про Англію, то подібним образом гроші, одержувані за заповітом для цілей вкладення в покупок землі, і земля, що підлягає продажу та гроші від її продажу, розглядаються як таке майно, у яке вони мають бути звернені, тобто в першому випадку – як нерухомість, а в другому випадку – як рухоме майно. При цьому в аспекті міжнародного приватного права втрачає своє значення відмінність, що проведена внутрішнім правом англосаксонських країн, між реальним майном (realty) і персональним майном (personalty). Будова, що споруджена на земельній ділянці для цілей проведення виставки і яка не підлягає демонтажу без втрати своїх властивостей, очевидно має відноситися до розряду речей, до яких належать звичайні будови. Водночас по праву ФРН і деяких штатів США власник цієї споруди вважається таким, що має інтерес в рухомості [6, с. 322–324].

Іноземну валюту на території будь-якої держави справедливо можна розглядати як один із видів (форм) іноземного елемента, а саме як об'єкт. Іноземна валюта перебуває на території певної держави, зокрема й в Україні, у чужому для неї правовому полі. З погляду вітчизняного правопорядку

іноземна валюта є для нього чужа. Отже, зазначені валюта і поле взаємно чужі. Співвідношення між гривнею та іноземною валютою визначає валютний курс [4, с. 143].

Держави «сім'ї загального права», використовуючи тривалий час принцип особистого закону власника щодо права власності на рухомі речі, нині переходять до принципу закону місцезнаходження речі. Отож вирішальним для визначення прав на рухомість і нерухомість є закон її місцезнаходження. Враховуючи вищенаведене вважаємо, що іноземним елементом у формі об'єкта правовідносин, який перебуває на території іноземної держави, є правовий режим певних явищ навколишнього світу – речей, у тому числі грошей та цінних паперів, іншого майна, майнових прав, результатів робіт, послуг, результатів інтелектуальної, творчої діяльності, інформації, а також інших матеріальних і нематеріальних благ. При цьому, кваліфікуючою ознакою, яка відрізняє його від інших об'єктів цивільних правовідносин, є виникнення їх та/або існування на території іноземної держави.

Наступною формою іноземного елемента, передбаченою п. 2 ч. 1 ст. 1 Закону України «Про міжнародне приватне право», є юридичний факт, який створює, змінює або припиняє правовідносини, мав чи має місце на території іноземної держави, оскільки саме з ними пов'язано саме виникнення, припинення або зміна правових відносин.

Як правильно зазначив В.В. Ярков, механізм здійснення судової влади під час реалізації норм цивільного й арбітражного процесуального права нерозривно пов'язаний з питанням про поняття, характер, особливості процесуальних юридичних фактів. Діяльність судів із розгляду підвідомчих їм справ властива необхідність встановлення різного роду юридичних фактів матеріально-правового й процесуально-правового характеру. Призначення процесуальних юридичних фактів виражається в тому, що вони визначають виникнення цивільного процесуального відношення у конкретній справі, його подальшу динаміку й характер фактичної поведінки суб'єктів. Процесуальні юридичні факти зв'язують правові веління з фактичною поведінкою суб'єктів цивільного процесуального відношення, забезпечують вплив на цю поведінку [25, с. 25].

Юридичні факти в розумінні поняття «іноземний елемент» є надзвичайно різноманітними. До них належать й правочини, що вчиняються між сторонами на території іноземної держави, й події, пов'язані із завданням шкоди здоров'ю, життю або майну громадян або юридичних осіб України, смерть громадян України тощо. Аналізу окремих різновидів юридичних фактів (договорів, актів, строків правопорушень тощо) присвячена значна кількість наукової літератури [21, с. 378–382; 8, с. 186; 19, с. 369], тому розглядати їх у цій роботі немає сенсу.

Для характеристики юридичного факту як форми іноземного елемента кваліфікуючою ознакою, як й у випадку з об'єктом міжнародних приватноправових правовідносин, є виникнення їх та/або існування на території іноземної держави. Таким чином, в контексті міжнародних приватноправових відносин визначальною характеристикою об'єкта та юридичного факту як форм іноземного елемента є ознака, що характеризує перебування його на території певної іноземної держави.

З урахуванням цього, варто констатувати, що для мети здійснення цивільного судочинства з іноземним елементом корисним є визначення поняття території іноземної держави, під якою вважаємо частину земної кулі (суша, надра, водний й повітряний простори), що обмежені державним кордоном й правомірно перебуває під суверенітетом відповідної держави. Тому щодо України державні території інших країн є іноземними територіями, а об'єкти, що перебувають на них, а також юридичні факти, що виникли на вказаних територіях, є формою іноземного елемента.

Висновки. Таким чином, підсумовуючи викладене зауважимо, що прояв іноземного елемента у цивільних спорах позовного провадження: 1) *специфічного предмета* – спору про суб'єктивне право цивільне, ускладненого іноземним елементом, зокрема щодо об'єкта, що перебуває на території іноземної держави або з приводу оскаржуваного юридичного факту, що мав чи має місце за кордоном; 2) *певного кола сторін* – позивача, відповідача, третьої сторони та інших учасників провадження, мінімум одна із яких має іноземну належність (громадянство, місце проживання – щодо фізичних осіб; «національність» – щодо юридичних осіб); 3) *особливим об'єктом, з приводу якого заявляється матеріально-правова вимога* – він перебуває на території іноземної держави і пов'язаний із такою державою певним правовим режимом; 4) *особливого юридичного факту*, який створює, змінює або припиняє правовідносини, мав чи має місце на території іноземної держави і зумовлює виникнення, припинення або зміну правових відносин; 5) *специфічної належно процесуально оформленої матеріально-правової форми*, обтяженої приписами Закону України «Про міжнародне приватне право», міжнародними договорами, ратифікованими Верховною Радою України, вимоги позивача до відповідача про захист порушених, невизнаних або оспорюваних прав, свобод чи інтересів, що пред'являється через суд у порядку цивільного судочинства – позову; 6) *імперативно визначених нормами законодавства процедур* розгляду позовних вимог компетентним складом суду.

Список використаних джерел:

1. Арановский К.В. Государственное право зарубежных стран : [учеб. пособие] / К.В. Арановский. – М. : Форум – Инфра-М, 2000. – 488 с.

2. Дахно І.І. Міжнародне приватне право : [навч. посіб.] / І.І. Дахно. – 2-ге вид., стереотип. – К. : МАУП, 2004. – 312 с.
3. Європейська конвенція про громадянство : Міжнародна конвенція від 6 листопада 1997 р., ратифікована із застереженням та заявою Законом України від 20 вересня 2006 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2008. – № 13. – Ст. 359.
4. Цвік М.В. Загальна теорія держави і права : [підручник для студ. вищ. навч. закладів] / [М.В. Цвік, О.В. Петришин, Л.В. Авраменко та ін.] ; за ред. д-ра юрид. наук., проф., акад. АПРН України О.В. Петришина. – Харків : Право, 2011. – 584 с.
5. Задорожній О. Конспект лекцій з основ міжнародного права / О. Задорожній, В. Буткевич, В. Мицик. – К. : Інст. міжнар. відносин Київського національного університету ім. Т. Шевченка, 2001. – 145 с.
6. Норт П. Международное частное право / [П. Норт, Д. Чешир] ; пер. с англ. С.Н. Андрианов ; под ред. и со вступ. ст. М.М. Богуславский. – М. : Прогресс, 1982. – 496 с.
7. Новий тлумачний словник української мови : у 4 т. – К. : Аконті, 1998–. – Т. 1. – 1998. – 910 с.
8. Общая теория права / отв. ред. А.С. Пиголкин. – 2-е изд., испр. и доп. – М. : Изд-во МГТУ им. Н.Э. Баумана, 1998. – 384 с.
9. Про визначення додаткового строку для подання заяви про прийняття спадщини : Рішення Юривського районного суду Дніпропетровської області від 20 листопада 2015 р. у справі №198/620/15-ц [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/53674948>.
10. Про міжнародне приватне право : Закон України від 23 червня 2005 р. // Офіційний вісник України. – 2005. – № 29. – Ст. 1694.
11. Про поділ спільного майна подружжя : Ухвала Хустського районного суду Закарпатської області від 17 квітня 2015 р. у справі №309/4181/13-ц [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/43728111>.
12. Про практику розгляду судами цивільних справ з іноземним елементом : Лист Вищого спеціалізованого суду з розгляду цивільних та кримінальних справ від 16 травня 2013 р. № 24-754/0/4-13 // Адвокат Бухгалтера. – 2013. – № 12.
13. Про розірвання шлюбу, визначення місця проживання неповнолітньої дитини та про зобов'язання повернути неповнолітню дитину : Постанова апеляційного суду Харківської області від 29 липня 2015 р. у справі № 643/16642/14-ц [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/47881381>.
14. Про розірвання шлюбу : Рішення Приморського районного суду м. Одеси від 12 листопада 2015 р. у справі № 522/18684/15-ц [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/53431632>.
15. Про розірвання шлюбу : Ухвала Солом'янського районного суду м. Києва від 22 травня 2015 р. у справі №2-4678/15 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/44386914>.
16. Про стягнення боргу : Рішення апеляційного суду Одеської області від 27 жовтня 2015 року у справі № 22-ц/785/7268/15 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/53176405>.
17. Про стягнення заборгованості по заробітній платі : Ухвала Ренійського районного суду Одеської області від 19 квітня 2013 р. у справі № 510/416/13-ц [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/31026090>.
18. Сенчищев В.И. Объект гражданского правоотношения / В.И. Сенчищев // Актуальные вопросы гражданского права. Вып. 1. – М. : Статут. – 1998. – С. 109–160.
19. Скакун О.Ф. Теорія держави і права : [підручник] / О.Ф. Скакун. – Харків : Консум, 2001. – 656 с.
20. Словник іншомовних слів / уклад.: С.М. Морозов, Л.М. Шкарапута. – К. : Наук. думка, 2000. – 680 с.
21. Теория государства и права / отв. ред. М.Н. Марченко. – М., 1987. – 431 с.
22. Фединяк Г.С. Міжнародне приватне право : [навч. посіб.] / Г.С. Фединяк, Л.С. Фединяк. – 2-е вид., допов. – К., Юрінком Інтер, 2000. – 416 с.
23. Цивільне право : [підручник] : у 2 т / [В.І. Борісова (кер. авт. кол), Л.М. Баранова, Т.І. Бегова та ін.]; за ред. В.І. Борісової, І.В. Спасибо-Фатєєвої, В.Л. Яроцького. – Х. : Право, 2012–. – Т. 1. – 2012. – 656 с.
24. Чучкова Н.О. Участь іноземних осіб у цивільному процесі України / Н.О. Чучкова : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.03 «Цивільне право та цивільний процес; сімейне право; міжнародне приватне право». – К. : Нац. акад. внутр. справ. – 2013. – 20 с.
25. Юридические факты в цивилистическом процессе / В.В. Янков. – М. : Инфотропик Медиа, 2012. – 608 с.

УДК 347.1

ПОНОМАРЬОВА Т.С.

**ДО ПИТАННЯ СПІВВІДНОШЕННЯ ПОНЯТЬ
НЕДІЙСНИХ ТА НЕУКЛАДЕНИХ ДОГОВОРІВ**

У статті аналізуються наукові погляди стосовно спільних та відмінних рис недійсних та неукладених договорів, а також щодо першочерговості з'ясування питання їх дійсності або укладення.

Ключові слова: договір, недійсний договір, дійсність договору, неукладений договір, укладення договору.

В статье анализируются научные взгляды касаются общих и различных черт недействительных и незаключенных договоров, а также касаются первоочередности решения вопроса их действительности или заключения.

Ключевые слова: договор, недействительный договор, недействительность договора, незаключенный договор, заключение договора.

The article analyzes the scientific views about the same and different traits of the invalid and not concluded contract and also about priority its validity or conclusion.

Key words: contract, invalid contract, validity of the contract, not concluded contract, conclusion of the contract.

Вступ. Тривалий час у науці й у судовій практиці не існувало чіткого розмежування між недійсними та неукладеними договорами. Певна визначеність у цю проблему була внесена Роз'ясненням Президії Вищого арбітражного суду України «Про деякі питання практики вирішення спорів, пов'язаних з визнанням угод недійсними» від 24 грудня 1999 р. (з наступними змінами), де було звернуто увагу судів на те, що недійсною може бути визнана лише укладена угода, тобто така, щодо якої сторонами в потрібній формі досягнуто згоди з усіх істотних умов, а тому, якщо в процесі вирішення спору буде встановлено, що угода між сторонами фактично не була укладена, арбітражному суду слід припинити провадження у справі. Поступово в судовій практиці та в юридичній літературі сформувалася певна позиція щодо поняття неукладеності договору та її правових наслідків [1, с. 175]. Проте і сьогодні навіть на законодавчому рівні спостерігається змішування цих понять в якості правових наслідків тієї чи іншої ситуації. Для прикладу можна навести Закон України «Про оренду землі», де йдеться про те, що у випадку непогодження всіх істотних умов договору оренди такий договір буде недійсним, хоча в загальноправовому розумінні наслідком непогодження істотних умов є саме неукладеність. Окрім цього, велика кількість практикуючих юристів взагалі не розділяють ці поняття на підставі, на їх думку, єдиного правового наслідку в цілому – відсутності договірних правовідносин в обох випадках. Натомість судові інстанції, як було наведено вище, основну увагу в багатьох випадках звертають на з'ясування тільки факту дійсності договору, ігноруючи при цьому питання його укладеності.

Постановка завдання. Мета статті полягає у дослідженні спільних та відмінних рис неукладених та недійсних договорів, їх правових наслідків.

Результати дослідження. Питання, пов'язані з визнанням договорів неукладеними та їх недійсністю, підіймалися в наукових працях багатьох цивілістів різних часів, зокрема Д. Мейєра, Д. Генкіна, І. Новицького, О. Гутнікова, С. Бервено, Т. Боднар, В. Вітрянського, О. Кучера, О. Зозуляк, С. Бородовського, С. Подоляк, С. Потопальського.

Спільними рисами неукладених та недійсних договорів є такі:

1) з моменту вчинення вони не породжують для сторін правових наслідків, передбачених договором;

2) вони взагалі не породжують для сторін цивільні права і обов'язки;

3) вони мають ознаки спрямованості сторін на набуття, зміну або припинення цивільних прав та обов'язків, хоча таких наслідків не породжують через ті чи інші недоліки [6, с. 41].

Окремо зупинимось на такій рисі, яка об'єднує вказані договори і яка розкривається через розуміння договору як правовідшення, як юридичного факту і як документа. Як при недійсності, так

і при неукладеності договору ми можемо стверджувати про ці категорії щодо договору виключно як про правовідношення. В той же час, існування договору як юридичного факту викликає деякі питання, натомість договір як документ буде існувати.

Якщо сторони в належній формі не погодили всі істотні умови, то ми говоримо про те, що договір між ними є неукладеним, але така неукладеність, на нашу думку, повинна стосуватися тільки договору-правовідношення. В цей же час сторони можуть мати при собі договір-документ, фізичне існування і укладення якого заперечити не можна, оскільки він наявний у матеріальному вигляді, в ньому прописані певні умови, права сторін, їх обов'язки тощо, проте весь зміст договору не відповідає тим вимогам, які законодавець встановив для укладення договору.

Неукладеність договору як юридичного факту, на нашу думку, також викликає сумнів. Якщо розглядати неукладеність як відсутність факту (тобто таким же чином, як і відсутність правовідношення), то ми стикаємося з такою ситуацією. Усі юридичні факти поділяються на дії і події. Доктрина цивільного права окремо не виділяє такий юридичний факт як відсутність дії. Більше того, дія щодо укладення договору мала місце, сторони погоджували договір, можливо, навіть надали йому письмової форми і скріпили своїми підписами. Але, знову ж таки, через невідповідність змісту документа вимогам законодавства договір вважається неукладеним.

Подібним чином в науці цивільного права визначається недійсність договору. Договір як документ не може розглядатися з точки зору дійсності або недійсності. Документ, тобто фізична сторона дії, виконує в цьому випадку тільки одну функцію – робить волю особи доступною для сприйняття, тобто є засобом волевиявлення, носієм правового змісту [10, с. 54]. Законодавство не містить і не може містити вимоги до дійсності документа; документ як матеріальний носій інформації або існує, або ні.

Аналогічна ситуація складається і стосовно юридичного факту, який також є фактом реальної дійсності та якому надається певний юридичний зміст. Як факт він може існувати або не існувати, тому не можна говорити про його недійсність, як не можна говорити «недійсна повинь», «недійсна пожежа» – такі фрази позбавлені змісту та суперечать законам формальної логіки [7, с. 60].

З іншого боку, не можна не погодитися з тим, що природа недійсних та неукладених договорів є різною. Підтвердження факту укладення договору пов'язане з досягненням сторонами згоди за всіма істотними умовами, які складають його зміст як юридичного факту. При недійсності договору підлягають аналізу практично всі елементи правовідношення: суб'єктний склад і його дієздатність, єдність волі і волевиявлення, відповідність договору законності, форма договору [4, с. 123].

Окрім цього, неукладені та недійсні договори різняться підставами визнання їх такими. Основними підставами для визнання договору неукладеним є:

- недотримання порядку укладення договору (порушення конструкції оферта – акцепт);
- недотримання необхідної форми договору, якщо сторони попередньо вирішили укладати договір у певній формі;
- фактичне недосягнення сторонами згоди за всіма істотними умовами договору.

Підстави недійсності договору є інакшими. Оскільки договори – це двосторонні правочини, умови їх недійсності випливають з умов недійсності правочинів (ст. 215 Цивільного кодексу України). Умови дійсності договорів відображаються у сукупності таких елементів, як суб'єкти договору, його форма та зміст, єдність волі та волевиявлення учасників [5, с. 12].

У науковій літературі можна знайти пропозицію згрупувати умови дійсності договору як вимоги до кожного елемента його юридичної конструкції:

- контрагенти – наявність спеціальної господарської правосдатності;
- істотні умови договору (зміст договору) – визначеність змісту договору та не суперечність нормам закону;
- угода сторін – належне та вільне волевиявлення;
- зобов'язальні правовідносини – законність;
- правова мета договору – можлива та дозволена [9, с. 57].

Також у літературі можна зустріти окреме виділення обставин, які призводять до виникнення у договору статусу оспорюваного:

- а) наявність обставин для недійсності правочину;
- б) наявність волі зацікавленої сторони;
- в) судові рішення [3, с. 163].

Ще одна відмінність між неукладеними і недійсними договорами полягає у такому. На відміну від неукладеності, яка розглядається тільки в одному аспекті, недійсність договору має свої різновиди та свої аспекти. Так, згідно з законодавством, той чи інший різновид дій, пов'язаних із недотриманням вимог ст. 203 Цивільного кодексу України (далі – ЦК), призводить до різних правових наслідків, тому ми можемо говорити про існування нікчемних та оспорюваних договорів. У деяких випадках також виділяються договори, які суд зобов'язаний визнати недійсними за наявності відповідної норми.

Окрім цього, на науковому рівні пропонується ще одна класифікація недійсних договорів: 1) договір, недійсний із самого початку свого існування; 2) договір, який стає недійсним із часом, тоді

як спочатку він був дійсним; 3) договір сам по собі дійсний, але може бути скасований за рішенням суду [8, с. 203–204].

За іншою класифікацією недійсні договори можна поділити на такі види: 1) абсолютно недійсні; 2) відносно недійсні. У першому випадку йдеться про договори, які є недійсними відносно усіх осіб, а в другому – лише відносно певних, визначених законом осіб [3, с. 100–101].

У той же час неукладені договори не мають своєї класифікації. Ми не можемо говорити про абсолютно та відносно неукладені договори; у цьому випадку доречно наголосити на констатації того, що договір не був укладений.

Інша відмінність між неукладеними і недійсними договорами полягає в тих правових наслідках, які настають в силу норм законодавства для таких договорів. Правові наслідки недійсності договору визначаються ст. 216 ЦК, в якій зазначено, що кожна зі сторін зобов'язана повернути другій стороні у натурі все, що вона одержала на виконання такого правочину, а в разі неможливості такого повернення – відшкодувати вартість того, що одержано, за цінами, які існують на момент відшкодування. Якщо у зв'язку з учиненням недійсного правочину другій стороні або третій особі завдано збитків та моральної шкоди, вони підлягають відшкодуванню винною стороною. Такі наслідки застосовуються, якщо законом не передбачені особливі правові наслідки окремих видів недійсних правочинів.

У той же час ЦК України не містить окремої статті, в якій би чітко передбачалися правові наслідки неукладеності договору. Через це тривалий час існують суперечки щодо того, які наслідки і на якій правовій підставі мають застосовуватися в цьому випадку.

На нашу думку, відсутність подібної норми у законодавстві є виправданою, оскільки у протилежному випадку довелось б говорити про те, що існують правові наслідки того, що договору немає і укладений він не був. Єдиним з можливих наслідків відсутності укладення є сама по собі відсутність правовідносин, які ніколи не виникали. Ми вважаємо, що правовими наслідками в загальному розумінні, перш за все, є встановлені правила і порядок дій при настанні тієї чи іншої ситуації, факту або події. У випадку ж із неукладеним договором, по-перше, самого договору немає і ніколи не було, як і факту його укладення. По-друге, неможливо встановлювати правила поведінки щодо того, чого не існувало і не існує. Таким чином, у законодавстві не може бути норми, яка була б чітко присвячена правовим наслідкам неукладеності договору.

Проте хочемо зауважити, що в окремих законодавчих актах містяться посилання на те, що якщо одна зі сторін здійснила фактичні дії щодо виконання неукладеного договору, правові наслідки таких дій визначаються нормами ЦК (ч. 8 ст. 181 Господарського кодексу). У цьому випадку йдеться не про правові наслідки самої неукладеності договору, а про правові наслідки вчинення дій із виконання такого договору. Але навіть у цьому випадку окремої правової норми, де були б чітко прописані правові наслідки саме стосовно вчинення дій щодо виконання неукладеного договору, ЦК не містить. Тому тривалий час існують суперечності з приводу того, яку з існуючих норм ЦК належить застосовувати у такому випадку: норму ст. 216 (за аналогією) чи норми глави 83.

Серед панівних теорій стосовно укладення і дійсності договору існують дві протилежні позиції. Перша з них полягає в тому, що тільки укладений договір може бути дійсним, тому перед вирішенням питання про дійсність чи недійсність договору потрібно з'ясувати питання щодо його укладення, якщо ж договір є неукладеним, то вирішувати питання про його дійсність чи недійсність немає сенсу, оскільки самого договору не існує. Цей підхід знайшов своє відображення і в судовій практиці, і в поглядах провідних учених [1, с. 175]. Інша позиція зводиться до того, що відносно кожного договору в першу чергу підлягає з'ясуванню питання про те, чи є він законним і дійсним правочином і, відповідно, чи може договір бути визнаний тим юридичним фактом, який настав і є підставою виникнення відповідного правовідношення (договірного зобов'язання). Коли ж йдеться про визнання договору неукладеним, оцінці підлягає саме правовідношення (договірне зобов'язання) з точки зору досягнення сторонами згоди за всіма істотними умовами договірного зобов'язання і надання йому форми, передбаченої законодавством. Тому визнання договору неукладеним може стосуватися лише договору, який визнається дійсним правочином [2, с. 4]. Тобто першочергово потрібно з'ясувати питання щодо дійсності договору, а після цього вже вирішувати, чи є він укладеним.

Дослідивши наведені позиції, ми схилиємося до першої з них із таким обґрунтуванням. По-перше, необхідність першочергово з'ясувати питання укладення договору виключає нелогічну ситуацію, коли буде існувати дійсний, але неукладений договір. Оскільки «дійсність» і «укладення» є позитивними поняттями і обидва означають наявність і фактичне існування договору, а «недійсність» і «неукладеність» є протилежними, тобто негативними поняттями, то одночасна дійсність, але неукладеність одного і того самого договору може розцінюватися як взаємовиключна, тобто у цьому випадку можна було б припустити тлумачення, подібне до такого: «існує неіснуючий договір». Така ситуація здається можливою через те, що підстави для недійсності та неукладеності договору є різними, тому може статися, що відповідно до чинних норм права у договорі будуть відсутні підстави недійсності, але не будуть погоджені необхідні істотні умови.

На нашу думку, друга правова позиція (щодо першочергового вирішення питання дійсності договору) може бути доречною за обставин, коли укладається договір, який прямо суперечить певним вимогам закону, правовим наслідком чого є нікчемність. Наприклад, якщо укладається договір страхування без дотримання письмової форми. У цьому випадку згідно з ч. 2 ст. 981 ЦК такий договір є нікчемним. І через це в правовому розумінні вже неважливо, чи були сторонами погоджені всі істотні умови договору і чи відбулось його фактичне укладення.

Однак, незважаючи на це, треба зазначити, що першочергове вирішення питання щодо дійсності чи недійсності договору зовсім не означає того, що вирішення питання його укладення стає вторинним. У наведеній ситуації в силу положень правової норми питання укладення стає неважливим, оскільки при встановленні нікчемності договору, за загальним правилом, визнання його дійсним неможливе.

Із наведеної ситуації є виняток. Ідеться про положення ст. 220 ЦК, норми якої вказують на нікчемність договору при недотриманні встановленої законом вимоги його нотаріального посвідчення. Однак у цій статті зазначається, що, незважаючи на вищевикладене, такий договір може бути визнаний судом дійсним, якщо відбулося його повне або часткове виконання, але одна зі сторін ухилиється від нотаріального посвідчення. Тобто положення ч. 2 ст. 220 ЦК допускає можливість визнання дійсним договору, який згідно з законом є нікчемним. Проте згідно з цією ж нормою таке визнання, окрім вищезазначених обставин, може бути здійснене виключно у випадку погодження сторонами всіх істотних умов договору. Таким чином, вирішення питання щодо укладення договору має пріоритетне значення перед вирішенням питання щодо його дійсності.

Коли ж договір згідно з законодавством є оспорюваним, треба пам'ятати, що визнання його недійсним відбувається тільки за рішенням суду, і якщо жодна зацікавлена особа з відповідною позовною вимогою не звернеться, то такий договір буде дійсним і надалі, і за ним може відбутися повне виконання. Тому до таких договорів, на нашу думку, не може застосовуватися друга позиція, тобто ми не можемо в першу чергу з'ясувати питання його дійсності, оскільки такого з'ясування може і не настати взагалі. Отже, і в цьому випадку першочергове значення має вирішення питання щодо укладення договору.

Висновки. У результаті проведеного дослідження ми можемо стверджувати, що поняття «укладений» та «дійсний договір», так само, як і протилежні поняття «неукладений», «недійсний договір», за своїм змістом не є тотожними. Проте не можна не брати до уваги той факт, що такі договори хоч і є різними за змістом поняттями, проте мають спільні риси, і певною мірою взаємопов'язані і взаємозалежні. Ми не можемо вирішувати питання дійсності договору, не з'ясувавши перед цим, чи був від укладений. У той же час (за наявності у законодавстві підстав нікчемності договору) стає неважливим, чи був він укладений у розумінні ст. 638 ЦК. При цьому і недійсність, і неукладеність договору можна розглядати виключно як правовідношення.

Список використаних джерел:

1. Бервено С. Проблеми договірного права України: [монографія]. – К., 2006. – 392 с.
2. Витрянский В. Общие положения об обязательствах в условиях реформирования гражданского законодательства. // Хозяйство и право. – 2012. – № 3. – с. 3–25.
3. Гутников О. Недействительные сделки в гражданском праве. Теория и практика оспаривания. – 3-е изд., испр. и доп. – М., 2007. – 491 с.
4. Зинченко С. Ничтожные и оспоримые сделки в практике предпринимательства // Хозяйство и право. – 1997. – № 2. – с. 121–125.
5. Зозуляк О. Договір як правова форма реалізації цивільної правосуб'єктності юридичних осіб : автореф. дис... канд. юрид. наук: спец. 12.00.03 // О.І. Зозуляк ; – К., 2010. – 21 с.
6. Кучер В. Нікчемні правочини : дис..... канд. юрид. наук: спец.12.00.03 // В. Кучер ; – К., 2004. – 208 с.
7. Лавріненко І. Проблематика співвідношення «дійсності/недійсності» та «правомірність/протиправність» правочинів із вадами волі. // Підприємництво, господарство і право. – 2012. – № 1. – с. 59–63.
8. Мейер Д. Русское гражданское право (в 2 ч.). по исправленному и дополненному 8-му изд., 1902. Изд. 2-е, испр. – М., 2000. – 831с.
9. Терещенко К. Правова природа договору як підстави виникнення господарського зобов'язання // Підприємництво, господарство і право. – 2014. – № 11. – с. 55–58.
10. Тузов Д. Недействительность и противоправность // Сборник статей памяти М. Агаркова. – Ярославль, 2007. – С. 54.

ГОСПОДАРСЬКЕ ПРАВО

УДК 346.61

ГЕМБАРА О.Ю.

ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ПОЗНАЧЕННЯ ЦІН

Статтю присвячено аналізу проблеми правового регулювання позначення цін на товари та послуги. Розглянуто питання щодо способу позначення ціни, вимог до оформлення цінників, грошової одиниці, у якій вказується ціна, мови цінника тощо. Окрему увагу приділено питанню щодо повноважень органів місцевого самоврядування висувати додаткові вимоги до оформлення цінників на товари (послуги), зокрема щодо введення вимоги позначати країну походження товару. Сформовано пропозиції щодо внесення змін до чинного законодавства України.

Ключові слова: ціна, ціноутворення, цінник, грошова одиниця, права споживача на інформацію про товар, країна походження товару.

Статья посвящена анализу проблемы правового регулирования обозначения цен на товары и услуги. Рассмотрены вопросы о способе обозначения цены, требования к оформлению ценников, использованию денежной единицы, в которой указывается цена, языку ценника и т. п. Особое внимание уделено вопросу о полномочиях органов местного самоуправления выдвигать дополнительные требования к оформлению ценников на товары (услуги), в частности вводит требования обозначать страну происхождения товара. Сформированы предложения по внесению изменений в действующее законодательство Украины.

Ключевые слова: цена, ценообразование, ценник, денежная единица, права потребителя на информацию о товаре, страна происхождения товара.

This article analyzes the problems of legal regulation of prices to goods and services. The questions about the way the prices refer to the price tag registration requirements, the use of the currency in which the price is specified, the language of the price tag, etc. Particular attention is paid to the local authorities the powers to put forward additional requirements for the design of price tags on goods (services) in particular, to introduce labeling requirements of the country of origin of the goods. Proposals to amend the current legislation of Ukraine are formed.

Key words: price, pricing, price tag, currency, consumer rights to information about the product, country of origin of goods.

Вступ. Ціна традиційно розуміється як грошовий вираз вартості товару. За умов ринкової економіки ціна виступає важливим джерелом інформації для виробника, орієнтиром, який скеровує його дії. Крім того, вона відіграє роль стимулятора, бере участь в розподіленні доходів, виконує обліково-вимірвальну функцію тощо.

Порядок визначення цін на товари, роботи та послуги незалежно від сфери господарської діяльності визначено законодавством про ціноутворення, що сьогодні складається з численної кількості нормативно-правових актів, яка, на жаль, на сьогодні не утворює єдиної узгодженої системи нормативних приписів. Суперечливість, недостатня чіткість законодавчих вимог, великий обсяг підзаконного нормативно-правового регулювання, неврахування об'єктивних потреб практики, зумовлених у тому числі різкою зміною економічно-соціальних показників, призводять до негативних наслідків у правовому регулюванні ціноутворення в Україні, відсутності належної правової основи для стабільного ведення господарської діяльності. Як вбачається, основною причиною такої ситуації виступає недостатність наукових напрацювань з питань правового регулювання ціноутворення в господарській

діяльності, які можуть виступити основою для подальшого вдосконалення законодавчого регулювання суспільних відносин в цій сфері, а також вирішення проблем, виявлених судовою практикою під час вирішення спорів, пов'язаних із ціноутворенням.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Окремим питанням правового регулювання ціноутворення в господарській діяльності приділяли увагу такі вчені, як Н.В. Баракхтян, В.М. Василенко, В.М. Гайворонський, Д.В. Задихайло, І.Є. Замойський, Г.Л. Знаменський, В.К. Мамутов, В.С. Мартем'янов та інші. Питаннями ціноутворення та цінової політики займалися такі науковці: А.В. Волошенко, Г.Д. Джумагельдієва, В.С. Пінішко, І.К. Салімжанов, Д.М. Стеченко, Ю.Г. Тормоса, Л.О. Шкварчук та ін. Дослідження різних аспектів регулювання цін і кон'юнктури ринку відбилися в наукових працях зарубіжних учених: Ф. Еджуорта, Дж. Карлі, Э. Ласпейреса, В. Парето, А. Маршалла, Г. Пааше, І. Фішера, Дж. Хікса та інших. Їх здійснювали також провідні вітчизняні вчені: Ю.Д. Білик, В.І. Власов, Б. Гладик, Л.В. Дейнеко, Б.П. Дмитрук, Т.А. Зінчук, С.М. Кваша, П.И. Коренюк, В.М. Онегіна, Б.Й. Пасхавер, О.Ю. Романов, А.М. Шпичак, Л.А. Шкварчук, А.А. Чухно та інші. Але при цьому питання правового регулювання позначення ціни доктринально не розкрили.

Постановка завдання. Мета статті – проаналізувати стан законодавчого забезпечення належного позначення ціни на товари.

Результати дослідження. Відповідно до ч. 3 ст. 263 Господарського кодексу України [1] господарсько-торговельна діяльність може здійснюватися суб'єктами господарювання, зокрема у формі роздрібною торгівлі (та громадського харчування). В її межах виникають досить специфічні питання стосовно оформлення інформації про ціну.

Так, згідно з ч. 1 ст. 15 Закону України «Про захист прав споживачів» [2] споживач має право на одержання необхідної, доступної, достовірної та своєчасної інформації про продукцію, що забезпечує можливість його свідомого і компетентного вибору. Інформація має бути надана споживачеві до придбання ним товару чи замовлення роботи (послуги). Інформація про продукцію не вважається рекламою. Інформація про продукцію має містити зокрема дані про ціну (тариф), умови та правила придбання продукції.

До того ж відповідно до ч. 3 ст. 15 Закону України «Про захист прав споживачів» продавець (виконавець), який реалізує продукцію, має обов'язково зазначити ціну кожної одиниці такої продукції або однієї категорії продукції та ціну однієї стандартної одиниці цієї продукції. Написи щодо ціни реалізації продукції мають бути чіткими і простими для розуміння. Ціна продукції має включати всі податки та неподаткові обов'язкові платежі, які відповідно до законодавства сплачуються споживачем під час придбання відповідної продукції. При цьому не є обов'язковим відокремлення податків, у тому числі непрямих. Міністерство економіки України у листі від 17 січня 2001 р. № 55-38/15 [3] цілком слушно зауважило, що позначення на ярликах цін (цінниках) товарів суми ПДВ не передбачено. Надання інформації окремим рядком про податок на додану вартість (ПДВ) стосується тільки розрахункових документів (касовий чек, товарний чек, розрахункова квитанція і т. д.), що підтверджують факт продажу (повернення) товару або надання послуг.

Ціна товару зазначається за одну упаковку такого товару, а якщо товар поставляється без упаковки – за одиницю вимірювання, яка звичайно застосовується до такого товару. У разі, коли за одну ціну пропонується кілька товарів, робіт або послуг чи їх поєднання, або якщо продавець (виконавець) надає споживачеві під час реалізації однієї продукції право одержати іншу за зниженою ціною, споживача інформують щодо:

1) змісту та вартості пропозиції та у разі пропонування товарів, робіт або послуг за одну ціну – ціни таких товарів, робіт або послуг, взятих окремо;

2) умов прийняття пропозиції, зокрема строку її дії та будь-яких обмежень, включаючи обмеження щодо кількості.

Із урахуванням п. 8 ст. 3 Закону України «Про застосування реєстраторів розрахункових операцій у сфері торгівлі, громадського харчування та послуг» [4] суб'єкти господарювання під час продажу товарів (надання послуг) зобов'язані зокрема реалізовувати товари (надавати послуги) за умови наявності цітника на товар (меню, прейскуранта, тарифу на послугу, що надається) у грошовій одиниці України. Крім того, ця норма фактично знімає питання щодо можливості під час реалізації товарів чи надання послуг використовувати цітники в іноземній валюті.

Інших (більш деталізованих) вимог до оформлення ціників на рівні законів України законодавство не містить. Водночас відповідно до п. 15 Правил роздрібною торгівлі, непродовольчими товарами [5] суб'єкт господарювання позначає роздрібні ціни на ярликах (цінниках) або в покажчиках цін товарів, що надходять до продажу. Інформування споживачів про роздрібні ціни на товари здійснюється за допомогою таких засобів:

– ярликів цін (ціників) на зразках товарів або покажчиків цін в підприємствах роздрібною торгівлі;

– ярликів цін (ціників), прейскурантів алкогольних напоїв, меню та прейскурантів цін на куповані товари у закладах ресторанного господарства.

Ярлик цін (цінник) призначається для надання споживачам основної інформації на окремий товар, покажчик цін і прейскурант цін на куповані товари – на низку товарів, що є у продажу, меню – про перелік страв, кулінарних, булочних, борошняних кондитерських виробів, що пропонуються протягом дня.

Роздрібні ціни також можуть бути позначені на товарних ярликах, етикетках підприємств-виробників, упаковок, у якій товар продається населенню, або безпосередньо на самому товарі, якщо позначення ціни не псує його товарний вигляд та не знижує якість товару.

Відповідно до п. 9 Інструкції про порядок позначення роздрібних цін на товари народного споживання в підприємствах роздрібною торгівлі та закладах ресторанного господарства [6] ярлики цін (цінники), прейскуранти цін на куповані товари, покажчики цін обов'язково підписуються працівником, відповідальним за формування, установа або застосування цін, і завіряються печаткою або штампом суб'єкта господарювання із зазначенням дати підписання. Невиконання цієї норми неодноразово було приводом для застосування до суб'єктів господарювання штрафів. У багатьох випадках суди вважали правомірним накладання штрафів тоді, коли цінники не завірені підписом з датою, печаткою [7; 8].

На наш погляд, вимоги щодо скріплення печаткою ярликів цін (цінників), меню і прейскурантів зараз є застарілими. Відповідно до ст. 58–1 Цивільного кодексу України [9] суб'єкт господарювання може не мати печатки. Із урахуванням положень Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо спрощення порядку відкриття бізнесу» від 15 квітня 2014 р. № 1206-VII [10] (набув чинності з 30 жовтня 2014 р.), яким внесені зміни до декількох десятків законів України, використання печатки є добровільним. Вважаємо, що зазначені положення Інструкції мають буди узгоджені з чинними приписами законодавства щодо використання печаток.

Окремої уваги потребує питання використання мови в позначенні ціни на товари (послуги). Відповідно до абз. 20 ч. 1 ст. 15 Закону України «Про захист прав споживачів» інформація споживачеві має надаватися згідно із законодавством про мови. Відповідно до ч. 3 ст. 26 Закону України «Про засади державної мовної політики» [11] маркування товарів, інструкції про їх застосування тощо виконуються державною мовою і регіональною мовою або мовою меншини. За рішенням виробників товарів поруч із текстом, викладеним державною мовою, може розміщуватися його переклад іншими мовами. Пунктом 4.1 розділу 4 ДСТУ 4519:2006 «Непродовольчі товари. Споживче маркування товарів легкої промисловості» [12] встановлено, що під час продажу товарів/виробів суб'єкт господарювання зобов'язаний забезпечити споживача необхідною, доступною, вірогідною та своєчасною інформацією про товари/вироби державною мовою.

Окремо також необхідно зупинитися на питанні позначення на ціниках країни походження товарів. Законодавство таких вимог не висуває. Однак останнім часом окремі органи місцевого самоврядування ухвалили рішення, якими встановлено додаткові вимоги до ціників. Наприклад, рішенням від 26 лютого 2015 р. № 71/25 [13] Луцька міська рада зобов'язала суб'єктів господарювання, які здійснюють гуртову, роздрібну торговельну діяльність на території міста Луцька, вжити заходів для спеціального інформування споживачів про товари російського походження шляхом запровадження помітного маркування товарів позначкою «Товари з Російської Федерації» з окремим нанесенням зображення прапора Російської Федерації та/або зазначенням цієї інформації на ціниках, а також за можливості шляхом розміщення таких товарів на окремих полицях. Львівська міська рада у Плані заходів з координації інформаційної діяльності та захисту інформаційної безпеки на території міста Львова у 2014–2016 роках (додаток до ухвали № 3568 від 10 липня 2014 р.) [14] встановила припис, яким суб'єктам господарювання на території міста Львова, що здійснюють гуртову, роздрібну торговельну діяльність у закладах торгівлі, розміщених в окремих будівлях, малих архітектурних формах, приміщеннях тощо, наказано вжити заходів для спеціального помітного маркування товарів російського походження позначкою «Товари з Російської Федерації» з нанесенням зображення прапора Російської Федерації (з окремим нанесенням зображення прапора Російської Федерації на ціники товарів російського походження) та їх розміщення на окремих полицях. Аналогічне рішення прийнято Київською міською радою.

Для ухвалення таких рішень місцеві ради посилаються зокрема на ст. 17 Конституції України [15], ст. 7, ст. 8 Закону України «Про основи національної безпеки України» [16], Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» [17] (зокрема ст. 26).

Варто зазначити, визнаючи захист суверенітету, територіальної цілісності України, її економічної та інформаційної безпеки найважливішою функцією держави, ч. 1 ст. 17 Конституції України водночас не вказує, які саме органи її виконують. Коло суб'єктів, на яких покладається виконання цієї функції, можна визначити шляхом тлумачення частин 2–4 ст. 17, статей 85, 102, 106, 107, 116 Конституції України, а також ст. 4 Закону України від 19 червня 2003 р. «Про основи національної безпеки України» [18].

Відповідно до ст. 4 Закону України «Про основи національної безпеки України» суб'єктами забезпечення національної безпеки є зокрема місцеві державні адміністрації та органи місцевого само-

врядування. Водночас відповідно до ст. 9 «Повноваження суб'єктів забезпечення національної безпеки» цього закону місцеві державні адміністрації та органи місцевого самоврядування забезпечують вирішення питань у сфері національної безпеки, віднесених законодавством до їхньої компетенції. Ст. 7 Закону України «Про основи національної безпеки України» встановлює перелік основних реальних та потенційних загроз національній безпеці України, стабільності в суспільстві, ст. 8 є певною мірою деклараційною. Вона (з урахуванням геополітичної і внутрішньої обстановки в Україні) констатує, що діяльність усіх державних органів має бути зосереджена на прогнозуванні, своєчасному виявленні, попередженні і нейтралізації зовнішніх і внутрішніх загроз національній безпеці, захисті суверенітету і територіальної цілісності України, безпеки її прикордонного простору, піднесенні економіки країни, забезпеченні особистої безпеки, конституційних прав і свобод людини і громадянина, викоріненні злочинності, вдосконаленні системи державної влади, зміцненні законності і правопорядку та збереженні соціально-політичної стабільності суспільства, зміцненні позицій України у світі, підтриманні на належному рівні її оборонного потенціалу і обороноздатності, радикальному поліпшенні екологічної ситуації. Крім того, наводить основні напрями державної політики з питань національної безпеки України. Конкретних повноважень органів місцевого самоврядування вона не називає. Крім того, не містить відповідних повноважень і профільний Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні».

Висновки і пропозиції. Отже, чинні сьогодні законодавчі положення, спрямовані на правове регулювання позначення цін, потребують вдосконалення й узгодження окремих приписів з актами більшої юридичної сили. Йдеться зокрема про необхідність внесення змін до Інструкції про порядок позначення роздрібних цін на товари народного споживання в підприємствах роздрібної торгівлі та закладах ресторанного господарства з метою вилучення вимоги щодо скріплення печаткою ярликів цін (цінників), меню і прейскурантів з метою її узгодження із Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо спрощення порядку відкриття бізнесу» від 15 квітня 2014 р. № 1206-VII (набув чинності з 30 жовтня 2014 р.), згідно із яким використання печатки в Україні є добровільним.

Список використаних джерел:

1. Господарський кодекс України від 16 січня 2003 р. № 436-IV // Офіційний вісник України. – 2003. – № 11. – С. 303. – Ст. 462.
2. Про захист прав споживачів : Закон України від 12 травня 1991 р. № 1023-XII // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1991. – № 30. – Ст. 379.
3. Лист Міністерства економіки України від 17 січня 2001 р. № 55-38/15 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://ua-info.biz/legal/basedp/ua-zmwfpe.htm>.
4. Про застосування реєстраторів розрахункових операцій у сфері торгівлі, громадського харчування та послуг : Закон України від 6 липня 1995 р. № 265/95-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1995. – № 28. – Ст. 205.
5. Правила роздрібної торгівлі непродовольчими товарами, затверджені наказом Міністерства економіки України від 19 квітня 2007 р. № 104 // Офіційний вісник України. – 2007. – № 86. – С. 197. – Ст. 3183.
6. Інструкція про порядок позначення роздрібних цін на товари народного споживання в підприємствах роздрібної торгівлі та закладах ресторанного господарства, затверджена наказом Міністерства зовнішніх економічних зв'язків і торгівлі України від 4 січня 1997 р. № 2. // Офіційний вісник України. – 1997. – № 3. – С. 118.
7. Постанова Тернопільського окружного адміністративного суду від 24 вересня 2010 р. у справі 2-а-2680/10/1970 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://reyestr.court.gov.ua/Review/37725780>.
8. Ухвала Львівського апеляційного адміністративного суду від 29 травня 2013 р. у справі № 34721/10/9104 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://reyestr.court.gov.ua/Review/31634282>.
9. Цивільний кодекс України // Офіційний вісник України. – 2003. – № 11. – С. 7. – Ст. 461.
10. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо спрощення порядку відкриття бізнесу : Закон України від 15 квітня 2014 р. № 1206-VII // Відомості Верховної Ради України. – 2014. – № 24. – С. 2129. – Ст. 885.
11. Про засади державної мовної політики : Закон України від 3 липня 2012 р. № 5029-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2013. – № 23. – С. 1237. – Ст. 218.
12. ДСТУ 4519:2006 «Непродовольчі товари. Споживче маркування товарів легкої промисловості» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://altair.net.ua/uk/dstu/>.
13. Рішення Луцької міської ради від 26 лютого 2015 р. № 71/25 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.lutskrada.gov.ua/reiestr-regulyatornih-aktiv>.
14. План заходів з координації інформаційної діяльності та захисту інформаційної безпеки на території м. Львова у 2014–2016 роках (додаток до ухвали № 3568 від 10 липня 2014 р.) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://gw1.oblrada.lviv.ua/rada/rishennialor.nsf/52889c345440ab40c2257b55007e8f51/30214df064c60412c2257d1900495427/\\$FILE/1162.doc](http://gw1.oblrada.lviv.ua/rada/rishennialor.nsf/52889c345440ab40c2257b55007e8f51/30214df064c60412c2257d1900495427/$FILE/1162.doc).

15. Конституція України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>.
16. Про основи національної безпеки України : Закон України від 19 червня 2003 р. № 964-IV // Офіційний вісник України. – 2003. – № 29. – С. 38. – Ст. 1433.
17. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21 травня 1997 р. № 280/97-ВР // Офіційний вісник України. – 1997. – № 25. – С. 20.
18. Конституція України: науково-практичний коментар / редкол.: В.Я. Тацій, О.В. Петришин, Ю.Г. Барабаш та ін. ; Нац. акад. прав. наук України. – 2-ге вид., переробл. і допов. – Х. : Право, 2012. – 1128 с.

УДК 347.1

САДЧЕНКО М.М., НОВАКОВЕЦ В.М.

ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ КАПІТАЛЬНОГО БУДІВНИЦТВА: ОКРЕМІ АСПЕКТИ

У статті аналізуються поняття та ознаки капітального будівництва, досліджуються дискусійні питання, пов'язані з сутністю капітального будівництва та договором підяду на капітальне будівництво.

Ключові слова: капітальне будівництво, договір підяду на капітальне будівництво, будівництво.

В статье анализируются понятие и признаки капитального строительства, исследуются дискуссионные вопросы, связанные с сущностью капитального строительства и договором подряда на капитальное строительство.

Ключевые слова: капитальное строительство, договор подряда на капитальное строительство, строительство.

The article analyzes the concept and characteristics of capital construction, explores controversial issues related to the essence of capital construction, and the work contract for capital construction.

Key words: capital construction, contract for capital construction, construction.

Вступ. Вперше поняття «капітальне будівництво» з'явилося у радянському законодавстві, однак зі зміною всієї системи господарювання воно наповнилось дещо новим змістом, проте ці зміни недостатньо повно та чітко відображені в чинному законодавстві, через що в юридичній науці бракує чіткого усвідомлення сутності капітального будівництва та його відмінностей від будівництва. Наразі деякі питання не вирішені остаточно та обговорюються науковцями.

Стан дослідження проблеми. Дослідження проблем капітального будівництва розпочалось практично одразу після появи цього поняття. Серед дослідників останніх років, які комплексно займались цією проблемою, варто виділити таких науковців, як М.С. Біленко, К.О. Городненко, А.Б. Гриняк, Г.М. Гриценко, В.Г. Олюха, С.В. Сенік. Водночас вони, як і інші науковці, обґрунтовують подекуди різні позиції з дискусійних питань, єдина позиція ними поки що не вироблена.

Постанова завдання. Метою статті є дослідження дискусійних аспектів юридичної сутності капітального будівництва та правового регулювання змісту та істотних умов договору підяду на капітальне будівництво.

Результати дослідження. Передусім варто зазначити, що поняття «капітальне будівництво» не має усталеного визначення та однозначних критеріїв відмежування від інших понять. Останнім часом дослідники приділяють істотну увагу цій проблемі, однак видається, що деякі з них не заглиблюються

© САДЧЕНКО М.М. – кандидат юридичних наук, викладач кафедри економіко-правових дисциплін (Національна академія внутрішніх справ)

© НОВАКОВЕЦ В.М. – кандидат юридичних наук, старший слідчий (Києво-Святошинський районний відділ поліції)

в сутність поняття, а виокремлюють його ознаки, не до кінця усвідомлюючи їх значення. Це свідчить про сприйняття наукою поняття, яке від початку не мало легального визначення та усвідомлювалось науковцями певною мірою інтуїтивно. Однак зараз воно вже розроблено достатньо, щоб можна було сформулювати певні науково обґрунтовані висновки.

Не треба забувати, що поняття «капітальне будівництво» має й економічний зміст, і слово «капітал», що міститься в його назві, має істотне значення для розуміння цього поняття. Аналізуючи поняття «капітальне будівництво», варто зазначити, що капітал є як його метою (внаслідок капітального будівництва збільшується промисловий капітал, виробничі активи, а також отримується прибуток), так і засобом (без істотних капіталовкладень капітальне будівництво неможливе) [3, с. 16]. Водночас об'єкти будівництва мають також загальнодержавне значення, тобто вигоди від їх будівництва отримує не лише замовник, але й держава в цілому – наприклад, за рахунок збільшення обсягів виробництва або внаслідок якісної забудови території з метою, важливою для держави, такою, як розселення громадян або підвищення обороноздатності.

В.Г. Олюха визначає капітальне будівництво як господарську діяльність, спрямовану на комплексну забудову та реконструкцію територій, забезпечення обороноздатності країни, створення та підтримання в належному експлуатаційному стані основних засобів шляхом проведення завершених проектних, пошукових, будівельних, будівельно-монтажних та пов'язаних з ними робіт [4, с. 96]. До ознак капітального будівництва варто віднести такі:

а) мета капітального будівництва – господарська (створення основного капіталу, здійснення капітальних інвестицій, пряме отримання прибутку, наприклад, від продажу квартир, підтримання капітальних об'єктів у нормальному технічному стані, без чого вони припинять виконувати свої господарські функції) або задоволення потреб суспільства в цілому (будівництво лікувального комплексу, оборонних споруд, навчальних закладів тощо);

б) замовник капітального будівництва завжди є суб'єктом господарської діяльності або владним органом (місцевого самоврядування або державної влади), наділеним господарськими повноваженнями. При цьому варто мати на увазі, що за певних обставин замовник може бути одночасно й забудовником. Ми вважаємо хибною точку зору, відповідно до якої капітальному будівництву завжди властиві підрядні відносини, зокрема генерального підряду. Генеральний підряд, як і будь-який будівельний підряд, є лише інструментом, засобом досягнення мети. Оскільки капітальне будівництво включає в себе комплексні роботи, нерідко замовник не в змозі виконати їх усі, проте це не може вважатися обов'язковою умовою. Також варто зауважити, що капітальному будівництву не властиві правовідносини, пов'язані з захистом прав споживача, оскільки метою цих відносин є захист більш слабого учасника відносин – фізичної особи, а вона не може бути замовником у капітальному будівництві;

в) роботи, що виконуються під час капітального будівництва, є комплексними і можуть включати в себе не тільки роботи, пов'язані безпосередньо з будівництвом, а й роботи, визначені цільовим призначенням збудованих об'єктів. Наприклад, якщо це житловий квартал або медична установа, для нормального функціонування таких об'єктів можуть проводитись роботи із озеленення;

г) внаслідок капітального будівництва зводяться капітальні будівлі або відновлюється нормальний технічний стан капітальних будівель. Якщо збудованому об'єкту не може бути присвоєна одна з п'яти категорій складності, якщо він не є капітальним, то навіть за наявності всіх інших ознак таке будівництво не можна вважати капітальним. Принагідно треба зауважити, що оскільки капітальне будівництво є комплексним, то комплекс робіт, здійснюваних під час капітального будівництва, може включати і зведення некапітальних, тимчасових споруд, необхідних для досягнення кінцевої мети – зведення об'єкта капітального будівництва. У цьому випадку провідною є саме кінцева мета, тобто якщо під час будівництва було зведено п'ять тимчасових будівель, а потім – одна капітальна, яка і стала результатом будівництва, то таке будівництво є капітальним;

д) вищезазначене зумовлює ще одну ознаку капітального будівництва – велику кількість організаційних та технологічних форм, дозволів, необхідних для капітального будівництва. Як правило, воно здійснюється за допомогою підрядних відносин саме тому, що роботи, які мають бути виконані, є дуже різними та замовник не є компетентним у їх виконанні, не має відповідного устаткування, а частина необхідних робіт потребує обов'язкового ліцензування. Складність та багатогранність правового регулювання процесів, з яких складається капітальне будівництво, визначають юридичне завдання дослідження та постійного вдосконалення правового режиму капітального будівництва.

Відповідно до ч. 1 ст. 317 Господарського кодексу України будівництво об'єктів виробничого та іншого призначення, підготовка будівельних ділянок, роботи з обладнання будівель, роботи із завершення будівництва, прикладні та експериментальні дослідження, розробки тощо, які виконуються суб'єктами господарювання для інших суб'єктів або на їх замовлення, здійснюються на умовах підряду. Для здійснення зазначених робіт можуть укладатися договори підряду: на капітальне будівництво, на виконання проектних і дослідницьких робіт, на виконання геологічних, геодезичних та інших робіт, необхідних для капітального будівництва, інші договори. Це положення треба правильно тлумачити: воно не означає, що відповідні роботи мають виконуватися виключно за допомогою підряду

і замовник капітального будівництва не може сам виконати всі роботи або їх частину; йдеться лише про ті роботи, які виконуються суб'єктами господарювання для інших суб'єктів або на їх замовлення, тобто про ті роботи, які замовник не виконує сам.

Що стосується договорів підряду, у юридичній науці вже багато років точиться дискусія стосовно їх предмета. Існує три точки зору: що предметом договору підряду є певний результат діяльності підрядника; що предметом договору підряду є діяльність підрядника; що предметом договору підряду є і те, і інше. Ми дотримуємось останньої позиції, оскільки перші дві, на нашу думку, не співвідносяться з сутністю договору підряду. Так, якщо визнати, що предметом договору підряду є діяльність, а не результат, то довелося б визнати, що замовник повинен прийняти та оплатити роботу підрядника і в тому випадку, коли результат не досягнений, але роботи проводились відповідно до того, що визначено договором. Наприклад, складання проектної документації як діяльність відповідно до такої точки зору має вважатися належним виконанням договору, навіть якщо результату у вигляді пакета проектної документації немає, проте обумовлені договором роботи проводились протягом обумовленого договором часу. Якби предметом договору підряду був виключно результат, то довелося б визнати, що спосіб його отримання не має істотного значення, а мають значення лише характеристики результату. Так, якщо укладений договір підряду на ремонт певної речі, підрядник мав би право не ремонтувати цю річ, а придбати нову таку саму та віддати її замовнику. Однак він нього вимагається саме ремонт тієї речі, яку дав йому замовник, причому нерідко обумовлюється і спосіб досягнення бажаного результату. Для замовника мають значення як характеристики, які матиме результат, так і спосіб, яким цей результат буде отримано. Тому предметом договору підряду і є результат, отриманий певним способом, тобто внаслідок певної діяльності – інакше кажучи, і діяльність, і її результат.

Аналізуючи правове регулювання договору підряду на капітальне будівництво, варто зазначити таке. ЦК та ГК регулюють укладання договорів підряду, пов'язаних з будівництвом, подібним, але не тотожним чином. При цьому ЦК оперує поняттям «будівельний підряд», ГК – поняттям «підряд на капітальне будівництво». Точки зору науковців з цього приводу розділилися; дехто вважає, що мається на увазі один договір, просто в різних кодексах використано різні його найменування. Ми дотримуємось іншої точки зору: у цьому випадку норми ЦК та ГК відносяться як загальні та спеціальні. ЦК врегулює зміст підрядних договорів, пов'язаних з будівельними роботами, як з капітальним будівництвом, так і з некапітальним. Незважаючи на те, чи є будівництво капітальним, договір підряду стосовно нього матиме ті ознаки, зміст та сутність, що визначені ЦК.

Водночас ГК окремо регулює ті сфери господарської діяльності, які потребують спеціального регулювання. До них зокрема належить і капітальне будівництво, точніше, підряди, пов'язані з капітальним будівництвом. Тому розбіжності в правовому регулюванні, якщо вони не виходять за межі відмінностей між загальною та спеціальною нормами, не є недоліками законодавства, а є особливістю правового регулювання.

Варто негативно оцінити той факт, що багато важливих аспектів, пов'язаних з правовим регулюванням капітального будівництва, врегульовані на рівні підзаконних актів. Так, ані ГК, ані чинні закони не містять поняття «капітальне будівництво», натомість воно наведене у Порядку державного фінансування капітального будівництва, який розглядає капітальне будівництво з певного боку – як об'єкт фінансування. Варто було б ввести легальне визначення капітального будівництва у нормативно-правовий акт вищого рівня, який розглядатиме його передусім як господарську діяльність, наприклад, у ГК. Вважаємо за доцільне розпочати главу 33 ГК з такого визначення. Так само вважаємо за доцільне на законодавчому рівні відмежувати капітальне будівництво від некапітального, врегулювавши основні його відмінні ознаки.

Укладання та виконання договорів підряду на капітальне будівництво здійснюється відповідно до Загальних умов укладання та виконання договорів підряду в капітальному будівництві, затверджених Кабінетом Міністрів України від 01.08.2005 р. № 668 (далі – Загальні умови), та вимог законодавства, а також з обов'язковим урахуванням підстав укладення договору та джерел фінансування. У цьому випадку врегулювання цих питань окремим підзаконним актом не є негативним явищем, оскільки підзаконні акти регулюють саме ті питання, які належать до компетенції нормативно-правових актів такого рівня, а основні норми наявні і в ГК.

За нормами ст. 318 ГК України та п. 4 Загальних умов за договором підряду на капітальне будівництво одна сторона (підрядник) зобов'язується своїми силами і засобами на замовлення другої сторони (замовника) побудувати і здати замовникові у встановлений строк визначений договором об'єкт відповідно до проектно-кошторисної документації або виконати зумовлені договором будівельні роботи та інші роботи, а замовник зобов'язується передати підряднику затверджену проектно-кошторисну документацію, надати йому будівельний майданчик, прийняти закінчені будівництвом об'єкти і оплатити їх.

Сторонами договору підряду на капітальне будівництво є замовник та підрядник. Договірні відносини з виконання робіт в господарському законодавстві на відміну від цивільного законодавства складаються за конструкцією генерального підряду. Так, відповідно до ст. 319 ГК України та п. 1

ст. 30 Загальних умов залучати до виконання договору третіх осіб – субпідрядників підрядник чи генпідрядник може лише за згодою замовника. Як видно зі ст. 319 ГК України, договір підряду на капітальне будівництво замовник може укласти з одним підрядником або з двома і більше підрядниками, які, у свою чергу, як генеральні підрядники можуть залучати як третіх осіб субпідрядників. Тобто стосовно одного об'єкта може укладатися декілька договорів підряду на капітальне будівництво, просто їх зміст складатимуть різні роботи [2, с. 61].

Суб'єктами (сторонами) підрядного договору можуть бути й інші учасники будівництва (проектні організації, постачальники обладнання, банки тощо). Тобто замовник не зобов'язаний покласти виконання всіх робіт на генпідрядників, він має право самостійно виконати частину робіт або самостійно визначити підрядника, який виконуватиме певні роботи.

Поняття генерального підряду має велике значення для капітального будівництва, оскільки ця діяльність передбачає виконання складного комплексу робіт, які рідко може самостійно виконати один підрядник. Відмінність генерального підряду від підряду полягає в тому, що, укладаючи договір підряду, підрядник зобов'язується виконати обумовлені договором роботи самостійно, а, укладаючи генеральний підряд, генеральний підрядник має право передоручити виконання всіх робіт або їх частини субпідряднику. Таким чином, укладаючи договір генерального підряду, замовник відмовляється самостійно шукати підрядників для виконання всього комплексу робіт з капітального будівництва, а доручає це генеральному підряднику, який має або виконати всі роботи самостійно, або знайти субпідрядників, узгодити їх кандидатури із замовником та проконтролювати виконання ними робіт. Замовник при цьому безпосереднього впливу на субпідрядника не має, субпідрядник несе відповідальність виключно перед генпідрядником, з яким він укладав договір.

У науковій літературі точиться дискусія з приводу відповідальності сторін договору. Існує точка зору, що норма чинного законодавства, відповідно до якої власником об'єкта капітального будівництва протягом всього процесу капітального будівництва є замовник, є хибною та потребує змін, оскільки замовник позбавлений можливості реалізувати право власності на неіснуючий об'єкт, а за умови завдання шкоди саме він відповідає за дії, яких не скоював. Прибічники цієї точки зору вважають, що на час капітального будівництва право власності на його об'єкт варто передати підряднику – подібно до того, як це відбувається під час морських перевезень за консаментом. Ми не погоджуємося з цією позицією з таких підстав. По-перше, замовник не є власником неіснуючого об'єкта; право власності на збудований об'єкт закріплюється за ним після закінчення будівництва, а право власності на земельну ділянку, на якій розташовуватиметься об'єкт, або на об'єкт незавершеного будівництва не тотожне праву власності на збудований об'єкт. По-друге, за умовами договору підряду на капітальне будівництво замовник має передати підряднику земельну ділянку, на якій проводитиметься капітальне будівництво. Це положення означає, що під час капітального будівництва підрядник є землекористувачем, а отже, відповідає за свої дії на цій земельній ділянці. По-третє, вище зазначалося, що за капітального будівництва одного об'єкта може бути (і найчастіше є) декілька підрядників, які виконують різні роботи. Якщо право власності на об'єкт буде передано їм, незрозуміло, як його «поділити» та чи не виникне ситуація, коли підрядник, який, приміром, буде транспортувати шляхи на об'єкті, зрештою відповідатиме за дії підрядника, який проводить внутрішні роботи в будівлях. На нашу думку, варто приділяти значну увагу визначенню в договорі підряду кола обов'язків підрядника та обсягу його відповідальності. Однак власником об'єкта будівництва має залишатися замовник.

Висновки. У цілому останнім часом велика кількість наукових досліджень, присвячених капітальному будівництву та договору підряду на капітальне будівництво, прояснила низку питань, однак деякі дискусії тривають досі. Існуюче правове регулювання не дає відповідей на деякі питання, починаючи від понятійних: навіть визначення капітального будівництва на рівні закону відсутнє. ГК врегулює не сферу капітального будівництва, а зміст договору підряду на капітальне будівництво, ЦК врегулює зміст договору будівельного підряду. Вважаємо за необхідне доповнити главу 33 ГК правовими нормами, що врегулюють капітальне будівництво саме як сферу діяльності. Подальші дослідження варто зосередити на аналізі практичних механізмів притягнення замовників та підрядників до відповідальності у разі порушення ними норм законодавства та умов договору.

Список використаних джерел:

1. Господарський кодекс України // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 18, 19–20, 21–22. – Ст. 144.
2. Біленко М. Структура договірних зв'язків за договором підряду на капітальне будівництво / М. Біленко // Юридична Україна. – 2012. – № 3. – С. 60–64.
3. Сафонов Ю.М. Економіко-правові основи капітального будівництва : [навч. посібник] / Ю.М. Сафонов, В.Р. Кравець, В.Г. Олюха. – К. : Центр учбової літератури, 2014. – 239 с.
4. Олюха В.Г. Капітальне будівництво як господарсько-правова категорія / В.Г. Олюха // Право і суспільство. – 2015. – № 2. – С. 91–97.

УДК 346.1

СІЧКО Л.О.

**ІСТОРИКО-ПРАВОВІ УМОВИ СТАНОВЛЕННЯ ТА РОЗВИТКУ
ГОСПОДАРСЬКОГО СТАТУСУ ФОНДОВОЇ БІРЖИ В УКРАЇНІ**

У статті досліджено історію виникнення фондової біржі в Україні та світі; проаналізовано особливості розвитку господарського статусу фондової біржі на кожному історичному етапі; запропоновано історико-правову періодизацію розвитку господарського статусу фондової біржі в Україні.

Ключові слова: історія, умови, розвиток, господарсько-правовий статус, фондова біржа.

В статье исследована история возникновения фондовой биржи в Украине и мире; проанализированы особенности развития хозяйственного статуса фондовой биржи на каждом историческом этапе; предложена историко-правовая периодизация развития хозяйственного статуса фондовой биржи в Украине.

Ключевые слова: история, условия, развитие, хозяйственно-правовой статус, фондовая биржа.

In the article the history of the stock market in Ukraine and abroad; The features of the economic status of the stock exchange at every historical stage; proposed historical and legal periods of economic status of the stock exchange in Ukraine.

Key words: history, conditions, development, economic and legal status, stock exchange.

Вступ. Дослідження будь-якого суспільного явища у його історичній ретроспективі дозволяє більш глибоко осягнути його сутність та правову природу. Тому не викликає сумніву той факт, що характеристика історико-правових умов розвитку господарського статусу фондової біржі є важливим напрямком дослідження в контексті наукового аналізу загальної проблеми – господарсько-правового статусу фондової біржі в Україні.

Актуальність теми дослідження підтверджується недостатністю наукових робіт, що присвячені визначенню історико-правових умов становлення та розвитку господарського статусу фондової біржі в Україні, що у поєднанні з необхідністю комплексного наукового аналізу даного питання обумовлює важливість та своєчасність даної статті.

Стан дослідження. Окремі аспекти історії розвитку фондової біржі досліджували такі науковці, як М. Ю. Ананьєв, О. М. Вінник, Л. П. Герасимова, І. Л. Жук, Ю. А. Зубко, В. Ф. Колесніченко, О. М. Колодізєв, О. М. Мозговий, Ю. В. Ніколенко, І. М. Олєйников, О. І. Омельченко та інші. Однак, на сьогоднішній день відсутні комплексні дослідження, присвячені визначенню історико-правових умов становлення та розвитку господарського статусу фондової біржі в Україні, що ще раз підкреслює важливість та актуальність запропонованої теми.

Постановка завдання. Метою статті є визначення історико-правових умов розвитку господарського статусу фондової біржі в Україні. Для досягнення поставленої мети потрібно виконати такі завдання: дослідити історію виникнення фондової біржі в Україні та світі; проаналізувати особливості розвитку господарського статусу фондової біржі на кожному історичному етапі; розробити історико-правову періодизацію розвитку господарського статусу фондової біржі в Україні.

Результати дослідження. Біржі мають давню історію, яка сягає ще часів стародавнього Риму та Греції. Саме в цей період було започатковано формалізовану торгівлю у визначеному місці, виникли центральні ринкові установи, де укладалися контракти на поставку товарів у договірні строки [1, с. 501]. Однак фондові біржі, які є організованими центрами торгівлі цінними паперами, могли з'явитися лише у зв'язку із появою цінних паперів та похідних від них інструментів. Тому виникнення перших фондових бірж припадає на більш пізній період. На території сучасної України такий період збігається з тим проміжком історії, який пов'язаний із перебуванням українських земель під владою Російської Імперії. Пізніше фондові біржі розвинулися в радянський період. Сучасна історія фондової біржі розпочалась із набуттям Україною незалежності та прийняттям 18 червня 1991 р. першого Закону «Про цінні папери і фондову біржу».

© СІЧКО Л.О. – аспірант (Міжрегіональна академія управління персоналом)

Досліджуючи історико-правові умови розвитку господарського статусу фондової біржі, потрібно виходити із того, що на кожному етапі його становлення існували певні особливості, що були обумовлені соціально-економічними та політико-правовими обставинами.

М.Ю. Ананьєв, аналізуючи світову історію щодо виникнення та розвитку ринків цінних паперів, виділяє такі етапи його еволюції: 1) античний фондовий ринок (до V ст. н. е.); 2) середньовічний ринок цінних паперів (період з XI ст. до XV ст.); 3) формування елементів сучасного фондового ринку (XVI – кінець XVIII ст.); 4) глобалізація фондових ринків (з першої половини XIX ст. до 1914 р.); 5) ера державного контролю та регулювання (1914–1970 рр.); 6) світова революція фондових ринків (1970 р. – початок XXI ст.) [2, с. 44].

Сам же термін «біржа» в перекладі з латині означає «шкіряний мішок». Ще в XIII ст. у Брюгге вексельні торги відбувалися на площі, де стояв будинок старовинного сімейства van der Bourse, на гербі якого були зображені три шкіряні мішки (ter bourse). Збори купців на площі дістали назву «Borsa» (біржа). До середини XIV ст. це поняття вже широко використовується [3, с. 25].

Тривалий час поняття «біржа» тлумачилося в одному із таких трьох значень: 1) великий торговельний центр середньовічного міста, що розміщувався в досить великому будинку й на примітному місці; 2) проміжок часу для торгів, зборів, зібрання купецтва, пошуку партнерства і визначення ціни; 3) як самі зібрання купецької гільдії та будинки, де вони відбувалися [1, с. 501]. І тільки згодом, починаючи з XIV ст., цей термін застосовується для позначення організованого центру торгівлі товарами, цінними паперами та ін.

Історія фондової біржі як організованої торгівлі цінними паперами нерозривно пов'язана із появою та розвитком цінних паперів та акціонерних товариств.

Першим різновидом цінних паперів, який виник в Італії у XII ст., був вексель. Одним із поштовхів до створення першої фондової біржі в Амстердамі у 1602 р. було прийняття першого вексельного уставу в Болонії у 1569 р. До цього операції з цінними паперами здійснювалися на товарних біржах. Головні позиції на біржових торгах займали акції та облігації приватних компаній. Амстердамська фондова біржа відігравала у XVII ст. найбільшу роль. Тут здійснювалися котирування майже всіх типів цінних паперів різних емітентів. У цілому XVII століття визначається як період великої активності фондової торгівлі – фондові біржі з'являлися в усіх розвинених країнах, і кожна з них встановлювала свій порядок торгів [4, с. 277].

На території України історія утворення бірж (на початку це були товарні біржі) пов'язана з перебуванням нашої держави під владою Російської Імперії.

Із часів Петра I з'являються перші біржі в Російській Імперії. Прототипом біржової торгівлі були ярмарки, що існували задовго до відкриття бірж. Першу українську біржу було відкрито в Одесі (1796 р.), яка була другою на теренах Російської Імперії після Петербурзької. Біржовий розвиток в Україні почався із другої половини XIX ст. Біржі було відкрито у Києві (1869 р.), Харкові (1876 р.), Миколаєві (1885 р.) та інших українських містах [5, с. 93].

Про торгівлю на перших фондових біржах відомо небагато. У деяких історичних джерелах згадується, що в котируваннях Одеської біржі переважали цінні папери місцевих банків і облігації муніципальних позик. Значна частина угод з цінними паперами проводилась за межами біржі, зокрема у відомому кафе Фанконі [6, с. 347].

Таким чином, у досліджуваний період біржова торгівля тільки зароджувалась і тому не була достатньо активною – формою укладення угод із цінними паперами, що переважала, була неорганізована торгівля.

Подальший розвиток фондових бірж в Україні відбувається вже в радянський період і переходить на новий етап законодавчого регулювання. Зокрема, у 1922 р. Радою народних комісарів було затверджено Декрет «Про фондові біржові операції».

Відповідно до цього Декрету Рада праці та оборони набувала право утворювати за поданням Народного Комісаріату фінансів фондові біржі за узгодженим поданням Комісії з внутрішньої торгівлі та фондові відділи при товарних біржах для торгівлі: а) іноземною валютою як в готівковій формі, так тратами, чеками і т. ін.; б) банкнотами; в) державними цінними паперами, допущеними радянською владою до обігу; г) акціями і паями акціонерних і пайових товариств і товариств, статуту яких затверджені в установленому порядку радянською владою; д) благородними металами в злитках [7].

У 1923 р. було внесено зміни до законодавства про фондові біржові та валютні операції, якими розширено коло суб'єктів, які допускалися до участі у фондовій біржовій торгівлі. Зокрема, таке право надавалось усім державним і кооперативним підприємствам. Вони могли ставати членами і постійними відвідувачами фондових бірж і фондових відділів товарних бірж без дозволу Особливої валютної ради при Народному комісаріаті фінансів [8].

Такі зміни були зумовлені бажанням радянської влади залучити до державної економіки вільні кошти. Однак уже в 1925 р. Постановою Центрального виконавчого комітету «Про торгівлю фондовими та валютними цінностями» було обмежено вільну торгівлю валютними цінностями.

Встановлювалось, що допускається вільне укладання угод з фондовими цінностями (допущеними до обігу в СРСР державними і приватними паперами, у тому числі іноземними) як на біржах,

так і поза ними. Водночас державні підприємства і кооперативні організації, статутами (положеннями) яких не передбачалось право здійснення операцій з валютними цінностями, повинні були для їх здійснення отримати загальний дозвіл Особливої валютної ради при Народному комісаріаті фінансів СРСР або особливого дозволу тієї самої ради на кожну окрему операцію [9].

Досліджуючи цей історичний період розвитку фондових бірж, Д.В. Григор'єв зазначає, що, незважаючи на те, що в цілях максимального залучення вільних коштів для відновлення економіки радянський уряд в роки НЕПу намагався перейти до активного використання цінних паперів на нових політичних і економічних умовах, ринок цінних паперів не міг отримати належного розвитку в умовах планової економіки [10, с. 242].

Із думкою науковця безумовно варто погодитись, адже необхідною умовою для ефективного господарювання фондової біржі є існування вільних ринкових відносин. Тільки за такої умови можливе формування на фондовій біржі справедливої ціни на цінні папери. Тому за планової економіки ціни на цінні папери встановлювались централізовано.

Згодом, у 1930 та 1931 роках, були внесені зміни до Положення про акціонерні товариства. Ці зміни стосувалися питань затвердження та опублікування статутів акціонерних товариств.

Так, Постановою Ради народних комісарів РСР «Про внесення змін до Постанови про акціонерні товариства» від 22 червня 1930 р. встановлювалось, що статuti тих акціонерних товариств, у яких за постановою уряду або за згодою засновників не менше ніж п'ятдесят відсотків акцій має належати державним установам Союзу РСР або підприємствам і організаціям, статuti яких підлягають затвердженню органів Союзу РСР, затверджуються тим народним комісаріатом Союзу РСР, до відання якої належить предмет діяльності товариства [11].

У свою чергу Постановою Ради народних комісарів СРСР від 3 вересня 1931 р. № 708 передбачалось, що затвердження статутів в частині, що стосується капіталів акціонерного товариства, здійснюється за погодженням з Народним комісаріатом фінансів Союзу РСР [12].

Таким чином, законодавство у сфері регулювання обігу цінних паперів в основному спрямовувало свій вплив на упорядкування правовідносин, що виникають в діяльності акціонерних товариств, зокрема щодо їх утворення та функціонування. Однак в частині, що стосувалася діяльності фондових бірж, діяло законодавство 1925 р., яке досить тривалий час не удосконалювалось.

Отже, у радянський період на території України було закладено правові основи організованої біржової торгівлі, зокрема, визначено організаційну форму фондової біржі (самостійна організація або фондові відділи при товарних біржах); види біржових інструментів; правила та обмеження щодо торгівлі біржовими інструментами; суб'єкти біржової торгівлі (банки та організації, що отримали спеціальний дозвіл); обмеження та відповідальність за порушення встановленого порядку обігу біржових інструментів. Водночас варто наголосити на суттєвому обмеженні учасників біржової торгівлі, якими в основному виступали державні банки. Така історична традиція суттєво вплинула на вітчизняну модель фондової біржової торгівлі.

Із набуттям незалежності в нашій державі було прийнято низку нормативно-правових актів з питань діяльності фондової біржі. Центральне місце серед них належало Закону України «Про цінні папери і фондову біржу» від 18 червня 1991 р. [13]. У цьому Законі визначалося поняття та види цінних паперів, надавалася загальна характеристика основних видів цінних паперів, порядок їх випуску та обігу, а також регламентувався правовий статус фондової біржі. Водночас Законом «Про цінні папери і фондову біржу» 1991 р. ще не було регламентовано низку питань: правовий статус професійних учасників біржової торгівлі – брокерів, дилерів, а також статус депозитаріїв. Однак, незважаючи на певні недоліки та прогалини означеного Закону, він мав важливе значення для оформлення фондового ринку в нашій державі – він став правовою основою для утворення фондових бірж.

Важливу роль в історії розвитку правового статусу фондової біржі в Україні відіграють нормативно-правові акти, що регламентують функціонування депозитарної системи та розрахунково-клірингову діяльність, які виступають невід'ємними елементами інфраструктури фондового ринку.

Так, у грудні 1997 р. було прийнято Закон України «Про Національну депозитарну систему та особливості електронного обігу цінних паперів в Україні», у якому депозитарій цінних паперів визнавав акціонерне товариство, яке провадить виключно депозитарну діяльність та може здійснювати кліринг та розрахунки за угодами щодо цінних паперів [14].

У 2012 р. означений вище Закон втратив свою чинність у зв'язку із прийняттям Закону «Про депозитарну систему України». Депозитарна система України в ньому визначається як сукупність учасників депозитарної системи та правовідносин між ними щодо ведення обліку цінних паперів, прав на цінні папери і прав за цінними паперами та їх обмежень, що встановлюються в системі депозитарного обліку цінних паперів, у тому числі внаслідок проведення розрахунків за правочинами щодо цінних паперів [15].

Таким чином, з набуттям Україною незалежності і проголошенням курсу на розбудову демократичної соціальної держави було розроблено та прийнято низку важливих нормативно-правових актів, спрямованих на регулювання статусу фондової біржі України. Варто визнати, що на цьому шляху

ху було досягнуто певних результатів, зокрема, утворено спеціальний орган формування та реалізації державної політики у сфері фондового ринку – НКЦПФР тощо. Крім того, беззаперечним досягненням вітчизняного фондового ринку є утворення декількох фондових бірж.

Так, у незалежній Україні першою виникла Українська фондова біржа (УФБ), яка за період 1992–1995 рр. обслужила понад 21 млн торгових операцій за середнього річного приросту 200–300%. Конкурентами стали (з 1995 р.): Київська міжнародна фондова біржа (КМФБ), Українська міжбанківська валютна біржа (УМВБ), Донецька фондова біржа (ДФБ) і Позабіржова фондова торгова система (ПФТС) [16, с. 78].

Висновки. Таким чином, підбиваючи підсумки проведеного дослідження, можемо дійти висновку про те, що історію розвитку правового статусу фондової біржі в Україні доцільно поділити на два умовних етапи – неоформлений та організований. Початок періоду неоформленого фондового ринку сягає ще часів Київської Русі. Хоча не було організаційно відокремлених установ, подібних до сучасних фондових бірж, однак обіг цінних паперів (історично першими були боргові цінні папери) мав місце. Історичний етап формування організованих фондових бірж в Україні поділяється на такі періоди: 1) перебування України у складі Російської Імперії (кінець XVIII ст. – початок XX ст.) – період виникнення перших фондових бірж на території українських земель; 2) радянський період (1917–1991 рр.) – період прийняття перших правових актів, що регламентували біржову торгівлю та обіг цінних паперів; 3) сучасний період (1991 р. – до сьогодні) – відбувається формування фондового ринку за зразком європейських держав; утворюються фондові біржі та інші інститути фондового ринку; приймаються бузові законодавчі акти, що регламентують діяльність на фондовому ринку.

Аналізуючи історико-правові умови формування статусу фондових бірж в Україні, можна зробити висновок, що подальший його розвиток має здійснюватися в таких напрямках: 1) інтеграція фондового ринку України до єдиного міжнародного і, передусім, європейського інвестиційного простору, для чого необхідне узгодження правил біржової торгівлі, у тому числі лістингових умов, з міжнародними стандартами, законодавче врегулювання процедури розміщення цінних паперів іноземних підприємств на фондових біржах України; 2) запозичення позитивного досвіду деяких європейських держав (Великобританії, Німеччини та ін.) у сфері залучення громадян до інвестування в цінні папери та інші біржові інструменти, що потребує детального вивчення досвіду цих країн, залучення іноземних спеціалістів до розробки та реалізації програми розвитку фондового ринку України та направлення вітчизняних спеціалістів у сфері біржової торгівлі на навчання за кордон для підвищення кваліфікації; 3) розробка державних програм сприяння розвитку фондових бірж в Україні; 4) підвищення прозорості діяльності вітчизняних акціонерних товариств та інститутів інфраструктури фондового ринку, включаючи фондові біржі.

Список використаних джерел:

1. Основи економічної теорії : [підручник] / за ред. Ю.В. Ніколенка. – 3-тє вид. – К. : ЦУЛ, 2003. – 540 с.
2. Ананьев М.Ю. Этапы эволюции фондовых рынков / М.Ю. Ананьев // Ринок цінних паперів України. Вісник Державної комісії з цінних паперів та фондового ринку. – 2011. – № 9–10. – С. 43–49.
3. Олейникова И.Н. Рынок ценных бумаг : [конспект лекций] / И.Н. Олейникова. – Таганрог : Изд-во ТРТУ, 1998. – 135 с.
4. Омельченко О.І. Ретроспектива становлення та розвитку ринку цінних паперів / О.І. Омельченко, О.А. Козлова // Бізнесінформ. – 2013. – № 1. – С. 277–281.
5. Панькова Л.О. Правове регулювання діяльності аграрних бірж в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.06 «Земельне право; аграрне право; екологічне право; природоресурсне право» / Ллія Олександрівна Панькова. – К., 2005. – 218 с.
6. Мошенский С.З. Рынок ценных бумаг Российской империи / С.З. Мошенский. – М. : Экономика, 2014. – 560 с.
7. О фондовых биржевых операциях : Декрет Совета народных комиссаров РСФСР от 20 октября 1922 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : http://www.libussr.ru/doc_ussr/ussr_1424.htm.
8. О некоторых изменениях в законодательстве о фондовых биржевых и валютных операциях : Декрет Совета народных комиссаров РСФСР от 20 июля 1923 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : http://www.libussr.ru/doc_ussr/ussr_1745.htm.
9. О торговле фондовыми и валютными ценностями : Постановление Центрального исполнительного комитета СССР Совета народных комиссаров СССР от 17 июля 1925 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : http://www.libussr.ru/doc_ussr/ussr_2561.htm.
10. Григорьев Д.В. История развития рынка ценных бумаг в России / Д.В. Григорьев // Российский юридический журнал. – 2009. – № 5. – С. 241–244.
11. Об изменении Положения об акционерных обществах : Постановление Совета народных комиссаров СССР от 22 июня 1930 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : http://www.libussr.ru/doc_ussr/ussr_3654.htm.

12. Об изменении Положения об акционерных обществах : Постановление Совета народных комиссаров СССР от 3 сентября 1931 г. № 708 [Электронный ресурс]. – Режим доступа : http://www.libussr.ru/doc_ussr/ussr_3778.htm.
13. Про цінні папери і фондову біржу : Закон України від 18 червня 1991 р. № 1201-ХІІ // Відомості Верховної Ради України. – 1991. – № 38. – Ст. 508.
14. Про Національну депозитарну систему та особливості електронного обігу цінних паперів в Україні : Закон України від 10 грудня 1997 р. № 710/97-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1998. – № 15. – Ст. 67.
15. Про депозитарну систему України : Закон України від 6 липня 2012 р. № 5178-VI // Відомості Верховної Ради. – 2013. – № 39. – Ст. 517.
16. Мозговий О.М. Фондовий ринок : [навч. посібник] / О.М. Мозговий. – К. : КНЕУ, 1999. – 316 с.

**ОСОБЛИВОСТІ ПРИЗНАЧЕННЯ І ВИПЛАТИ ДОПОМОГИ
У ЗВ'ЯЗКУ З ВАГІТНІСТЮ ТА ПОЛОГАМИ**

У статті аналізується чинне національне законодавство, яке регулює питання призначення і виплати допомоги жінкам у зв'язку з вагітністю та пологами. Автором акцентовано увагу на подвійному характері допомоги у зв'язку з вагітністю та пологами та розглянуто особливості надання такої допомоги у системі державної соціальної допомоги, а також у системі загальнообов'язкового державного соціального страхування. Внесено ряд пропозицій щодо вдосконалення чинного законодавства і узгодження його з нормами Конституції України.

Ключові слова: сім'ї з дітьми, державна соціальна допомога, допомога у зв'язку з вагітністю та пологами, прожитковий мінімум, соціальне страхування.

В статье анализируется действующее национальное законодательство, регулирующее вопросы назначения и выплаты помощи женщинам в связи с беременностью и родами. Автором акцентировано внимание на двойном характере помощи в связи с беременностью и родами и рассмотрены особенности предоставления такой помощи в системе государственной социальной помощи, а также в системе общеобязательного государственного социального страхования. Внесены ряд предложений по совершенствованию действующего законодательства и согласования его с нормами Конституции Украины.

Ключевые слова: семьи с детьми, государственная социальная помощь, помощь в связи с беременностью и родами, прожиточный минимум, социальное страхование.

The article analyzes the existing national legislation governing the appointment and payment of assistance to women in connection with pregnancy and childbirth. The author accentuated attention on the double nature of assistance in connection with pregnancy and childbirth, and the features of the provision of such assistance in the system of state social assistance, as well as in the compulsory state social insurance system. We made a number of proposals for improving the existing legislation and harmonize it with the norms of the Constitution of Ukraine.

Key words: families with children, state social assistance, assistance in connection with pregnancy and childbirth, the cost of living, social security.

Вступ. Незважаючи на активізацію уваги й зусиль нашої держави в напрямі поліпшення становища дітей, створення умов для щасливого дитинства, кризові явища в Україні негативно впливають на становище сімей з дітьми. Часто, не усвідомлюючи і не розуміючи причин життєвих негараздів, діти повною мірою відчувають їх наслідки. Економічні, соціальні, психологічні проблеми деструктивно впливають на соціальні настанови, руйнують життєві орієнтири, ускладнюють процес соціалізації дітей. Тому важливим напрямом державної соціальної політики щодо дітей в Україні є державна соціальна підтримка сімей з дітьми [1, с. 136]. Одним із напрямів державної соціальної підтримки сімей з дітьми та її складовою є надання таким категоріям громадян державної соціальної допомоги, до якої належить і допомога у зв'язку з вагітністю та пологами.

Постановка завдання. Таким чином, мета статті полягає в дослідженні особливостей призначення та виплати допомоги по вагітності та пологах, для досягнення якої потрібно проаналізувати чинне національне законодавство в цій сфері.

Варто зауважити, що допомога у зв'язку з вагітністю та пологами має подвійний характер, оскільки вона передбачена як системою державної соціальної допомоги, так і системою загальнообов'язкового державного соціального страхування.

Результати дослідження. На початку пропонуємо розглянути перший випадок, а саме допомогу у зв'язку з вагітністю та пологами в системі державних соціальних допомог. Так, право на таку допомогу мають всі жінки (у тому числі неповнолітні), які не застраховані в системі загальнообов'язкового державного соціального страхування. Тобто однією з основних умов надання такого виду державної соціальної допомоги є саме відсутність участі жінок у загальнообов'язковому державному соціальному страхуванні.

Закон України «Про державну допомогу сім'ям з дітьми» від 21 листопада 1992 р. № 2811-ХІІ [2] визначає, що до жінок, які мають право на допомогу у зв'язку з вагітністю та пологами, належать:

1) жінки з числа військовослужбовців Збройних Сил, Державної прикордонної служби, СБУ, Служби зовнішньої розвідки, військ цивільної оборони, інших військових формувань та з числа осіб начальницького і рядового складу органів внутрішніх справ, Держспецзв'язку та Державної кримінально-виконавчої служби. Допомога у зв'язку з вагітністю та пологами таким жінкам призначається і виплачується за місцем основної роботи (служби) у розмірі 100 відсотків грошового забезпечення за рахунок Державного бюджету. Але не зовсім зрозуміло, чому саме законодавець відносить до цього переліку жінок з числа військовослужбовців, адже порушується одна з вимог надання допомоги у зв'язку з вагітністю та пологами як одного із виду державних соціальних допомог, а саме відсутність участі в системі загальнообов'язкового державного соціального страхування. Аналізуючи нормативно-правову базу, яка регулює трудову діяльність зазначених категорій жінок, можемо зауважити, що більшість з них працює на підставі контракту. Відповідно в Законі України «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування» [3], а саме в розділі IV, який присвячений безпосередньо загальнообов'язковому державному соціальному страхуванню у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності (допомога по вагітності та пологах є одним із видом матеріального забезпечення за страхуванням у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності), зазначено, що «страхуванню у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності підлягають особи, які працюють на умовах трудового договору (контракту) на підприємствах, в установах, організаціях незалежно від форми власності та господарювання, у тому числі в іноземних дипломатичних та консульських установах, інших представництвах нерезидентів або у фізичних осіб, а також обрані на виборні посади в органах державної влади, органах місцевого самоврядування та в інших органах». Із цього слідує, що жінки із вищезазначеної категорії є застрахованими особами і беруть участь у системі загальнообов'язкового державного соціального страхування у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності, а отже це не відповідає ст. 7 Закону України «Про державну допомогу сім'ям з дітьми». Таким чином, допомога по вагітності та пологах жінкам з числа військовослужбовців різних служб нараховується і виплачується відповідно до Закону України «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування»;

2) жінки, звільнені з роботи у зв'язку з ліквідацією підприємства, установи та організації. Допомога у зв'язку з вагітністю та пологами таким жінкам виплачується у розмірі 100 відсотків середньомісячного доходу. Середня заробітна плата, з якої нараховується допомога, обчислюється згідно з Порядком обчислення середньої заробітної плати, затвердженим Постановою Кабінету Міністрів України від 8 лютого 1995 р. № 100. Згідно з цим Порядком середньомісячна заробітна плата обчислюється виходячи з виплат за останні 2 календарні місяці роботи, що передують події, з якою пов'язана відповідна виплата. Працівникам, які пропрацювали на підприємстві, в установі, організації менше ніж два календарні місяці, середня заробітна плата обчислюється виходячи з виплат за фактично відпрацьований час. Якщо протягом останніх двох календарних місяців працівник не працював, середня заробітна плата обчислюється виходячи з виплат за попередні два місяці роботи [4];

3) жінки, зареєстровані у центрі зайнятості як безробітні. Безробітних Закон України «Про зайнятість населення» від 5 липня 2012 р. № 5067-VI визначає як осіб віком від 15 до 70 років, які через відсутність роботи не мають заробітку або інших передбачених законодавством доходів як джерела існування, готові та здатні приступити до роботи [5]. Допомога у зв'язку з вагітністю та пологами безробітним жінкам виплачується у розмірі 100 відсотків мінімального розміру допомоги по безробіттю. Варто зауважити, що розмір допомоги у зв'язку з вагітністю та пологами безпосередньо залежить від наявності чи відсутності у жінки страхового стажу (періоду (строку), протягом якого особа підлягає страхуванню на випадок безробіття та за який сплачено страхові внески (нею, роботодавцем)). Так, наприклад, станом на травень 2016 року мінімальний розмір допомоги по безробіттю застрахованим особам, у яких розмір виплат залежить від страхового стажу становить 1160 грн (80% від прожиткового мінімуму для працездатних осіб); особам, виплати яким призначаються без урахування страхового стажу – 544 грн (37,5% від прожиткового мінімуму для працездатних осіб). Прожитковий мінімум для працездатних осіб на цей період становить – 1450 грн. Із грудня 2016 року прожитковий мінімум для працездатних осіб встановлюється у розмірі 1550 грн. Відповідно мінімальний розмір допомоги по безробіттю застрахованим особам, у яких розмір виплат залежить від страхового стажу, – 1240 грн; особам, виплати яким призначаються без урахування страхового стажу, – 544 грн.

Аналізуючи вищенаведені статистичні дані, варто зауважити, що ті жінки, які брали участь у системі загальнообов'язкового державного соціального страхування і за яких роботодавці сплачували страхові внески, мають право на отримання допомоги у зв'язку з вагітністю та пологами у 2 рази більшу, ніж ті, яким така допомога призначається без урахування страхового стажу. Так, таким чином держава так би мовити стимулює громадян до офіційного працевлаштування і намагається вивести трудову діяльність з тіні. Проте допомога у зв'язку з вагітністю та пологами для безробітної жінки у розмірі 544 грн, яка на період відпустки є переважно єдиним джерелом існування, є ніщо іншим як порушенням її природних прав на достатній рівень життя. Оскільки такий розмір допомоги, в сучасних українських реаліях, коли ціни на продукти, товари першої необхідності невпинно з кожним місяцем зростають, не в змозі в повній мірі забезпечити матір та її новонароджену дитину мінімальним набором товарів і послуг, які є достатніми для забезпечення нормального функціонування організму людини, збереження її здоров'я.

Тому пропонується переглянути мінімальні розміри допомоги жінкам у зв'язку з вагітністю та пологами та встановити їх на рівні не нижчого ніж прожитковий мінімум громадян, так як встановлені сьогодні законодавством розміри державної соціальної допомоги у зв'язку з вагітністю та пологами безробітним жінкам не відповідають нормам Конституції України. Оскільки відповідно до ч. 3 ст. 46 Конституції України [6] пенсії, інші види соціальних виплат та допомоги, що є основним джерелом існування, мають забезпечувати рівень життя, не нижчий від прожиткового мінімуму, встановленого законом;

4) аспірантки, докторантки, клінічні ординатори, студентки вищих навчальних закладів I–IV рівня акредитації та професійно-технічних навчальних закладів – у розмірі місячної стипендії. Жінка, яка продовжує навчання, має право на виплату стипендії або допомоги у зв'язку з вагітністю та пологами за її вибором. При цьому допомога призначається з дня припинення виплати стипендії до дня закінчення відпустки у зв'язку з вагітністю та пологами.

Розмір допомоги у зв'язку з вагітністю та пологами вищезазначеним категоріям жінок не має бути меншим, ніж 25 відсотків розміру встановленого законом прожиткового мінімуму для працездатної особи з розрахунку на місяць (прожитковий мінімум з травня 2016 року – 1450 грн; з грудня 2016 року – 1550 грн);

5) непрацюючим жінкам та жінкам, зареєстрованим як суб'єкти підприємницької діяльності, – у розмірі 25 відсотків розміру прожиткового мінімуму, встановленого законом для працездатної особи, з розрахунку на місяць [7]. Вище ми зазначали, що прожитковий мінімум для працездатної особи з травня 2016 року становить 1450 грн (відповідно 25% – 362,5 грн), з грудня 2016 року – 1550 грн (відповідно 25% – 387,5 грн). Тобто можемо зауважити, що розміри допомоги відповідним категоріям жінок занадто низькі, тому така ситуація склалася, як і з жінками, зареєстрованими у центрі зайнятості як безробітні та виплати яких призначаються без урахування страхового стажу (про яких йшлося вище).

Також Закон України «Про державну допомогу сім'ям з дітьми» визначає відповідний порядок надання допомоги у зв'язку з вагітністю та пологами. По-перше, відповідний вид державної соціальної допомоги призначається і виплачується органами соціального захисту населення (крім жінок з числа військовослужбовців); виплати здійснюються за місцем проживання жінки і за рахунок Державного бюджету у вигляді субвенцій до місцевих бюджетів. По-друге, для отримання допомоги у зв'язку з вагітністю та пологами жінці потрібно зібрати відповідний пакет документів, а саме: написати заяву встановленого зразка про отримання відповідної допомоги, надати оригінал і копію паспорта, довідку лікувального закладу встановленого зразка та такі види довідок для різних категорій жінок: для жінок, звільнених з роботи у зв'язку з ліквідацією підприємства, установи, організації, – довідку ліквідаційної комісії; для аспіранток, докторанток, клінічних ординаторів, студенток вищих навчальних закладів I–IV рівня акредитації та професійно-технічних навчальних закладів – довідку з основного місця роботи (навчання); для жінок, зареєстрованих у державній службі зайнятості як безробітні, – довідку державної служби зайнятості; для жінок, які зареєстровані як суб'єкти підприємницької діяльності, – довідку Пенсійного фонду України про те, що жінка, яка є фізичною особою-підприємцем, перебуває (не перебуває) на обліку в органах Пенсійного фонду України та не бере участь на добровільних засадах у загальнообов'язковому державному соціальному страхуванні у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності та витратами, зумовленими похованням; для усиновлювачів або піклувальників – рішення про усиновлення або встановлення опіки. По-третє, допомога у зв'язку з вагітністю та пологами призначається на визначений чинним законодавством термін, який залежить від тривалості відпустки у зв'язку з вагітністю та пологами, а також від категорії отримувача цієї допомоги. Так, за загальним правилом тривалість відпустки у зв'язку з вагітністю та пологами становить 70 календарних днів до пологів і 56 (у разі ускладнених пологів або народження двох чи більше дітей – 70) календарних днів після пологів. Проте існують певні винятки, наприклад, для жінок, які належать до 1–4 категорій осіб, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи, кількість днів у відпустці у зв'язку з вагітністю та пологами збільшується до 180 календарних днів (90 – до пологів та 90 – після

пологів). Тому і період виплати допомоги у зв'язку з вагітністю та пологами таким жінкам збільшується. Усиновлювачам або піклувальникам однієї дитини допомога у зв'язку з вагітністю та пологами надається за період з дня усиновлення чи встановлення опіки й до закінчення строку післяпологової відпустки (до закінчення 56 календарних днів); двох і більше дітей – до закінчення строку післяпологової відпустки (70 календарних днів). По-четверте, обмежений термін подачі звернення про надання допомоги у зв'язку з вагітністю та пологами не має перевищувати шести місяців з дня закінчення відпустки у зв'язку з вагітністю та пологами. Тобто жінка, усиновлювач або піклувальник мають звернутися до уповноважених органів із заявою про надання допомоги у зв'язку з вагітністю та пологами і відповідним пакетом документів протягом шести місяців з моменту закінчення відповідної відпустки, але не пізніше. Проте не зазначено наслідки пропуску такого строку. А якщо відповідний строк для подачі звернення про надання допомоги у зв'язку з вагітністю та пологами пропущений з поважних причин, то вважаємо за необхідне встановити винятки з цього правила та можливість продовження цього строку до 12 місяців. По-п'яте, державна допомога у зв'язку з вагітністю та пологами виплачується за весь період відпустки, незалежно від кількості днів відпустки, фактично використаних до пологів.

Дуже цікавим і позитивним щодо тривалості відпусток у зв'язку з вагітністю та пологами є зарубіжний досвід, а саме, наприклад, заслуговує на увагу досвід Франції, за законодавством якої встановлено диференціацію тривалості оплачуваної відпустки у зв'язку з вагітністю та пологами, а отже, і розміру відповідної допомоги, залежно від кількості дітей у родині. Так, відповідно до законодавства Франції допомога у зв'язку з вагітністю і пологами виплачується у розмірі 100% доходу жінки протягом 6 тижнів (42 календарних дні) до та 10 тижнів (70 календарних днів) після народження першої дитини, 8 тижнів (56 календарних днів) до та 18 тижнів (126 календарних днів) після народження другої та наступних дітей. [8, с. 120]. Вважаємо доцільним запровадити відповідний зарубіжний досвід і до законодавства нашої держави і встановити диференціацію тривалості оплачуваної відпустки у зв'язку з вагітністю та пологами, не тільки залежно від категорії жінок (чорнобильці), складності пологів, народжуваності одночасно декількох дітей, але й від кількості дітей у родині. Пропонуємо визначити, що допомога у зв'язку з вагітністю і пологами виплачується протягом 70 календарних днів до та 56 календарних днів після народження першої дитини; 84 календарних днів до та 70 календарних днів після народження другої дитини; 98 календарних днів до та 84 календарних днів після народження третьої та наступної дитини (за наявності на утриманні відповідно однієї чи більше дітей). Тому пропонуємо відповідні строки зазначити у ст. 17 Закону України «Про відпустки» від 15 листопада 1996 р. № 504/96-ВР та викласти ч. 3 ст. 8 Закону України «Про державну допомогу сім'ям з дітьми» в такій редакції: «Допомога у зв'язку з вагітністю та пологами призначається, якщо звернення за нею надійшло не пізніше шести місяців з дня закінчення відпустки у зв'язку з вагітністю та пологами (внаслідок поважних причин – не пізніше 12 місяців), і виплачується жінкам за весь період відпустки, тривалість якої становить 70 календарних днів до пологів і 56 (у разі ускладнених пологів – 70) календарних днів після пологів (після народження першої дитини); 84 календарних днів до пологів і 70 календарних днів після пологів (після народження другої дитини); 98 календарних днів до пологів і 84 календарних днів після пологів (після народження третьої та наступної дитини за наявності на утриманні відповідно однієї чи більше дітей). Жінкам, віднесеним до 1–4 категорій осіб, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи, допомога по вагітності та пологах виплачується за 180 календарних днів зазначеної відпустки (90 – до пологів та 90 – після пологів). Зазначена допомога обчислюється сумарно та надається жінкам у повному обсязі незалежно від кількості днів відпустки, фактично використаних до пологів».

Наступною категорією жінок, які також мають беззаперечне право на отримання допомоги у зв'язку з вагітністю та пологами, є застраховані в системі загальнообов'язкового державного соціального страхування жінки-працівники та які сплачують страхові внески до Фонду соціального страхування України. Відповідно порядок призначення і розмір допомоги таким категоріям жінок визначається Законом України «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування» від 28 грудня 2014 р. № 77-VIII [3].

Так, цим Законом передбачено, що одним із видів матеріального забезпечення та соціальних послуг за страхуванням у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності є допомога по вагітності та пологах, яка виплачується у розмірі 100 відсотків середньої заробітної плати (доходу). Проте, ті застраховані жінки, які протягом дванадцяти місяців перед настанням страхового випадку за даними Державного реєстру загальнообов'язкового державного соціального страхування мають страховий стаж менше ніж шість місяців, мають право на отримання допомоги по вагітності та пологах в такому розмірі: виходячи з нарахованої заробітної плати, з якої сплачуються страхові внески, але в розрахунку на місяць не вище двократного розміру мінімальної заробітної плати та не менше за розмір мінімальної заробітної плати, встановленої законом у місяці настання страхового випадку [3]. Допомога по вагітності та пологах застрахованій особі виплачується за весь період відпустки у зв'язку з вагітністю та пологами, тривалість якої встановлена ст. 25 Закону України № 77-VIII. Проте вище нами

було запропоновано здійснити диференціацію такої відпустки залежно від наявності у жінки дітей, які перебувають на її вихованні та утриманні. Тому пропонуємо також статтю 25 Закону України «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування» від 28 грудня 2014 р. № 77-VIII узгодити із ст. 17 Закону України «Про відпустки» і ч. 3 ст. Закону України «Про державну допомогу сім'ям з дітьми».

У разі надання застрахованій особі відпустки у зв'язку з вагітністю та пологами у період її тимчасової непрацездатності листок непрацездатності по тимчасовій непрацездатності закривається і з дня настання цієї відпустки видається інший листок непрацездатності. Кожен із зазначених листків оплачується. У разі надання застрахованій особі відпустки у зв'язку з вагітністю та пологами у період простою підприємства, установи, організації не з вини застрахованої особи, щорічної (основної чи додаткової) відпустки, відпустки без збереження заробітної плати, додаткової відпустки у зв'язку з навчанням, творчої відпустки допомога по вагітності та пологах надається з дня виникнення права на відпустку у зв'язку з вагітністю та пологами [3].

Висновки. Таким чином, правове регулювання призначення та виплати допомоги у зв'язку з вагітністю і пологами, незважаючи на часті зміни та деякі позитивні моменти, залишається недосконалим. Законодавство у цій сфері не відповідає реаліям життя родини, яка виховує дітей: тривалість відпустки у зв'язку з вагітністю і пологами є чи не найнижчою серед розвинених країн світу, відсутня диференціація її тривалості залежно від умов життєдіяльності жінки та її сім'ї.

Список використаних джерел:

1. Кривачук Л. Система державної соціальної підтримки сімей з дітьми в Україні / Л. Кривачук // Державне управління та місцеве самоврядування. – 2011/9. – Вип.4(11). – С. 136–145.
2. Про державну допомогу сім'ям з дітьми : Закон України від 21 листопада 1992 р. № 2811-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1993. – № 5. – Ст. 21.
3. Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування : Закон України від 28 грудня 2014 р. № 77-VIII // Відомості Верховної Ради. – 2015. – № 11. – Ст. 75.
4. Про затвердження Порядку обчислення середньої заробітної плати : Постанова Кабінету Міністрів України від 8 лютого 1995 р. № 100 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/100-95-%D0%BF/conv>.
5. Про зайнятість населення : Закон України від 5 липня 2012 р. № 5067-VI // Відомості Верховної Ради. – 2013. – № 24. – Ст. 243.
6. Конституція України : Закон України від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
7. Про затвердження Порядку призначення і виплати державної допомоги сім'ям з дітьми : Постанова Кабінету Міністрів України від 27 грудня 2001 р. № 1751 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1751-2001-%D0%BF>.
8. Корсаненкова Ю.Б. Социальная поддержка семей с детьми в Российской Федерации: реальность и перспективы : [монография] / Ю.Б. Корсаненкова. – М. : Волтерс Клувер, 2010. – 208 с.

УДК 349.3

ГНАТЕНКО К.В.

**ЩОДО ВИЗНАЧЕННЯ СУТНОСТІ ТА ОСОБЛИВОСТЕЙ
СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ САМОЗАЙНЯТИХ ОСІБ**

У статті визначено сутність соціального захисту осіб. А зокрема, значну увагу зосереджено на дослідженні правових позицій вчених щодо визначення вказаного поняття. Визначені основні ознаки, які характеризують поняття соціального захисту самозайнятих осіб. Також вказані особливості цього поняття. І насамкінець визначено власну правову позицію щодо визначення поняття та особливостей соціального захисту самозайнятих осіб.

Ключові слова: соціальний захист, соціальний захист самозайнятих осіб, ознаки соціального захисту самозайнятих осіб, особливості соціального захисту самозайнятих осіб.

В статье определена сущность социальной защиты лиц. А в частности, значительное внимание сосредоточено на исследовании правовых позиций ученых по определению указанного понятия. Определены основные признаки, характеризующие понятие социальной защиты самозанятых лиц. Также указаны особенности этого понятия. И наконец указано собственную правовую позицию относительно определения понятия и особенностей социальной защиты самозанятых лиц.

Ключевые слова: социальная защита, социальная защита самозанятых лиц, признаки социальной защиты самозанятых лиц, особенности социальной защиты самозанятых лиц.

The article defines the essence of the social protection of persons. In particular, much attention is focused on the study of the legal positions of scientists in the definition of this concept. The main features that characterize the concept of social protection of self-employed persons. Also listed features of the concept. Finally, given its own legal position regarding the definition and characteristics of the social protection of self-employed persons.

Key words: social protection, social protection of self-employed persons, the symptoms of social protection of self-employed persons, particularly social protection of self-employed persons.

Вступ. Особи, які самостійно забезпечують себе роботою, є специфічною категорією працездатного населення, діяльність якої регулюється спеціальними нормативно-правовими актами. Однак на практиці доволі часто виникає плутанина та неоднозначність у трактуванні норм законодавства в частині визначення осіб, яких варто відносити до вказаної категорії. Така плутанина та невизначеність статусу та комплексу прав і свобод, що гарантовані таким особам, приводить до неефективного механізму керування усім інститутом самозайнятості в країні. Тому розгляд та детальний аналіз існуючих особливостей соціального захисту самозайнятих осіб допоможе вирішити не тільки проблему зростання «тіньового» сектору економіки, а також дозволить розв'язати системні прорахунки влади у вирішенні питання фактичного безробіття.

Постановка завдання. Метою статті є визначення сутності та особливостей соціального захисту самозайнятих осіб. Для досягнення визначеної мети потрібно проаналізувати правові позиції вчених щодо визначення поняття соціального захисту самозайнятих осіб. Визначити основні ознаки, які характеризують це поняття та вказати його особливості.

Стан наукового дослідження. Науково-теоретичну основу дослідження питань соціального захисту населення склали наукові праці відомих вітчизняних вчених-правознавців: В.С. Андрєєв, Н.Б. Болотіна, Ж.А. Горбачова, І.В. Захаров, Р.І. Іванова, Е.Е. Мачульська, І.М. Сирота, Б.І. Сташків, Е.Г. Тучкова, Я.М. Фогель, О.Г. Чутчева, В.Ш. Шайхатдинов та ін. Так, своєрідне визначення поняття «соціальний захист» наводить Е.М. Лібанова, яка вважає, що соціальний захист – це матеріальне забезпечення всіх без винятку громадян не нижче за соціальні нормативи та забезпечення гідних умов для проживання [1, с. 12].

© ГНАТЕНКО К.В. – здобувач (Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ)

Результати дослідження. На думку І.М. Сироти, термін «соціальний захист» – одна із функцій держави, що означає комплекс заходів матеріальної підтримки непрацездатних, найменш захищених громадян [2, с. 10]. На відміну від попереднього автора, визначення І.М. Сироти є повнішим, проте також не досить досконалим. Адже, стверджуючи про те, що на матеріальну підтримку можуть розраховувати тільки непрацездатні та найменш захищені громадяни, автор забуває, що право на соціальний захист гарантоване будь-якій особі незалежно від майнового стану та фінансової незалежності. Отже, соціальний захист стає не стільки механізмом кризового втручання, скільки стратегією профілактики негативного впливу можливих соціальних ризиків. Він, таким чином, не лише усуває наслідки соціальної нерівності, а й передбачає збалансований перерозподіл суспільних благ, стаючи способом зменшення нерівності та подолання (недопущення) маргіналізації окремих осіб. Разом з цим варто відмітити і те, що соціальний захист полягає у реалізації основних напрямів соціальної політики завдяки комплексу організаційно-правових і соціально-економічних заходів, метою яких є: 1) створення для працездатних громадян належних умов для забезпечення їхніх соціально-економічних і духовних потреб; 2) гарантоване забезпечення рівня доходу не нижчого за прожитковий мінімум громадянам, які потребують соціальної допомоги [3, с. 259]. Отож, виходячи з цього, досить влучно зазначає В. Єременко, котрий вказує, що система соціального захисту населення має включати такі елементи: по-перше – це правові, економічні та соціальні гарантії; по-друге, фінансові, інформаційно-інтелектуальні та природні ресурси; по-третє, бюджетні та позабюджетні механізми; по-четверте, державні, громадські та міжнародні інституції. При цьому, на думку вченого, головна роль має належати проведенню моніторингу соціальної захищеності. Для вирішення завдань соціального захисту населення потрібно використовувати регулювання соціально-економічних індикаторів рівня життя (межа мало-забезпеченості, прожитковий мінімум, мінімальний споживчий бюджет, мінімальна заробітна плата та індекс людського розвитку) [4, с. 27]. Отже, визначаючи сутність соціального захисту значну увагу треба приділяти соціальній підтримці активності, ініціативи громадян. Адже саме вона здійснюється щодо працездатного населення і полягає в тому, що держава має надавати людям соціальні гарантії рівних умов для підвищення рівня життя за рахунок особистого трудового вкладу. І як відзначає І. А. Григор'єва, одночасно воно покликане захистити соціально вразливі групи населення, яким загрожує соціальне відчуження. Тому, виходячи з вищесказаного, вчена відзначає, що держава має підтримувати соціальний розвиток людини, забезпечуючи можливість для кожного здійснити своє право на соціальний захист, надаючи соціальну підтримку і допомогу та дозволяючи нормалізувати взаємини з суспільством [5, с. 192]. Саме тому, виходячи з того, що соціальний захист – комплекс законодавчо закріплених гарантій, що протидіють дестабілізуючим життєвим факторам (інфляція, спад виробництва, економічна криза, безробіття), варто відзначити, що особи, які забезпечують себе роботою самостійно, також потребують вказаного захисту. Адже у країнах з ринковою економікою соціальна захищеність працездатних осіб насамперед пов'язана з наявністю умов для використання праці як головного джерела доходів для забезпечення нормального рівня життя. Це досягається тоді, коли людина має можливість використати свою працю для задоволення своїх матеріальних і духовних потреб, тобто тоді, коли вона зайнята. Через трансформаційну кризу в Україні, яка послабила соціальну захищеність населення, проблема зайнятості, зокрема й самозайнятості, посідає одне з провідних місць у державі. Особлива увага до соціального захисту самозайнятого населення аргументується тим, що їх зайняття незалежною професійною діяльністю створює для них економічні передумови такого захисту. Отже, аналізуючи усе вищевикладене, пропонуємо під соціальним захистом самозайнятих осіб розуміти комплекс організаційно-правових та економічних заходів, що спрямовані на захист добробуту та гарантування мінімальних соціальних прав та свобод особи, котра реєструється як фізична особа-підприємець або займається незалежною професійною діяльністю в конкретних економічних умовах з урахування специфіки інституту самозайнятості.

Серед ознак соціального захисту самозайнятих осіб варто виділити такі: 1) представлений сукупністю організаційно-правових та економічних заходів, що спрямовані на задоволення особистих матеріальних потреб самозайнятих осіб; 2) забезпечує соціальну справедливість та соціально-політичну стабільність; 3) сприяє зменшенню бідності та безробіття серед самозайнятих осіб; 4) спрямований на забезпечення вільного розвитку та реалізації здібностей самозайнятими особами; 5) здійснюється за рахунок державних коштів; 6) не враховує всі види соціального страхування у разі настання визначених законодавством страхових випадків. Отож, аналізуючи усе вищевикладене, можна з впевненістю зазначити, що виникнення соціального захисту самозайнятих осіб в першу чергу зумовлено складною ситуацією, що склалася в нашій державі стосовно правового забезпечення вказаної категорії громадян.

У продовження нашого дослідження зазначимо і те, що відповідно до принципів побудови системи соціального захисту у європейських країнах основними формами соціального захисту самозайнятих осіб є соціальне страхування та соціальна допомога. Так, особи, які провадять незалежну професійну діяльність відповідно до статті 4 Закону України «Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування», є платниками єдиного внеску. Зокрема ст. 10

цього Закону передбачає, що особи, які провадять незалежну професійну діяльність, а саме наукову, літературну, артистичну, художню, освітню або викладацьку, а також медичну, юридичну практику, в тому числі адвокатську, нотаріальну діяльність, або особи, які провадять релігійну (місіонерську) діяльність, іншу подібну діяльність та отримують дохід від цієї діяльності, беруть добровільну участь у системі загальнообов'язкового державного соціального страхування протягом строку, визначеного в договорі про добровільну участь у системі загальнообов'язкового державного соціального страхування, але не менше ніж один рік [6]. Отож, як видно з норм чинного законодавства, застраховані особи мають право на отримання допомоги по тимчасовій непрацездатності, включаючи догляд за хворою дитиною або хворим членом сім'ї, допомоги по вагітності та пологах, допомоги на поховання (крім поховання пенсіонерів, безробітних та осіб, які померли від нещасного випадку на виробництві), оплату лікування в реабілітаційних відділеннях санаторно-курортного закладу після перенесених захворювань або травм (100% за рахунок страхових коштів). При цьому відповідно до ст. 9 Проекту Закону України «Про соціальний захист осіб, які самостійно забезпечують себе роботою», реалізація державної політики у сфері соціального страхування самозайнятих осіб покладається на Фонд загальнообов'язкового державного соціального страхування України на випадок безробіття. І як визначено нормами вказаного Проекту, до повноважень органу соціального страхування самозайнятих осіб належать: а) провадження збору та акумуляція соціальних страхових внесків; б) контроль за виконанням самозайнятою особою умов договору про добровільну участь у системі соціального страхування самозайнятих осіб та вимог цього Закону; в) ведення обліку та сплати самозайнятими особами соціальних страхових внесків [7]. Отже, з наведеного видно, що система соціального страхування самозайнятих осіб разом із вдосконаленням системи соціальних виплат передбачає розвиток добровільного страхування вказаних осіб, що дасть змогу мобілізувати грошові заощадження цих осіб, використати їх в національній економіці та забезпечити належний рівень їх соціального захисту [8, с. 314]. На нашу думку, узгодження національного законодавства з європейськими вимогами потрібне, проте такий процес варто проводити послідовно та виважено, адже зобов'язати самозайнятих осіб на обов'язковій основі сплачувати страхові внески без відповідного детального аналізу може негативним чином відобразитись на загальній ситуації у самозайнятості.

Щодо соціальної допомоги, то як визначено М.Д. Бойком, соціальна допомога – це механізм реалізації права громадян, не застрахованих в системі загальнообов'язкового державного соціального страхування або застрахованих менше шести місяців, які опинились під дією факторів, визнаних державою соціально значущими, та внаслідок яких знизилась їх здатність до самозабезпечення, на достатній життєвий рівень, який не може бути нижчим за прожитковий мінімум [9, с. 213]. Тому, говорячи про соціальну допомогу для самостійно зайнятих осіб, зазначимо правову позицію О. Позняка, який неодноразово наголошує на тому, що матеріальне забезпечення осіб, які самостійно забезпечують себе роботою, за рахунок коштів обов'язкового соціального страхування залежить від законодавчо встановлених для них умов. Однаковості правового регулювання окремих соціально-страхових відносин, суб'єктами яких є ці особи, немає. Щодо осіб, які самостійно забезпечують себе роботою, такий підхід може визнаватися виправданим лише в тому випадку, якщо вони мають право вибору на це страхування. Тому, як відзначає вчений, реалізації ними своїх, наприклад, пенсійних прав не має ставитися в залежність від загальної економічної ситуації у країні. У зв'язку з цим пропонується переглянути існуючу структуру пенсій, базова частина яких має забезпечуватися за рахунок коштів державного бюджету. А щодо соціальних допомог, то умови і норми їх надання мають піддатися відповідному коригуванню в законодавчому порядку [10, с. 6].

Отже, узагальнюючи усе вищевикладене, варто відзначити, що соціальний захист самозайнятих осіб потребує розробки та впровадження в дію спеціальної законодавчої нормативно-правової бази, яка буде передбачати певні допоміжні та компенсаційні заходи для такої категорії населення, що підпадають під поняття «самозайнятих». Соціальний захист осіб, які самостійно забезпечують себе роботою має бути побудований таким чином, щоб ресурси держави витрачались саме на адресну та конкретну підтримку тієї частини населення, яка цього потребує.

Таким чином, до основних особливостей соціального захисту самозайнятих осіб варто віднести: 1) відсутність чіткого законодавчо визначеного механізму надання соціального захисту самозайнятим особам; 2) обмеженість повноцінного доступу до системи соціального страхового забезпечення; 3) можливість одночасно виступати як страхувальником, так і застрахованою особою. Своєрідність соціального захисту самозайнятих осіб як суспільного інституту полягає в тому, що він є сферою практичного створення умов для задоволення потреб вказаної категорії громадян. Завдання демократичної та правової держави – це забезпечення соціальної рівноваги в суспільстві, недопущення зубожіння та бідності, а також гарантії реалізації громадянам їх конституційних прав.

Висновки. Отже, самозайняті особи – це категорія активного населення, яка може стати додатковим поштовхом до економічного зростання України та суттєвого зниження рівня фактичного безробіття. Наразі вітчизняне законодавство не містить чіткого визначення поняття «самозайнята особа», її відповідних прав та обов'язків, що включає і соціальні гарантії її захисту. Тому в першу чергу

потрібно переглянути існуючу систему чинного законодавства, особливу увагу звернувши на соціальний захист самозайнятих осіб, адже наразі ті способи та механізми захисту, які прийняті вітчизняними можновладцями, є недосконалими та такими, що більше змушують самозайнятих осіб працювати неофіційно, без будь-яких соціальних гарантій.

Список використаних джерел:

1. Лібанова Е.М. Ринок праці та соціальний захист : [навч. посіб. із соц. політики] / Е. Лібанова, О. Палій. – К. : Вид-во Соломії Павличко «Основи», 2004. – 491 с.
2. Сирота И.М. Право социального обеспечения в Украине / И.М. Сирота. – Х. : Одиссей, 2004. – 522 с.
3. Галашко С.І. Аспекти соціального захисту: вітчизняна проблематика та шляхи її вирішення / С.І. Галашко // Фінансова система України: збірник наукових праць Національного університету «Острозька академія». – 2011. – Вип. 16. – С. 256–262 .
4. Єременко В. Соціальна економіка в концепції еволюції соціально-економічних систем / В. Єременко // Економіка України. – 2008. – № 12(565). – С. 19–28.
5. Григор'єва І. А. Теорія і практика соціальної роботи : [підручник] / І.А. Григор'єва, В.Н. Келасьєв. – СПб. : СПбГУ, 2004. – 536 с.
6. Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування : Закон України від 8 липня 2010 р. № 2464-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – № 2. – Ст. 11.
7. Про соціальний захист осіб, які самостійно забезпечують себе роботою : Проект Закону України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:RKJMvdpRqZgJ:w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc34%3Fid%3D%26pf3511%3D23690%26pf35401%3D62549+&cd=1&hl=ru&ct=clnk&gl=ua>.
8. Пономаренко Є. Б. Сучасні тенденції адаптації закордонного досвіду соціального страхування в Україні / Є.Б. Пономаренко // Вісник Житомирського державного технологічного університету. Серія «Економічні науки». – 2013. – № 1. – С. 309–315.
9. Бойко М.Д. Право соціального забезпечення України : [навч. посіб.] / М.Д. Бойко. – К. : Олан, 2004. – 312 с.
10. Позняк О. Теоретико-методичні основи дослідження самозайнятості в Україні / О. Позняк // Україна: аспекти праці. – 2000. – № 8. – С. 3–7.

УДК 349.3

МХИТОРЯН А.М.

РЕАЛІЗАЦІЯ ДЕРЖАВНОЇ ПРАВОВОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ РЕАБІЛІТАЦІЇ ІНВАЛІДІВ

Статтю присвячено аналізу питань правового регулювання реабілітації інвалідів, а також юридичному забезпеченню прав інвалідів у сфері реабілітації. Задоволення потреб та інтересів інвалідів розглядається з позиції основних прав і обов'язків усіх громадян України, окреслюється правовий статус інвалідів як сукупність загальних, спеціальних і індивідуальних прав і обов'язків осіб з обмеженими функціональними можливостями. Схарактеризовано сучасну систему правовідносин у сфері реабілітації інвалідів. Своєрідність і складність правовідносин у сфері реабілітації інвалідів визначають особливості суб'єктного складу, зміст їх прав і обов'язків, а також специфічний об'єкт вказаних правовідносин. Особливу увагу приділено загальній характеристиці і правовому регулюванню сучасної системи реабілітації інвалідів в Україні залежно від її видів: медична, соціальна, професійна.

Ключові слова: інвалідність, інвалід, реабілітація інвалідів, реабілітаційні заходи, право інвалідів на реабілітацію, правовий статус інвалідів.

Статья посвящена анализу вопросов правового регулирования реабилитации инвалидов, а также юридическому обеспечению прав инвалидов в сфере реабилитации. Удовлетворение потребностей и интересов инвалидов рассматривается с позиции основных прав всех граждан Украины, очерчивается правовой статус инвалидов как совокупность общих, специальных и индивидуальных прав лиц с ограниченными функциональными возможностями. Рассматривается современная система правоотношений в сфере реабилитации инвалидов. Свообразие и сложность правоотношений в сфере реабилитации инвалидов определяют особенности субъектного состава, содержание их прав и обязанностей, а также специфический объект указанных правоотношений. Особенное внимание уделяется общей характеристике и правовому регулированию современной системы реабилитации инвалидов в Украине в зависимости от ее видов: медицинская, социальная, профессиональная.

Ключевые слова: инвалидность, инвалид, реабилитация инвалидов, реабилитационные мероприятия, право инвалидов на реабилитацию, правовой статус инвалидов.

This article analyzes the legal regulation of Rehabilitation and legal protection of rights of persons with disabilities. Meeting the needs and interests of disabled people is considered from the standpoint of fundamental rights and duties of all citizens of Ukraine defined the legal status of persons with disabilities as a set of general, special and individual rights and responsibilities of persons with limited functionality. Author determined the current legal system in the rehabilitation of disabled persons. The originality and complexity of relationships in Rehabilitation defining features of the subjects, meaning their rights and responsibilities, as well as specific object of these relationships. Particular attention is paid to the general characteristics and current legal regulation of Rehabilitation in Ukraine according to its type: medical, social and professional.

Key words: disability, disabled, rehabilitation for disabled persons, rehabilitation of persons with disabilities to the right, legal status of persons with disabilities.

Вступ. Усвідомлення соціальної цінності людини і громадянина визначає Україну як соціальну державу. Одним із пріоритетів сучасної соціальної політики є реабілітація інвалідів. Особлива увага до проблем інвалідів та їхнього соціального захисту зумовлена тим, що в зв'язку з економічною нестабільністю останніх років їх кількість у нашій країні значно зросла.

Створення рівних з іншими членами суспільства можливостей для реалізації інвалідами політичних, економічних, соціальних і культурних прав і свобод, якомога повного розвитку їх індивідуальних здібностей та задоволення особистих потреб є об'єктивними передумовами становлення сучасної системи реабілітації інвалідів. Комплексний підхід до забезпечення незалежної життєділь-

ності інвалідів підвищує значимість наукових досліджень загальнотеоретичних питань з реабілітації інвалідів.

Переорієнтація вже існуючих та поява нових завдань соціальної політики щодо реабілітації інвалідів спонукає до вдосконалення правового регулювання цих відносин. Правовому, організаційному та матеріально-фінансовому забезпеченню реалізації інвалідами своїх прав, потреб та інтересів слугує досить розгалужена нормативно-правова база, яка є недосконалою.

Аналіз останніх публікацій. Окремі питання у сфері реабілітації інвалідів були предметом дослідження у наукових працях відомих українських та російських вчених-юристів: В.С. Андреева, Я.І. Безуглої, Н.Б. Болотіної, В.С. Венедиктова, І.О. Гуменюк, З.А. Кондратьєвої, О.Є. Мачульської, О.І. Процевського, І.М. Сироти, Б.І. Сташківа, Н.М. Стаховської, Г.І. Чанишевої, М.І. Флястера та ін.

Результати дослідження. Початок організаційних заходів з реабілітації інвалідів у міжнародному масштабі належить до 1958 року, коли відбулося перше засідання експертів Всесвітньої організації охорони здоров'я (далі – ВООЗ) з реабілітації інвалідів. Згодом, у 1960 році, заснували Міжнародне товариство з реабілітації інвалідів, яке є членом ВООЗ і працює в тісному контакті з ООН та іншими суспільними організаціями.

Водночас на науково-практичних заходах спеціалістів з реабілітації інвалідів почала широко обговорюватися сутність терміна «реабілітація інвалідів». Так, на Міжнародному симпозиумі з реабілітації інвалідів (м. Галлі, 1964 р.) було запропоновано таке визначення: «Реабілітація – це діяльність колективу медичних працівників, яка спрямована на відновлення здоров'я (у фізичному, психологічному і соціальному значенні) і працездатності інвалідів». На думку Міжнародної організації праці, під реабілітацією інвалідів розуміється відновлення здоров'я осіб з обмеженими фізичними та психічними можливостями [1, с. 146].

У резолюції ІХ Народи міністрів охорони здоров'я і соціального забезпечення інвалідів, (м. Прага, 1967 р.) реабілітація визначена як система державних соціально-економічних, медичних та інших заходів, спрямованих на профілактику тимчасової або стійкої втрати працездатності, а також на залучення інвалідів до праці, повернення їх до активного суспільного життя. У другому звіті Комітету експертів ВООЗ з реабілітації інвалідів (1964 р.) поняття «реабілітація» визначається як сукупність лікувальних, психологічних, педагогічних, соціальних та інших заходів, спрямованих на відновлення порушеного здоров'я інваліда і включення його в життя суспільства і трудовий процес [2, с. 38]. Така різноманітність визначень змісту і сутності реабілітації інвалідів пояснюється неоднозначністю, складністю і комплексністю цього поняття.

Водночас в Законі України «Про реабілітацію інвалідів в Україні» [3] зазначається, що реабілітація інвалідів – це система медичних, психологічних, педагогічних, фізичних, професійних, трудових, фізкультурно-спортивних, соціально-побутових заходів, спрямованих на надання особам допомоги у відновленні та компенсації порушених або втрачених функцій організму для досягнення і підтримання соціальної та матеріальної незалежності, трудової адаптації та інтеграції в суспільство, а також забезпечення інвалідів технічними та іншими засобами реабілітації й виробами медичного призначення. Цей процес ґрунтується на системі таких принципів:

1) інтегрований підхід в організації реабілітації інвалідів – виражає загальні основи реабілітаційної діяльності та розуміння реабілітації інвалідів як комплексної системи заходів;

2) структурна відповідність в процесі реабілітації інвалідів – поступовий перехід, раціональну зміну одних форм, видів і методів реабілітації інвалідів іншими, які характеризують певний рівень реабілітації інвалідів;

3) соціальна доцільність – визначає мету реабілітації інвалідів;

4) соціальна інтеграція – залучення інвалідів у систему різносторонньої суспільної діяльності;

5) диференційована адресність – різні підходи до соціального захисту з урахуванням категорії інвалідності;

6) державний характер реабілітаційної справи – розуміння реабілітації інвалідів як динамічного процесу, який постійно змінюється в часі.

Розвиток суспільних відносин у сфері реабілітації інвалідів зумовив необхідність правового регулювання цих відносин, започаткувавши у такий спосіб поступове формування законодавства про інвалідів та інтенсивний розвиток наукових досліджень у цій сфері.

Сьогодні в Україні налічується понад 2,5 млн осіб з інвалідністю. Саме тому проводиться послідовна робота щодо переходу від медичної до соціальної моделі інвалідності; створення умов для інтеграції інвалідів до активного суспільного життя; підвищення державних гарантій у досягненні вищих соціальних стандартів у матеріальному забезпеченні інвалідів; створення безперешкодного середовища для інвалідів; забезпечення активної взаємодії державних органів та громадських організацій інвалідів у розв'язанні проблем інвалідів.

Державна політика щодо інвалідів ґрунтується на законах, а реалізація та розв'язання проблем інвалідів відбувається через соціальні проекти і програми, які фінансуються переважно з Державного бюджету України. Основними з них є Державна типова програма реабілітації інвалідів [4] та Державна

жавна програма розвитку системи реабілітації та трудової зайнятості осіб з обмеженими фізичними можливостями, розумовою відсталістю та психічними захворюваннями до 2011 року [5].

Права осіб з обмеженими можливостями на участь у житті суспільства і захист їх інтересів закріплено чинним законодавством та окремими підзаконними актами. Вони, у першу чергу, спрямовані на надання інвалідам рівних з іншими громадянами можливостей у реалізації соціальних, економічних, політичних та інших конституційних прав і свобод. Базовим нормативно-правовим актом, який сформулював мету державної соціальної політики щодо інвалідів, став Закон України «Про основи соціальної захищеності інвалідів в Україні» [6]. Згідно з останнім мета державної політики щодо інвалідів полягає у створенні правових, економічних, політичних, соціально-побутових і соціально-психологічних умов для задоволення їх потреб у відновленні здоров'я, матеріальному забезпеченні, посильній трудовій та громадській діяльності. Ст. 1 зазначеного Закону констатує, що інваліди в Україні володіють усією повнотою соціально-економічних, політичних, особистих прав і свобод, закріплених Конституцією України та іншими законодавчими актами.

Приєднання України до міжнародних документів з проблем інвалідів (Стандартні правила забезпечення рівних можливостей для інвалідів, Європейська соціальна хартія, Конвенція про професійну реабілітацію та зайнятість інвалідів та інші міжнародно-правові акти) дало змогу гармонізувати норми вітчизняного законодавства з міжнародними стандартами, планомірно створювати систему їх практичної реалізації.

Зважаючи на потребу комплексного розв'язання проблем інвалідності, кардинальної зміни підходів до ролі і місця людей з інвалідністю в економічному та соціальному житті суспільства, був прийнятий принципово новий законодавчий акт – Закон України «Про реабілітацію інвалідів в Україні». Його реалізація стала поштовхом до серйозних конструктивних змін у забезпеченні правових і конституційних гарантій у сфері соціального захисту та реабілітації інвалідів. На його виконання прийнято цілу низку законодавчо-нормативних актів. Зокрема, прийнято Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо професійної і трудової реабілітації інвалідів», «Про внесення змін до деяких законів України щодо реалізації інвалідами права на трудову зайнятість»; Укази Президента України «Про першочергові заходи щодо створення сприятливих умов життєдіяльності осіб з обмеженими фізичними можливостями», «Про заходи щодо створення сприятливих умов для забезпечення соціальної, медичної та трудової реабілітації інвалідів», «Про додаткові невідкладні заходи щодо створення сприятливих умов для життєдіяльності осіб з обмеженими фізичними можливостями».

Із метою забезпечення своєчасності, комплексності і неперервності реабілітаційного процесу, а також для запобігання погіршення стану інвалідності, подолання її наслідків та посилення незалежності людей з обмеженими можливостями Міністерством соціальної політики сформовано мережу реабілітаційних установ для інвалідів та дітей-інвалідів. Такі установи діють на підставі відповідних типових положень і забезпечують доступність реабілітаційних послуг та програм відповідно до індивідуальних потреб осіб з інвалідністю.

В умовах таких установ здійснюється вироблення у дитини впевненості у власних можливостях, створення установки на активне самостійне життя. Для цього реабілітаційний процес включає професійну діагностику та професійну орієнтацію підлітка, навчання його відповідних трудових навичок та умінь. У середньому протягом року в таких установах отримують реабілітаційні послуги приблизно 18 тисяч дітей з обмеженими можливостями, з них дві тисячі дітей навчаються у 99 трудових майстернях для здобуття професійних навичок [7].

Професійна підготовка осіб з особливими потребами в центрах професійної реабілітації інвалідів провадиться виключно за тими професіями, які є актуальними на ринку праці. Зараз в зазначених центрах професійна підготовка здійснюється за 58 робітничими професіями. Крім того, комплексні програми реабілітації, що використовуються в реабілітаційних установах, включають різноманітні взаємопов'язані заходи, які сприяють фізичній і психологічній незалежності людей з особливими потребами.

З 2006 року Україна взяла на себе зобов'язання виконувати цілі Ради Європи відносно імплементації у вітчизняне законодавство положень Проекту 1.3.4: Здійснення Плану дій Ради Європи з утвердження прав і повної участі людей з обмеженими можливостями в суспільстві: покращення на національному рівні якості життя людей з обмеженими можливостями в Європі на 2006–2015 рр. [8], який складається з двох компонентів. У Компоненті № 1 йдеться про посилення державного контролю у сфері надання допомоги у таких пріоритетних галузях, як освіта, професійне навчання, реабілітація та працевлаштування людей із обмеженими можливостями; універсальний дизайн та доступність антропогенного середовища, участь людей із обмеженими можливостями в політичному та суспільному житті, участь людей з обмеженими можливостями в культурному житті, дозвіллі та спортивних заходах та ін.

Компонент № 2 зобов'язує нашу державу розробити національні стратегії чи плани дій з метою пропаганди національного порядку денного для людей з обмеженими можливостями відповідно до Плану дій Ради Європи для людей з обмеженими можливостями і визначених національних пріоритетів.

Висновки. Узагальнюючи вищезазначене, можна зробити висновок, що сьогодні державне управління в соціальній сфері України спрямоване на всебічний соціальний захист осіб з обмеженими фізичними можливостями. На нашу думку, для цього потрібно створити належні умови щодо зміни негативних стереотипів і ставлення до людей з інвалідністю в українському суспільстві на основі досягнення соціальної солідарності.

Список використаних джерел:

1. Алисова Ю.М. Врачебно-трудова експертиза / Ю.М. Алисова, А.А. Лавров, Н.А. Стадченко. – М. : Медицина, 1986. – 240 с.
2. Кондратьева З.А. К вопросу о понятии социально-трудова реабилитации / З.А. Кондратьева // Вопросы социального обеспечения : сб. научных трудов. – 1986. – Вып. 17. – С. 37–43.
3. Про реабілітацію інвалідів в Україні : Закон України від 6 жовтня 2005 р. № 2961-IV (станом на 9 грудня 2012 р.) // Відомості Верховної Ради України. – 2006. – № 2–3. – Ст. 36.
4. Про затвердження Державної типової програми реабілітації інвалідів : Постанова Кабінету Міністрів України від 8 грудня 2006 р. № 1686 // Офіційний вісник України. – 2006. – № 50. – Ст. 3311.
5. Про затвердження Державної програми розвитку системи реабілітації та трудової зайнятості осіб з обмеженими фізичними можливостями, психічними захворюваннями та розумовою відсталістю на період до 2011 року : Постанова Кабінету Міністрів України від 12 травня 2007 р. № 716 // Офіційний вісник України. – 2007. – № 37. – Ст. 1470.
6. Про основи соціальної захищеності інвалідів в Україні : Закон України від 21 березня 1991 р. № 875-ХІІ (станом на 9 грудня 2012 р.) // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1991. – № 21. – Ст. 252.
7. Реалізація державної соціальної політики щодо інвалідів : офіційний звіт Міністерства соціальної політики за 2012 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.mlsp.gov.ua/labour/control/uk/publish/>.
8. План дій Ради Європи для України на 2011–2014 роки від 23 червня 2011 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/994_b25.

УДК 349.3

ПОПОВ О.Г.

ЩОДО ПРОБЛЕМ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ОСІБ, ЯКІ ПРАЦЮЮТЬ НА УМОВАХ ЗАПОЗИЧЕНОЇ ПРАЦІ

У статті досліджено основні проблеми правового регулювання соціального забезпечення осіб, які працюють на умовах запозиченої праці, серед яких виділено такі, як недосконалість правової регламентації існування інституту «запозиченої праці» в Україні, неврегульованість питання правового статусу особи, яка працює на умовах запозиченої праці, відсутність спеціального закону, який би здійснював правове регулювання запозиченої праці та соціального забезпечення запозичених працівників.

Ключові слова: *запозичена праця, особа, яка працює на умовах запозиченої праці, соціальне забезпечення.*

В статье исследованы основные проблемы правового регулирования социального обеспечения лиц, работающих на условиях заемного труда, среди которых выделены такие, как несовершенство правовой регламентации существования института «заемного труда» в Украине, неурегулированность вопроса правового статуса лица, работающего на условиях заемного труда, отсутствие специального закона, который бы осуществлял правовое регулирование заемного труда и социального обеспечения заимствованных работников.

Ключевые слова: *заемный труд, лицо, работающее на условиях заемного труда, социальное обеспечение.*

In the article the basic problems of legal regulation of social security persons employed on terms borrowed works, including the lack of legal regulation of the institute “borrowed labor” in Ukraine, the unresolved issue of the legal status of a person who is on borrowed lack of a special law that would has borrowed the legal regulation of labor and social security borrowed workers.

Key words: *work is borrowed, person who is on borrowed labor, social security.*

© ПОПОВ О.Г. – здобувач (Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ)

Вступ. Поступовий перехід пострадянських держав від соціалістичної до ринкової моделі побудови економічних відносин став причиною появи та зростання безробіття на території України. Паралельно із цим процесом відбувається процес глобалізації, розвиток технічного та інформаційного прогресу, що в свою чергу супроводжувався виникненням та поширенням нових форм зайнятості, серед яких особливе місце займає запозичена праця. За останні роки розвитку України як самостійної та незалежної держави запозичена праця стала досить широко застосовуватись як підприємствами та установами з іноземними інвестиціями, так і українськими юридичними особами, що є підтвердженням економічної ефективності використання такого виду зайнятості населення. Запозичена праця в Україні – це нове явище, яке потребує подальших наукових пошуків як з боку її наукового тлумачення, так і з боку законодавчого розуміння та правового регулювання.

Стан наукового дослідження. Сутність поняття «запозичена праця», проблеми правового регулювання запозиченої праці досліджувала значна кількість науковців, серед яких варто відмітити роботи Н.Б. Болотіної, Т.В. Вонберга, О.П. Дякова, М.І. Іншина, С.М. Задорожної, Н.П. Захарченка, І.М. Козіної, А.М. Колоти, Я.В. Кривого, П.Д. Пилипенка, С.М. Прилипка, Ю.А. Пшеничної, С.М. Синчука, І.М. Сироти, Б.І. Сташківа, І.М. Якушева, І.С. Ярошенка тощо. Проте ми наголошуємо на потребі більш глибокого дослідження розуміння запозиченої праці, удосконалення її нормативно-правового регулювання, а також посилення соціального забезпечення осіб, які працюють на умовах запозиченої праці.

Постановка завдання. Метою статті є дослідження основних проблем, які виникають на шляху закріплення та реалізації норм, що стосуються соціального забезпечення осіб, які працюють на умовах запозиченої праці та надання рекомендацій щодо їх усунення.

Результати дослідження. Перш ніж перейти до безпосереднього розгляду мети нашої статті значимо, що у науковій літературі під поняттям «запозичена праця» розуміють як тристоронні трудові відносини, які ґрунтуються на такому розподілі ролей роботодавця, що функції найму (найм, оформлення договору, звільнення) та оплати виконує один суб'єкт (наймач), а визначення трудових функцій і контроль за їх виконанням здійснює інший (користувач). Працівника у цьому випадку передає наймач користувачеві і перший не може самостійно впливати на соціально-трудова відносини та стандарти, що встановлює для нього користувач, тому що не є працівником цього підприємства і не має змоги скористатися правами, наданими йому для регулювання соціально-трудова відносин [1, с. 256].

Переходячи до безпосереднього розгляду мети нашого дослідження, варто наголосити та тому, що соціальне забезпечення осіб є досить складною юридичною категорією, яка включає в себе значну кількість суспільних відносин, які стосуються забезпечення належного рівня життя людини у суспільстві. Особливо гостро проблема соціального забезпечення постає відносно осіб, які працюють на умовах запозиченої праці, що зумовлена відсутністю належного нормативно-правового регулювання цієї категорії осіб та низкою інших проблем.

Основною проблемою, яка виникає під час правового регулювання соціального забезпечення осіб, які працюють на умовах запозиченої праці, на нашу думку, є відсутність правової регламентації існування інституту «запозиченої праці» в Україні. Вирішення цієї проблеми має стати пріоритетним завданням законодавчих та виконавчих органів влади, оскільки ця проблема, по-перше, приводить до відсутності чіткої регламентації прав та обов'язків між працівником та роботодавцем, так як цей вид праці не відповідає стандартним вимогам трудового права та права соціального забезпечення, по-друге, умови, на яких існує інститут запозиченої праці, створюють сприятливі умови для зловживання як з боку приватного агентства зайнятості, так і з боку організації-замовник, щодо порушення законних прав працівників на соціальне забезпечення та захист.

У науковій літературі питання правового регулювання запозиченої праці та соціального забезпечення осіб, які працюють на умовах запозиченої праці, неодноразово обговорювалось, проте реальних кроків щодо нормативно-правового закріплення цього інституту на рівні окремого закону чи нормативно-правового акта, на жаль, не було. Думки науковців з цього питання суттєво відрізнялись одна від одної: одні виступають за легалізацію «запозиченої праці», а інші – проти. Проте, звертаючись до міжнародного права та зарубіжного досвіду існування запозиченої праці, зазначимо, що в більшості держав вже закладені основи для детального врегулювання правових питань соціального забезпечення осіб, які працюють на умовах запозиченої праці. Що стосується України, то проблема нормативно-правового регулювання запозиченої праці в Україні також зумовлена її особливостями та низкою недоліків у використанні праці осіб, які працюють на умовах запозиченої праці. До таких недоліків соціального забезпечення праці осіб, які працюють на умовах запозиченої праці належать: 1) у запозичених працівників відсутні будь-які гарантії щодо постійної зайнятості. Це пов'язано з тим, що такого працівника в будь-який момент, незалежно від якості виконаної ними роботи, можуть звільнити або перевести на інше підприємство; 2) внаслідок тимчасового характеру праці запозичені працівники позбавляються великої кількості винагород, що пов'язані з тривалістю роботи на одному місці, наприклад, соціальне страхування, виплат за стаж та інше. Тимчасовий характер роботи також впливає і на виплату лікарняних, допомоги по вагітності та пологах та відпустки по догляду за дити-

ною. Часто запозичені працівники позбавлені елементарних регулярних медичних оглядів та права у наданні путівок санаторно-курортного лікування; 3) навіть якщо запозичений працівник фактично відпрацював певний строк на шкідливих і небезпечних роботах, право на отримання пільгової пенсії за ним не визначається, адже юридично, за документами, він працює у штаті кадрового агентства, де немає шкідливих умов праці; 4) запозичені працівники не мають права вступити до профспілки, не беруть участі в колективному регулюванні трудових відносин на підприємстві, тобто такі працівники позбавлені права на колективний захист своїх трудових прав тощо.

Досліджуючи існування запозиченої праці у державі, ми наголошуємо на тому, що запозичена праця досить часто ототожнюється із трудовими правовідносинами та є різновидом найманої праці. У зв'язку із неврегульованістю питання правового статусу особи, яка працює на умовах запозиченої праці, відсутності необхідних правових норм щодо її нормативно-правового регулювання, відносини запозиченої праці стають засобом порушення трудових та соціальних норм права України. На підтвердження цієї позиції може слугувати приклад із судової практики.

Так, працівник впродовж трьох років працював у торговельному центрі «Нова лінія – Харків» на посаді старшого контролера-ревізора відділу безпеки. У квітні 2011 р. всім працівникам служби безпеки у торговельному центрі «Нова лінія – Харків» було повідомлено, що з 1 травня 2011 р. охорону у торговельному центрі буде здійснювати ТзОВ «Агентство безпеки «Куб» і якщо хто бажає перейти працювати до цього агентства, то може це зробити. Трудовий договір з працівником та торговельним центром «Нова лінія – Харків» було припинено. Натомість працівник написав заяву про прийняття його на роботу до ТзОВ «Агентство безпеки «Куб» і 1 травня 2011 р. працівнику видали службове посвідчення № 1 про те, що він є працівником ТзОВ «Агентство безпеки «Куб» та має право здійснювати комплексний контроль і охорону на об'єктах замовників. При цьому працівник продовжував працювати у торговельному центрі «Нова лінія – Харків» та підпорядковуватися внутрішньому трудовому розпорядкові останнього. 25 травня 2011 р. працівника телефоном повідомили про те, що його звільнено, оскільки він не пройшов випробування. Працівник звернувся до суду з вимогою поновити його на роботі у ТзОВ «Агентство безпеки «Куб». Останнє не визнавало факт існування трудових відносин найманої праці, а стосовно посвідчення працівника вказувалося, що відповідачеві не відомо, як воно потрапило до рук працівника [2].

Фактично у цій справі ми бачимо трудові відносини запозиченої праці. Працівник уклав договір з ТзОВ «Агентство безпеки «Куб» (про що свідчить заява та службове посвідчення), проте свою трудову функцію він виконував в інтересах зовсім іншої особи, а саме торговельного центру «Нова лінія – Харків». Ці трудові відносини виникли між трьома суб'єктами права, що ще раз підтверджує наявність запозиченої праці. Проте внаслідок недостатньої законодавчої урегульованості праці запозичених працівників обидва роботодавці можуть відкрито порушувати законодавство України та конституційні права та свободи запозичених працівників, уникаючи відповідальності за це.

Досить часто особам, які бажають працювати на умовах запозиченої праці, бракує грошових коштів на забезпечення їх сім'ї, тому питання щодо належного соціального страхування відходять на другий план. Така ситуація є досить вигідною для роботодавця, однак не для самого працівника. Можна чітко визначити, які переваги отримують підприємства, установи та організації в разі залучення особи до запозиченої праці. До них можна віднести: 1) за умов запозиченої праці завжди можна знайти необхідну кількість працівників для виконання термінових, непередбачуваних, пов'язаних із сезонністю робіт тощо; 2) підприємство може швидко замінювати основних працівників на запозичених за умов їх перебування у відпустці, відрядженні, на лікарняному тощо; 3) запозичення персоналу на умовах, узгоджених з агентством зайнятості, дозволяє не в усіх, але в багатьох випадках оптимізувати витрати на персонал [3, с. 30]; 4) запозичені працівники під час виконання своєї трудової функції не оформлюються до штату, тому підприємство може покращити свої показники праці шляхом підвищення продуктивності роботи через виведення необхідної кількості працівників зі штату; 5) можливість гнучко змінювати якісний та кількісний склад штату підприємства за умови, наприклад, економічної нестабільності; 6) у роботодавця відсутній обов'язок щодо сплати соціальних внесків за запозиченого працівника до системи загальнообов'язкового державного соціального страхування.

Цей перелік переваг, якими володіють приватні агентства зайнятості та організації-замовники, вкотре наголошують на потребі створення необхідної правової бази у сфері запозиченої праці. Лише таким шляхом законодавець зможе захистити права та законні інтереси насамперед працівника та гарантувати йому належні соціальні гарантії та умови праці.

Сьогодні зацікавленість у використанні запозичених працівників на ринку праці значно зростає. Проте відсутність необхідного правового регулювання цього питання зумовлює наявність неузгодженості у сфері соціально-трудового забезпечення працівників. Якщо роботодавці сприймають запозичену працю позитивно, то профспілки бачать у ній загрозу трудовим правам працівників [4]. Таким чином, профспілкові організації можуть виступати особливим суб'єктом запозиченої праці, навіть незважаючи на те, що фактично запозичені працівники не володіють правом на такі професійні об'єднання.

Так, провідні профспілки України наголошують на тому, що за умов запозиченої праці права та законні інтереси запозичених працівників значно гірші, ніж за умов іншого виду трудової діяльності (наприклад, гірші умови праці, нижча заробітна плата).

Таким чином, за результатами аналізу судової практики було встановлено, що роботодавцями у сфері запозиченої праці не виконуються навіть загальні норми трудового законодавства щодо прийняття та звільнення з роботи. За відсутності у приватного агентства зайнятості обов'язку щодо сплати страхових внесків за працівників до системи загальнообов'язкового соціального страхування вони часто нехтують цим обов'язком. Внаслідок вчинення таких дій запозичений працівник втрачає право на гідне соціальне забезпечення в старості або в разі настання відповідних соціальних ризиків. Усі ці проблеми виникають, на нашу думку, у зв'язку із відсутністю належного правового регулювання такої праці та соціального забезпечення осіб, які працюють на умовах запозиченої праці. Вважаємо, що один із найбільш ефективних шляхів вирішення цієї проблеми – встановлення правового регулювання інституту запозиченої праці на рівні окремого закону «Про запозичену працю», який би визначав поняття «запозичена праця», осіб, які працюють на умовах запозиченої праці, визначав правовідносини між працівниками, приватними установами зайнятості та державою, встановлював соціальні гарантії прав осіб, які працюють на умовах запозиченої праці тощо.

Проблема прийняття спеціального закону, який би здійснював правове регулювання запозиченої праці у державі, вже обговорювалась. Так, наприклад, досліджуючи розуміння «запозиченої праці» І.М. Шопіна зазначає, що необхідно розробити та прийняти спеціальний закон, який регулював би діяльність приватних служб зайнятості. Як наголошує автор, сьогодні велика кількість кадрових агенцій, консалтингових бюро з працевлаштування та інших структур функціонують як підприємства, які надають інформаційні послуги, що не дає змоги притягнути їх до відповідальності у разі порушення трудових прав працівників. У цьому законі мають бути чітко встановлені права, обов'язки та відповідальність приватних служб зайнятості, підприємств-користувачів та працівників, та визначено особливості правовідносин між ними. Крім того, науковець наголошує на необхідності внести відповідні зміни до Кодексу законів про працю України та Закону України «Про зайнятість населення», закріпивши в них реально наявні сьогодні правовідносини у сфері запозиченої праці [5, с. 134].

Розробляючи проект Закону України «Про запозичену працю», особливу увагу необхідно приділити договору, відповідно до якого особа, яка використовує запозичену працю, передається приватним агентством зайнятості до організації замовника. Під цим договором ми пропонуємо розуміти договір, відповідно до якого приватне агентство зайнятості на тимчасовий строк надає організації-замовнику особу, яка працює на умовах запозиченої праці для виконання нею трудової функції, передбаченої трудовим договором, під управлінням та контролем організації-замовника, а організація-замовник зобов'язується своєчасно оплатити послуги приватного агентства зайнятості щодо надання осіб, які використовують запозичену працю, та виконання поставленого перед ним завдання.

У Законі України «Про запозичену працю» необхідно чітко визначити права та обов'язки осіб, які працюють на умовах запозиченої праці, визначити чіткий перелік обов'язків, які покладаються на приватне агентство зайнятості, що є однією із важливих гарантій дотримання прав та законних інтересів працівника та у випадку їх порушення є необхідною підставою для захисту порушених прав у випадку недотримання приватним агентством своїх обов'язків. Окремою статтею має визначатись право осіб, які працюють на умовах запозиченої праці, щодо створення професійних спілок для захисту своїх прав та інтересів, особливо в сфері соціального забезпечення та охорони праці. Метою створення таких професійних об'єднань є представництво інтересів осіб, які працюють на умовах запозиченої праці, в соціально-трудових відносинах з приватними агентствами та організаціями-замовниками та забезпечення цієї категорії працівників необхідними соціальними гарантіями.

Важливу увагу в законі необхідно приділити соціальному забезпеченню осіб, які працюють на умовах запозиченої праці, шляхом визначення чіткого переліку видів соціального забезпечення зазначеної категорії осіб. До цього переліку в обов'язковому порядку необхідно включити: а) грошові виплати; б) натуральну допомогу; в) соціальне обслуговування; г) соціальні пільги; д) медичне обслуговування тощо. Ці види соціального забезпечення мають бути закріплені в письмовій формі в договорі, який укладається між приватним агентством зайнятості та запозиченим працівником задля захисту прав та інтересів зазначених працівників.

Проблемним питанням у разі використання запозиченої праці залишається питання проведення відповідної підготовки, перепідготовки працівників та проведення курсів з підвищення їх кваліфікації. Відповідні заняття мають відбуватись з ініціативи приватних агентств зайнятості або організації-замовника та відповідно за їхній рахунок. Для забезпечення цього права запозиченого працівника такий пункт має обов'язково бути прописаний в трудовому (колективному) договорі, що укладається між запозиченим працівником та приватним агентством зайнятості.

На нашу думку, для того щоб гарантувати належний рівень захисту та соціального забезпечення запозичених працівників, потрібно визначити, що приватні агентства зайнятості повинні мати в обов'язковому порядку ліцензію на зайняття трудовою діяльністю та проходити акредитацію перед початком роботи. Таким чином, законодавцю потрібно більш зважено підійти до проблеми правової діяльності приватних агентств зайнятості та наявності у них ліцензій на надання таких послуг.

Висновки. Таким чином, для подолання проблем, які виникають у сфері соціального забезпечення осіб, які працюють на умовах запозиченої праці, необхідно є активна законотворча діяльність представників законодавчої гілки влади, ефективна реалізація та впровадження у суспільне життя прийнятих змін до законодавчих актів у сфері соціального забезпечення, а також подальші пошуки шляхів удосконалення правового регулювання соціального забезпечення осіб, які працюють на умовах запозиченої праці.

Список використаних джерел:

1. Сучасні особливості трансформації форм зайнятості в регіоні та перспективи їх розвитку / О.П. Дяків // Соціально-трудові відносини: теорія та практика. – 2014. – № 1. – С. 252–259.
2. Рішення Харківського районного суду Харківської області від 28 листопада 2011 року // Єдиний державний реєстр судових рішень України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://reyestr.court.gov.ua/Review/19638424>.
3. Ринок праці та зайнятість населення: проблеми теорії та виклики практики : [монографія] / ред.-координатор М.В. Туленков. – К. : ІПК ДСЗУ, 2010. – 363 с.
4. Робоча нарада щодо дій профспілок проти застосування нетипових форм праці [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.fpsu.org.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=3285%3A2010-09-28-10-31-54&catid=58%3A2009-07-30-20-01-54&Itemid=34&lang=uk. –
5. Шопіна І.М. «Запозичена праця»: перспективи правового регулювання / І.М. Шопіна // Форум права. – 2006. – № 3. – С. 129–135.

УДК 349.22

СИЧОВА В.В.

ДИФЕРЕНЦІАЦІЯ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ТРУДОВИХ ВІДНОСИН

У статті на основі наукових поглядів вчених досліджено теоретичні підходи щодо тлумачення поняття «диференціація». Визначено характерні ознаки, що властиві диференціації правового регулювання трудових відносин. Доведено, що підстави диференціації правового регулювання трудових відносин можна поділити на: об'єктивні, суб'єктивні та соціальні. Наголошено, що, незважаючи на прагнення держави до єдності правової політики в галузі праці, правове регулювання трудових відносин є неможливим без диференціації.

Ключові слова: диференціація, правове регулювання, трудові відносини, об'єктивність, суб'єктивність.

В статье на основе научных взглядов ученых исследованы теоретические подходы к толкованию понятия «дифференциация». Определены характерные признаки, присущие дифференциации правового регулирования трудовых отношений. Доказано, что основания дифференциации правового регулирования трудовых отношений можно разделить на: объективные, субъективные и социальные. Отмечено, что, несмотря на стремление государства к единству правовой политики в области труда, правовое регулирование трудовых отношений невозможно без дифференциации.

Ключевые слова: дифференциация, правовое регулирование, трудовые отношения, объективность, субъективность.

The article, based on scientific views of scientists, the theoretical approaches to the interpretation of the concept of “differentiation”. Characteristic features inherent differentiation of legal regulation of labor relations proved that reason differentiation of legal regulation of labor relations can be divided into: objective, subjective and social. Emphasized that despite the desire for unity of the state legal policy in the field of labor regulation of labor relations is impossible without differentiation.

Key words: differentiation, regulation, labor relations, objectivity and subjectivity.

© СИЧОВА В.В. – старший науковий співробітник секретаріату Вченої ради (Харківський національний університет внутрішніх справ)

Вступ. Трудові відносини, беззаперечно, відіграють важливу роль у житті кожної людини. Саме тому вони потребують належного правового регулювання з боку держави. Розвиток законодавства про працю в сучасний період свідчить про наявність у ньому двох тенденцій. З одного боку, це усунення невідповідної диференціації правового регулювання окремих видів трудових і тісно пов'язаних з ними відносин, тобто розширення єдності правового регулювання, з іншого – це розширення сфери диференціації правового регулювання окремих видів трудових і тісно пов'язаних із ними відносин, що відбувається шляхом розширення кола відносин, які підлягають локальному регулюванню, і надання суб'єктам трудових правовідносин відповідних повноважень із встановлення умов праці [1, с. 139].

Стан дослідження. Проблема диференціації правового регулювання трудових відносин в Україні була предметом досліджень таких вчених, як М.Г. Александрова, М.Й. Бару, Б.К. Бегічева, М.А. Веремчука, В.М. Догадова, П.Д. Камінської, Ф.М. Левіант, В.М. Толкунової, А.І. Шебанової, В.Я. Бурака, М.І. Іншина, Т.А. Коляди, О.В. Лаврінєнка, П.Д. Пилипенка, О.М. Ярошенка та ін. Однак зауважимо, що деякі аспекти зазначеної проблематики є недостатньо розкритими та потребують більшої уваги з боку вітчизняних та зарубіжних учених.

Постановка завдання. Мета дослідження – розглянути сутність диференціації правового регулювання трудових відносин.

Результати дослідження. Виклад основного матеріалу представленого наукового дослідження пропонуємо розпочати з визначення поняття «диференціація правового регулювання трудових відносин». Так, Т.А. Коляда під диференціацією правового регулювання трудових відносин має на увазі зумовлені цілями і завданнями трудового права відмінності у змісті, способах та засобах правового регулювання діяльності окремих категорій суб'єктів трудових правовідносин [2, с. 14]. В.І. Прокопенко стверджував, що диференціація трудового законодавства – це встановлені державою відмінності в змісті і обсязі прав та обов'язків суб'єктів трудових відносин на певних підставах. Сучасний цивілізований світ намагається більш послідовно здійснювати принцип рівності громадян. Вчений зазначає, з цілого ряду причин виникає необхідність диференційованого підходу до регулювання трудових відносин. Така диференціація, на його думку, проводиться за допомогою прийняття спеціальних нормативних актів, що поширюються тільки на певну групу працюючих, шляхом включення в загальні законодавчі акти про працю спеціальних положень, що відносяться лише до тієї чи іншої групи працівників, а також шляхом виключення можливості застосування окремих положень загального законодавства про працю до деяких категорій трудящих [3, с. 224].

Ф.В. Штивельберг визначає диференціацію таким чином: «Диференціація – це обумовлений об'єктивними обставинами, що мають стійкі ознаки та потребують особливого підходу до регулювання праці, законодавчий розподіл правових норм на загальні, що регулюють працю усіх працівників, і спеціальні, що встановлюють особливості правової регламентації трудових відносин деяких категорій працівників» [4, с. 10]. Автор виділяє такі основні елементи диференціації: а) об'єкт диференціації; б) суб'єкт диференціації; в) сутність диференціації та г) підстави диференціації. На думку вченого, «об'єктом диференціації є суспільні відносини у сфері праці; суб'єктом диференціації виступає законодавець; сутність диференціації – розподіл правових норм на загальні та спеціальні; підстави диференціації – об'єктивні обставини, що мають стійкі ознаки та потребують особливого підходу до регулювання трудових відносин» [5, с. 11].

Д.М. Михєєв виділяє такі основні риси диференціації правового регулювання трудових відносин [5]: 1) об'єктом диференціації є трудові і безпосередньо пов'язані з ними відносини; 2) суб'єктом диференціації правового регулювання праці є законодавець; 3) сутність диференціації – поділ правових норм на загальні та спеціальні; 4) підстави диференціації – об'єктивні обставини, володіють стійкими ознаками, що вимагають особливого підходу до регулювання праці.

С.О. Іванов і Р.З. Лівшиць указують на існування «позитивної» і «негативної» диференціації, відзначаючи при цьому тенденцію до «позитивної» диференціації, що обумовлено «гуманістичною спрямованістю» трудового законодавства. На їхню думку, «позитивна» диференціація має місце у випадках, коли норми «передбачають додаткові права й пільги для трудящих, «негативна» – при відступі від рівня трудових прав для окремих категорій працівників порівняно із КЗпП» [6, с. 147].

У контексті нашого дослідження окрему увагу треба приділити підставам диференціації правового регулювання трудових відносин. Так, О.С. Пашков усі підстави диференціації, застосовувані в законодавстві про працю, поділяє на обумовлені: 1) об'єктивними умовами праці; 2) особистими (статевими, віковими, фізіологічними) особливостями організму працівника. Підстави, що входять до другої групи, він називає суб'єктивними [7, с. 106–107]. Р.З. Лівшиць констатує, що особливості диференціації правового регулювання трудових відносин обумовлюються як об'єктивними (умовами праці), так і суб'єктивними (особистість працівника) факторами. Об'єктивні фактори – форма власності, умови та характер праці, природно-кліматичні умови; суб'єктивні фактори – стать, вік, стан здоров'я працівника, його професія [8, с. 30].

С.Л. Рабінович-Захарін пропонував диференціювати норми трудового права за такими підставами [9, с. 98]: за основним типом трудових правовідносин, тобто така диференціація має враховувати

відмінності в регулюванні відносин, які виникають під час застосування праці працівників і службовців, і трудових відносин, які впливають з відносин членства; за характером трудового зв'язку між працівниками і господарством; за галузями народного господарства, у яких застосовується праця працівників (у зв'язку з особливостями застосування праці і окремими професіями) [3, с. 98].

В.І. Прокопенко підкреслює, що законодавство України використовує різні підстави диференціації правового регулювання трудових відносин. Зокрема, автор виділяє: ставлення працівників до майна підприємства, установи, організації; національна належність засобів виробництва, належність підприємства до державної форми власності; суспільна значущість трудової функції, що виконується працівником; особливі природні, географічні і геологічні умови; умови підвищеного ризику для здоров'я; тривалість строку дії трудового договору; соціально-демографічні критерії [3, с. 84]. У свою чергу С.С. Лукаш, погоджуючись із зазначеним вище науковцем щодо критеріїв диференціації правового регулювання праці, пропонує такі види диференціації правового регулювання трудових відносин: 1) за суб'єктом (соціально-демографічні критерії; суспільна значущість трудової функції, що виконується працівником); 2) за об'єктом (національна належність засобів виробництва; належність підприємства до державної форми власності; ставлення працівника до майна підприємства, установи, організації); 3) за змістом (можливість укладення контракту, коли це передбачено законом); 4) за юридичним фактом (особливі природні географічні і геологічні умови; умови підвищеного ризику для здоров'я; тривалість строку дії трудового договору (тимчасова чи сезонна робота)) [10]. Учений підкреслює, що таке виділення видів диференціації правового регулювання праці визначає ті моменти, які треба встановити та піддати диференціації, порівняно із подібними. І дає змогу розглянути будь-яке правовідношення з приводу праці на предмет необхідності її диференційованого врегулювання [10].

Вважаємо, що в контексті нашого дослідження варто погодитись із поглядом В.В. Жернакова, автор зазначає, що традиційно, у юридичній літературі підстави диференціації правового регулювання трудових відносин поділяють на об'єктивні, суб'єктивні та соціальні [11, с. 113]. Так, розглядаючи об'єктивні підстави диференціації Л.В. Могілевський зазначив, що диференціація, в основі якої встановлені об'єктивні чинники процесу праці, його організації або характеру виробництва тощо незалежні від особистих якостей працівника, від властивостей його особи, є більш стійкою через стабільність самих чинників, які обумовлюють існування такого виду диференціації [12, с. 315]. Г.С. Гончарова і В.В. Жернакова вважають, що об'єктивні чинники характеризують місце роботи і умови праці, так і властивості особового порядку, що стосуються самого працівника [13, с. 14].

Отже, до об'єктивних підстав диференціації, на нашу думку, належать: 1) сектор економіки (галузь господарства). Особливості правового регулювання трудових відносин існують у таких галузях господарства, як: залізничний транспорт, вугільна, металургійна, атомна промисловість та ін. [11, с. 115]; 2) виробничі умови. До таких умов праці може бути віднесена робота на місцях підвищеним рівнем шкоди для здоров'я (гарячі цехи, робота під землею та ін.); 3) характер трудового зв'язку. Так, наприклад, праця тимчасових та сезонних працівників регулюється указами Президії Верховної Ради СРСР «Про умови праці тимчасових робітників та службовців» [14] та «Про умови праці робітників та службовців, зайнятих на сезонних роботах»; 4) природно-кліматичні та географічні умови праці. Так, Законом України «Про статус гірських населених пунктів в Україні» передбачено пільги і гарантії для осіб, що працюють і проживають у цих місцевостях [15]; 5) відповідальний характер праці; 6) складність виконуваної роботи; 7) організаційно-правова форма роботодавця і форма власності на його майно та ін. [11, с. 114].

Отже, об'єктивна диференціація правового регулювання трудових відносин характерна тим, що критерії такої диференціації не зумовлені особою працівника, водночас якщо критерії зумовлені особливостями працівника, вони мають суб'єктивний характер. Суб'єктивна диференціація, як правило, пов'язана з наданням певних пільг та гарантій окремим категоріям працівників. Так, для виокремлення суб'єктивних підстав диференціації правового регулювання трудових відносин враховуються [16, с. 242–243]:

а) вік. Основні риси цієї диференціації відображають насамперед вікові відмінності суб'єктів права. Так, у ст. 197 Кодексу законів про працю України визначається, що працездатною є молодь віком від 15 до 28 років [17];

б) фізіологічні особливості працівника. Наприклад, в ст. 174 КЗпП вказано, що забороняється застосування праці жінок на важких роботах і на роботах із шкідливими або небезпечними умовами праці, а також на підземних роботах, крім деяких підземних робіт [17];

в) стан здоров'я – відноситься до особистих властивостей працівників. Стаття 170 КЗпП передбачає, що працівників, які потребують за станом здоров'я надання легшої роботи, власник або уповноважений ним орган повинен перевести за їх згодою на таку роботу відповідно до медичного висновку тимчасово або без обмеження строку [17].

Щодо соціальної диференціації, то слушною видається думка В.В. Жернакова, який зазначає, що соціальна диференціація правового регулювання трудових відносин об'єднує підстави, зумовлені усиюванням і вихованням працівниками-батьками малолітніх дітей, обов'язками щодо інших близьких

родичів – членів сім'ї, які потребують піклування і допомоги. Автор підкреслює, що соціальна диференціація посідає проміжне місце між диференціацією за об'єктивними чинниками і суб'єктною диференціацією [11, с. 115]. З.Д. Григор'єва як приклад соціальних факторів відзначає розподіл випускників після закінчення навчальних закладів, адаптацію й закріплення випускників на виробництві [18, с. 28].

У контексті нашого дослідження вважаємо необхідним визначити шляхи диференціації правового регулювання трудових відносин. Варто погодитись із точкою зору Н. Гетьманцевої, яка у своєму науковому дослідженні виділяє такі шляхи диференціації:

а) на державному (централізованому) рівні – шляхом прийняття імперативної норми щодо встановлення певних особливостей у режимі, умови праці та її охорони, встановлення певних пільг або переваг, специфіки відповідальності;

б) на колективно-договірному (локальному) рівні – шляхом прийняття договірної (локальної) норми, яка конкретизує, доповнює імперативну норму в межах цієї норми, а також шляхом прийняття договірної (локальної) норми з питань, які взагалі не врегульовані на державному (централізованому) рівні; в) на індивідуально-договірному рівні – шляхом конкретизації договірної (локальної) норми і, звичайно, принципів правового регулювання трудових відносин, які, наповнюючи зміст останніх, спрямовують у потрібне русло відповідний спосіб правового регулювання трудових відносин, забезпечуючи у такий спосіб єдність і диференціацію [19, с. 17].

Таким чином, диференціація правового регулювання забезпечується за допомогою спеціальних правових норм. Як зазначає В.В. Бойко, спеціальна норма покликана змінити межі регулювання певного виду суспільних відносин чи спосіб такого регулювання повністю за своєю суттю, а також може вважатись такою, що доповнює загальну норму чи встановлює із неї винятки [20]. К. Бережна вказує, що диференціація права загалом і трудового права зокрема виявляється у співвідношенні спеціальних норм, що конкретизують, доповнюють, а в деяких випадках устанавлюють винятки із загальних норм. Диференціація знаходить прояв у співвідношенні спеціальних норм, що конкретизують, доповнюють, а в деяких випадках устанавлюють винятки із загальних норм. Хоча правові норми відображають тенденцію до досягнення єдності основних умов праці, водночас вони враховують багаторідні особливості праці, які визначаються специфікою галузі народного господарства, територіальним розташуванням підприємств, професій, віком працівника та іншими факторами [19, с. 17].

Зазначимо, що диференціація правового регулювання трудових відносин проявляється в таких спеціальних нормах [21, с. 395]:

1. Норми-доповнення передбачають різні пільги та додаткові гарантії для окремих категорій працівників. І.П. Греков вказує, що таке значення норм-доповнень не важко пояснити, адже основне призначення диференціації полягає у тому, щоб наблизити правове регулювання до конкретних працівників, які володіють специфічними особистими ознаками та працюють в різних умовах. Оскільки це регулювання враховує додаткові фактори порівняно з тими, що віддзеркалені загальними правовими нормами, воно здійснюється, як правило, за більш пільгових умов, оскільки диференціацію трудового права часто зводять до встановлення різних переваг для тих чи інших категорій працівників [22, с. 66]. Прикладом норми-доповнення може бути п. 3 ч. 1 ст. 41 Кодексу законів про працю України, який передбачає додаткові умови розірвання трудового договору з ініціативи власника, порівняно зі встановленими у ст. 40 цього кодексу; це, зокрема, вчинення працівником, який виконує виховні функції аморального проступку, несумісного з продовженням цієї роботи [17].

2. Норми-приспосовування надають органам управління можливість виконувати модернізацію умов праці щодо різних категорій працівників [21, с. 395]. Т.А. Коляда зазначає, що норми-приспосовування – це такі правові приписи, які адаптують загальну норму, зміст загального правила поведінки до певних умов. Думку автора продовжує О.В. Лавріненко, який зазначає, що вказані норми не доповнюють, у тому числі шляхом скасування, загальні норми, а пристосовують їхню дію до конкретних умов правореалізації [23]. Прикладом такої норми є правові приписи, що регламентують процес розвитку службово-трудова відносин державних службовців в державних органах, підприємствах, установах, організаціях [24, с. 95].

3. Норми-винятки містять деякі відступи від загального рівня гарантій (обмеження). До норм-винятків, наприклад, можна віднести правові положення, які встановлюють ті чи інші обмеження, пов'язані з проходженням державної служби. Так, наприклад, відповідно до ст. 16 Закону України «Про державну службу» державні службовці не можуть брати участь у страйках та здійснювати інші дії, які перешкоджають нормальному функціонуванню державного органу [24; 25].

Висновки. Як підсумок зазначеного в науковому дослідженні, зауважимо, що, незважаючи на те, що держава прагне до єдності правової політики в галузі праці, правове регулювання трудових відносин є неможливим без диференціації. Диференціація правового регулювання трудових відносин передбачає встановлення відмінностей, винятків, переваг та обмежень у правовому регулюванні трудових та інших безпосередньо пов'язаних з ними відносин. Вона враховує велике коло чинників, що впливають на процес трудової діяльності, а також є однією з найбільш характерних тенденцій розвитку трудового права.

Список використаних джерел:

1. Сімутіна Я.В. Єдність та диференціація правового регулювання заробітної плати / Я. В. Сімутіна [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://dspace.nbuv.gov.ua/handle/123456789/23577>.
2. Коляда Т.А. Диференціація правового регулювання праці за трудовим законодавством України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Т.А. Коляда. – Харків, 2004. – 20 с.
3. Прокопенко В.І. Трудове право України : [підручник] / В.І. Прокопенко. – Х. : Фірма «Консум», 1998. – 480 с.
4. Штивельберг Ф.В. Основания и пределы дифференциации в трудовом праве России : автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. / Ф.В. Штивельберг. – Екатеринбург, 2004. – 27 с.
5. Михеев Д.Н. Правовые средства осуществления дифференциации правового регулирования трудовых отношений с учетом условий труда [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://science.kuzstu.ru/wp-content/Events/Conference/RM/2016/RM16/pages/Articles/FFP/44/11.pdf>.
6. Иванов С.А. Личность в советском трудовом праве / С.А. Иванов, Р.З. Лившиц. – М. : Юрид. лит., 1982.
7. Пашков А.С. Хозяйственный механизм и трудовое право / А.С. Пашков // Правоведение. – 1982. – № 5. – С. 106–107.
8. Трудовое право России : [учеб. для ВУЗов] / под ред. Р.З. Лившица и Ю.П. Орловского. – М. : НОРМА–ИНФРА-М, 1998. – 455 с.
9. Рабинович-Захарин С.Л. К вопросу о дифференциации советского трудового права. Вопросы советского гражданского и трудового права / С.Л. Рабинович-Захарин. – М., 1952.
10. Лукаш С.С. Нормативно-правове забезпечення ефективності управлінської діяльності ОВС України : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / С.С. Лукаш ; Нац. ун-т внутр. справ. – Х., 2002. – 201 с.
11. Жернаков В.В. Трудове право : [підручник для студ. юрид. спец. вищ. навч. закл.] / В.В. Жернаков, С.М. Прилипко, О.М. Ярошенко та ін.; за ред. В.В. Жернакова. – Х. : Право, 2012. – 496 с.
12. Могілевський Л.В. Підстави диференціації правового регулювання праці / Л.В. Могілевський // Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ. – 2006. – № 32. – С. 315–321.
13. Гончарова Г.С. Трудовое право в вопросах и ответах : [Учебник] / Г.С. Гончарова, В.В. Жернаков. – Х., 2001.
14. Про умови праці тимчасових робітників та службовців : Указ Президії Верховної Ради СРСР від 24 вересня 1974 р. № 311-09 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/v0311400-74>.
15. Про статус гірських населених пунктів в Україні : Закон України від 15 лютого 1995 р. № 56/95-ВР [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/56/95-вр>.
16. Сидоренко А.С. Особливості диференції правового регулювання праці / А.С. Сидоренко // Правове регулювання відносин у сфері праці і соціального забезпечення: проблеми і перспективи розвитку : тези доп. та наук. повідомл. учасників VI міжнар. наук.-практ. конф. (Харків, 3–4 жовтня 2014 р.). – Харків, 2014. – С. 240–243.
17. Кодекс законів про працю України від 10 грудня 1971 р. № 322-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/322-08/conv>.
18. Григорьева З.Д. Теоретические основы правового регулирования труда молодежи в СССР : [учеб. пособ. по спецкурсу] / З.Д. Григорьева. – Пермь : ПГУ, 1988. – 79 с.
19. Гетьманцева Н.Д. Дифференциация правового регулирования трудовых отношений / Н.Д. Гетьманцева // LEGEA ȘI VIAȚA. – 2015. – Februarie. – С. 14–18.
20. Бойко В.В. Загальнотеоретична характеристика спеціальної правової норми та її конкуренції із загальною нормою / В.В. Бойко // Часопис Національного університету «Острозька академія». Серія «Право». – 2013. – № 1(7)
21. Маді Г.І. Диференціація правового регулювання трудових відносин суддів в Україні / Г.І. Маді // Актуальні проблеми права: теорія і практика. – 2010. – № 18. – С. 391–397.
22. Греков І.П. Особливості правового регулювання праці державних службовців : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.05 «Трудове право; право соціального забезпечення» / Ігор Петрович Греков ; Національний ун-т внутрішніх справ. – Х., 2003. – 183 арк.
23. Лаврінченко О.В. «Норми пристосування» як окремий засіб реалізації принципу єдності й диференціації правового регулювання соціально-трудова відносин: термінологічний аспект [Електронний ресурс] Режим доступу : http://www.rusnauka.com/33_DWS_2010/33_DWS_2010/Pravo/71761.doc.htm
24. Коляда Т.А. Поняття диференціації правового регулювання праці / Т.А. Коляда // Право і Безпека. – 2003. – Т. 2. – № 3. – С. 93–97.
25. Про державну службу : Закон України від 10 грудня 2015 р. № 889-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/889-19>.

ЗЕМЕЛЬНЕ ПРАВО

УДК 349.4

БУРДІН М.Ю.

РЕФОРМУВАННЯ ЗЕМЕЛЬНИХ ВІДНОСИН У ЗАХІДНОМУ РЕГІОНІ УКРАЇНИ
(ДРУГА ПОЛОВИНА ХІХ – ПОЧАТОК ХХ СТ.)

У статті здійснено критичну рефлексію суспільно-політичних змін у європейській цивілізації в середині ХІХ ст., які позначилися формуванням національно-демократичних держав з новітньою правовою культурою ліберальної демократії і конституційним правом. Австрійська конституційна монархія, в складі якої перебували західноукраїнські землі, закріпила право власності на землю за селянами, сформувала сприятливіші, ніж у Наддніпрянській Україні, умови для розвитку приватновласницьких земельних відносин та здійснила реформування державно-правових інститутів, надавши можливість українському народу формувати місцеві інститути самоврядування та національний парламент, які засвідчили політичну державотворчу суб'єктність селянської верстви.

Ключові слова: земельні відносини, суб'єкти земельної власності, українське державотворення, конституційне право.

В статье осуществлено критическую рефлексию общественно-политических изменений в европейской цивилизации в середине ХІХ в., которые сказались формированием национально-демократических государств с новой правовой культурой либеральной демократии и конституционным правом. Австрийская конституционная монархия, в составе которой находились западноукраинские земли, закрепила право собственности на землю за крестьянами, сформировала более благоприятные, чем в Приднепровской Украине, условия для развития частнособственнических земельных отношений и осуществила реформирование государственно-правовых институтов, предоставив возможность украинскому народу формировать местные институты самоуправления и национальный парламент, которые засвидетельствовали политическую государствообразовательную субъектность крестьянских слоев.

Ключевые слова: земельные отношения, субъекты земельной собственности, украинское государствообразование, конституционное право.

In the article the critical reflection of social and political changes in the European civilization in the middle of the ХІХ century, which are affected by the formation of national-democratic states with a new legal culture of liberal democracy and constitutional law. The Austrian constitutional monarchy, which included a Western land, securing ownership of the land to the peasants, has formed more favorable than in the Dnieper Ukraine, the conditions for the development of private ownership of land relations and carried out a reform of state and legal institutions, providing an opportunity to the Ukrainian people to form local self-government institutions and the national parliament, which witnessed political subjectivity state building peasant stratum.

Key words: land relations, land ownership entities, Ukrainian state building, constitutional law.

Актуальність теми дослідження зумовлюється тим, що до цього часу існуючі розбіжності між західноукраїнською спільнотою і рештою українського народу у розумінні приватної власності на землю, оцінці колгоспного ладу в економіці та місця і ролі капіталістичного виробництва, пов'язаного з товарним виробництвом сільськогосподарської продукції, ускладнюють порозуміння різних політичних сил щодо проведення земельної реформи.

© БУРДІН М.Ю. – кандидат юридичних наук, доцент, проректор (Харківський національний університет внутрішніх справ)

Значимо, що західноукраїнські землі тривалий історичний період були в складі європейської цивілізації, тоді як Наддніпрянина майже 300 років була у складі євразійської цивілізації – російського самодержавства, пізніше Радянського союзу. Тож в землеробській культурі селян західного регіону та в їх історичній національно-державницькій пам'яті збереглися цінності приватновласницького господарювання в єдності з розвитком духовної культури, яка не зазнала істотного впливу московського самодержавства з його одержавленою православною церквою, а в радянський період – атеїстично-соціалістичного світогляду. М. Грушевський, досліджуючи революційні суспільно-політичні події в Європі в середині XIX ст., оцінив їх як «весну народів». Метафора «весна» має найбільш зримий для сприйняття смисл відродження схолоднілого, замороженого стану речей. Для правознавчої думки поняття «весна народів» має глибше і змістовніше ціннісно-сміслові значення: по-перше, це пробудження європейських народів до свободи, до пізнання своєї історії, культури, державно-правових традицій; по-друге, це відродження національної самосвідомості і визволення селян з-під кріпацької залежності.

З відміною кріпацтва в 1848 р. та відповідними реформами земельних відносин починається так званий прусський шлях розвитку капіталізму у сільському господарстві. Земля стає товаром і концентрується у великих землевласників. На Буковині, за даними земельного кадастру 1898 р., майже 50% землеволодінь мали площу понад 100 га; ними користувались 0,5% великих землевласників. Приблизно 60% селян володіли земельними ділянками до 2 га. Ознакою реформування земельних відносин було посилене втягнення землі у сферу купівлі-продажу, і цей процес зростав щороку. Так, якщо у 1890–1898 рр. на Буковині здійснювалося в середньому щороку 20 торговельних угод купівлі-продажу земельної власності на суму 3950 тис. крон, то у 1900–1911 рр. – 103 операції на суму 4671 тис. крон. У результаті ціна на землю зросла. У цей період відбувався й перерозподіл землі, в результаті чого зникли економічно слабкі господарства й одночасно зростали економічні сильні [1, с. 79–82].

Австрія в середині XIX ст. характеризувалася своєю прихильністю до ідеології Європейського Просвітництва та її реалізацією у правову систему держави. Так, перша австрійська конституція, проголошена 25 квітня 1848 р., відкривала можливості як для розвитку особи, так і для розвитку окремих народів і народностей Австрії. Проголошувався принцип суверенітету народу: «Всяка влада держави виходить від народу і здійснюється у спосіб, визначений в конституції». Ствердження австрійського конституціоналізму сприяло піднесенню політичної активності всього населення Галичини. Вже в кінці XVIII ст. австрійська монархія почала втілювати передові для того часу філософсько-правові ідеї, які стосувалися приватної власності, свободи, юридичного статусу громадянина і національних менших. Імператор Йосип II у 1782 р. скасував інститут підданства селян династії Габсбургів і водночас обмежив права панів над селянами. Найбільшу увагу уряд Австрії звернув на ті філософсько-правові засади Європейського Просвітництва, які стосувалися єдності економічного і соціального розвитку країн і держав. Саме тому Йосип II у своїй політиці проведення реформ акцентував увагу на правовому регулюванні економічних і соціальних відносин. Були розширені громадянські права селян: селяни дістали право одружуватися без згоди пана, віддавати дітей до шкіл, шукати заробітку де завгодно. Одночасно було проведено реформування суддівської гілки влади, внаслідок чого селяни мали право безпосередньо, без згоди пана, звертатися до суду в разі порушення майнових та інших соціальних і громадянських прав. Найбільш значимі реформи були проведені в оподаткуванні селянських приватновласницьких земельних господарств. Із 1799 р. правова реформа утвердила нову норму оподаткування: «70% прибутку з праці йшло селянинові, 18% – державі і тільки 12% – дідичеві» [2, с. 477–479]. Проте Австрійська держава під час війни з Наполеоном зазнала значних руйнувань, було скасовано деякі норми, які стосувалися регулювання земельних відносин, зокрема збільшено податки на господарську діяльність селян.

Справжнє відродження української приватновласницької діяльності на землі відбулося після 1849 р., коли Франц-Йосип I «дарував» імперії нову конституцію. Для Галичини крайову конституцію було надано цісарським патентом 29 вересня 1850 р. Особливо важливою для українського населення Галичини стала конституційна норма, яка проголошувала, що всі народності, що проживають в коронному краї, є рівними в управлінні, і кожен народ має право на збереження і розвиток своєї народності і своєї мови. Усі вищезазначені правові реформи, проведені австрійським урядом, разом із тими, що стосувалися культурно-просвітницького життя українського народу, істотно сприяли українським селянам і міщанам вийти за межі вузького етнографічного провінціалізму та призвичаїли українців жити за нормами конституційного права і відчувати себе рівноправними громадянами цієї держави. Порівняно з селянами Наддніпрянської України, які перебували в правовому статусі підданих самодержавства і в межах інституту кріпацтва, західноукраїнський селянин став суб'єктом не лише господарювання, але й суспільно-політичного і громадянського життя. У цьому контексті І. Франко писав, що проведені в Австрії конституційно-правові реформи «утворили з селянина самостійну суспільну силу, якої не можна вже було ігнорувати» [3].

Значний вплив на українське державотворення справила й греко-католицька церква в Галичині. З одного боку, залежна від Ватикану уніатська церква в Галичині формує універсальний західноєв-

ропейський католицький менталітет, який докорінно відрізняється від православного візантійського менталітету Наддніпрянської України; з іншого – за часів панування Польщі, особливо в міжвоєнний період, саме належність до греко-католицької церкви ідентифікувала національну належність українців Галичини, на відміну від польського римо-католицизму, зберігала українську окремішність у Галичині [4, с. 705].

У другій половині XIX ст. українське селянство в складі Австрії поступово звільнялося від впливу польської шляхти, яка прагнула економічно, фінансово і культурно обмежувати на місцевому рівні розвиток українського села, зокрема приватновласницького господарювання. Значимо, що розвиток товарно-грошових відносин потребував від селян організації нових суб'єктів господарювання, зокрема кооперації виробників, продавців і споживачів сільськогосподарської продукції. Було засновано низку економічних установ: «Народна торгівля» (1883), «Сільський Господар» (1898), «Крайовий Кредитовий союз» (1898), «Союз для збуту худоби», «Союз молочарських спілок» та ін. На той час більшість торгівельних підприємств знаходилася в руках польської шляхти та представників єврейських фінансово-купецьких груп, які скуповували в селян сільськогосподарську продукцію за заниженими цінами і продавали в містах за завищеними цінами, отримуючи надприбутки та визискуючи селян. Крім того, відсутність банківської системи кредитування селян давала змогу означеним вище суб'єктам господарювання надавати позики селянам із завищеною відсотковою ставкою в рахунок майбутньої сільськогосподарської продукції, що посилювало фінансову залежність селян. Українські селяни, отримавши правові засади для саморозвитку, зокрема розширення виробництва сільськогосподарської продукції, потребували оборотного фінансового капіталу, який вони могли отримати, будучи рівноправними суб'єктами товарно-грошових відносин.

Західноукраїнські землі були за своїми природно-кліматичним умовами нерівноцінні: чорноземі переходили в полісся і в карпатські гори з їх полонинами. Отож виокремилися три види приватновласницького господарювання селян: виробництво зерна та коренеплодів; м'ясо-молочної продукції та продукції лісового господарства; також було розповсюджене солеваріння. У сільськогосподарському виробництві сформувався симбіоз рослинництва, тваринництва, лісового господарства і солеваріння. Трудова діяльність західноукраїнських селян була зосереджена не тільки на виробництві сільськогосподарської продукції, лісоматеріалів, солі, а й на торгівлі та транспортуванні товарів на далекі відстані. Нагадаємо, що в кінці XVII ст. в Галичині створюються компанії із транспортування солі, дерева, інших товарів, таким чином, транспорт відділяється від виробництва і торгівлі. Характерною особливістю було те, що поступово торгівля товарами, яка в основному була зосереджена в руках великих землевласників (переважно поляків і євреїв), переходила до рук купецького капіталу, разом з ними в торгівлю масово включаються селяни, створюючи навіть окремі торговельні спілки.

У другій половині XIX ст. розгорнулася боротьба за викуп у великих землевласників земель для розвитку дрібного і середнього сільськогосподарського підприємництва. Конституційне право Австрії надавало реальну можливість вільному обігу землі як товару та накопиченню фінансового капіталу. Проте великі землевласники бажали за завищеною ціною продати землю українським селянам, які інколи не мали у своєму розпорядженні належного фінансового ресурсу. Водночас крайовий банк був зацікавлений підняти відсоткову ставку для кредитування селян. За таких обставин представники селянських родин емігрували до Америки (переважно США і Канади, але й Бразилії, Аргентини) для заробітку, щоб викупити землю. Галичани виїздили на сезонні роботи до Чехії, Німеччини, Румунії, Данії, у прикордонні російські губернії. На початку XX ст. еміграційні процеси пішли різко вгору: якщо у 1890–1900 рр. емігрувало 78 тис. галичан, то за десять років XX ст. понад 224 тис., а за іншими даними – 478 тис. [5, с. 78; 6, с. 22]. Тож зростала частка земель, які перебували у приватній власності селян, а також кількість суб'єктів приватного землеволодіння, які ставали платоспроможними, незалежно від банківського капіталу та різного роду лихварів. Д.Дорошенко наводить такі дані: внаслідок скасування кріпацтва в Галичині з'явилося 375 тис. вільних селянських господарств. Викуп дідачам за землю платила держава, а селяни повертали їй викупні гроші протягом 50-ти років [7, с. 317–320]. І. Крип'якевич стверджує, що на початку XX ст. зросла трудова міграція селян: лише до Німеччини на сезонні роботи виїжджало до 100 тис. чол. Протягом десятиріччя в селянські руки перейшло до 140 тис. га землі [8, с. 292].

Розвитку монетарної економіки сприяло те, що в кінці XIX ст. австрійський парламент провів грошову реформу. На зміну гульдену валютною одиницею була визнана крона, що сприяло зменшенню інфляції, стабілізації фінансового ринку та розширенню товарного обігу. Саме в цей час набули поширення оновлені інститути монетарної економіки – «торги» і «ярмарки». Між торгами і ярмарками існувала відмінність не лише в їх організації, але й у господарській функції: на ярмарках не тільки продавали окремі товари, проходив їх обмін, на них також укладались умови про наступну доставку тих чи інших товарів; на ярмарках не тільки проводився територіальний обмін товарами, на них також відбувалася міжнародна торгівля [9, с. 34]. Селяни брали активну участь у торгівлі, вони продавали й одночасно були купцями. Торги та ярмарки впливали на обмін між містом і селом, між окремими частинами краю, іншими країнами. Це сприяло піднесенню товарного виробництва, залученню широ-

ких мас у товарно-грошові відносини, що відіграло позитивну роль не тільки в економічному розвитку регіону. На той час ярмарки і торги були центром запозичення досвіду виробництва тих чи інших товарів. Водночас вони відігравали важливу роль в культурному обміні народів.

У контексті сказаного цілком правий був А. Сміт, коли стверджував, що «кожний індивід прагне застосувати свій капітал якомога ближче від дому, а отже, якомога більшою мірою підтримати» вітчизняного виробника, дати прибуток і роботу найбільшій кількості співвітчизників. Найбільша і найважливіша сфера торгівлі – це торгівля, яку провадять між собою жителі міст і жителі сіл. Городяни беруть із сільської місцевості сировину, що становить або матеріал для їхньої праці, або продукти для підтримки їхнього існування; вони платять за цю сировину, посилаючи назад у села її певну частку, вже перероблену й готову для безпосереднього вжитку. Отже, що дорожча готова продукція, то дешевша сировина, і все те, що має тенденцію підвищити ціну готової продукції, сприяє зменшенню ціни сировинної продукції землі, а отже, гальмує розвиток сільського господарства. Якщо «менша мінова вартість... сировинної продукції, то менше стимулів збільшувати її виробництво має і землевласник (удосконалюючи методи господарювання), і селянин (ретельніше обробляючи землю)» [10, с. 644–648].

У міру розвитку приватновласницьких земельних відносин українських селян Галичини, Буковини і Закарпаття наприкінці XIX ст. посилюється боротьба за ідеологічний вплив на селянство з боку різних політичних партій, серед яких варто передусім виділити Українську радикальну партію, засновану в Галичині в 1890 р. Програма партії, розроблена І. Франком, містила дві частини: максимальна прагнула змін, «згідно з здобутками наукового соціалізму, себто колективного устрою праці і колективної власності засобів продукції, повної волі одиниці і її впливу на політичне життя», а мінімальну І. Франко охарактеризував як «систематизування того, чого домагається народ» [11, с. 23]. На відміну від програми-максимум, програма-мінімум виступала за збереження дрібної і середньої власності, передбачала ряд реформ, спрямованих на: 1) зменшення податкового тиску на дрібні і середні сільські господарства, що мало затримати пролетаризацію села; 2) дозвіл викупу сільськими громадами поміщицької землі; 3) сприяння утвердженню кооперативних «кредитових й операційних інституцій у внутрі сільських громад» [12, с. 309]. Усі запропоновані партією соціально-економічні реформи були спрямовані на збереження і розвиток заможної верстви селянства, в якій галицькі радикали вбачали свою основну соціальну базу.

Програма партії викликала критику з боку «молодих радикалів», які більшістю вважали себе марксистами (Ю. Бачинський, В. Будзиновський, М. Ганкевич, О. Колесса, Є. Левицький, В. Охримович) [13, с. 21]. У партії створюються дві групи – лівих радикалів і правих радикалів. У 1899 р. ліві радикали, які почали називати себе соціал-демократичною групою, виходять з лав УРП і проголошують створення Української соціал-демократичної партії. Політичною платформою новоутвореної партії була програма австрійської соціал-демократії, яка в соціально-економічній сфері дотримувалася класичних постулатів марксизму, зокрема ліквідації приватної власності та експлуатації селян, гегемонії пролетаріату і т. ін.

Одночасно з утворенням УСДП відбулося організаційно-політичне оформлення національно-демократичного руху. З ініціативи М. Грушевського, І. Франка, Ю. Романчука, К. Левицького, В. Охримовича та ін. було засновано Національно-демократичну партію. В основу програми НДП було перенесено більшість положень УРП, однак не було вироблено одноставного погляду на вирішення соціально-економічних проблем: якщо націонал-демократи наголошували на тому, що вони рахуються з «теперішнім капіталістичним устроєм, то радикали виступали за цілковите знищення існуючого ладу, ліквідацію приватної власності й інтернаціоналізацію економіки» [12, с. 327].

Загалом з 1848 р. сформувалися чотири головні напрями: українофільство (у розумінні самостійництва), полонофільство, австрофільство, москвофільство (русофільство), які, незважаючи на різні державно-політичні ідеали й орієнтації, були невід'ємними складовими українського національно-визвольного руху в Галичині.

Інститути парламентаризму і місцевого самоврядування, які були в Галичині, на Буковині і в Закарпатті, були представлені також і селянами. На той час в європейській теорії держави і права утвердився концепт, що право має не формальну юрисдикцію, а «юриспруденцію інтересів». Право – це не математика і не формальна логіка, воно має відображати «життєві цінності, реальні інтереси людей», звідси «право є сукупністю життєвих умов суспільства в широкому сенсі» [14, с. 524]. І в Австрійському сенаті, і в крайових сеймах були представники і селян, і землевласників, хоча переважали правники (адвокати, професори університетів і судді). Варто зазначити, що в знак протесту намаганням польської парламентської групи затвердити законопроект про податок на оселю, українські парламентарі покинули залу засідання. Оскільки на той час українське представництво було меншим, закон було прийнято. Пізніше за результатами виборів українська парламентська група збільшилась, що дало змогу скасувати цей закон. Виборче законодавство, яке обмежувало виборче право селян майновим цензом, також було змінено на користь українського народу, зокрема селянства. Отже, парламентська демократія надавала селянам можливості бути реальним суб'єктом українського національного державотворення.

Серед українських парламентарів того часу варто виділити доктора права Є. Олесницького, поляка за походженням, який вважав, що «можна бути щирим українцем, а навіть визначним українським діячем, а проте походити з польської шляхетської родини» [15, с. 5]. Після поразки українських парламентаріїв під час обговорення законопроекту про податок на оселю він виступив із промовою, у якій наголосив, що «хоч українські послы в соймі в невеликім числі, вони є представниками цілого народу, що нараховує половину населення краю... «Бажаємо, – говорив він до польських послів, – працювати спільно з вами для добра краю, але домагаємось, щоб наші політичні, економічні і культурні вимоги трактовано як постулати цілого народу, щоб нічого не діялось без нас і проти нас»». Із помітних промов Є. Олесницького в той період була його репліка на виступ польського посла С. Гломбінського, який назвав Східну Галичину польською землею, а український народ плем'ям. У своїй гарячій відповіді сказав він послові: «Це наша земля, а не ваша! Знайте, що цієї землі не дамо собі нікому видерти!» Саме Є. Олесницький започаткував виборчу реформу, що тривала довгі роки і принесла деякий успіх у 1914 р. [16, с. 128].

Є. Олесницький був одним із провідних діячів вищезгаданого «Сільського Господаря» – крайового хліборобського товариства в Галичині, яке у своїй діяльності передбачало правовий захист селян державою і поміщиками, самоврядування, влаштування курсів для селян, поширення найновіших знарядь праці та ін. У 1910 р. «Сільський Господар» мав вже 85 філій, 317 гуртків, 12,5 тис. членів. Діяльність «Сільського Господаря» припинена радянською владою в 1939 р. [8, с. 386]. У 1908 р. Є. Олесницький заснував Земельний іпотечний банк, який надавав пільгові кредити українським селянам [16, с. 133].

Український народ у складі Австро-Угорщини на зламі століть інволюційно трансформувалася в нову цивілізаційно-правову систему, у якій принципи ліберальної демократії втілювалися в державно-правові інститути і утверджували нові форми суспільного життя, позбавленого класових, національних, релігійних та інших антагонізмів і суперечностей. Основним принципом суспільно-політичної організації життя ставали національні держави республіканських форм правління з верховенством конституційного права, яке покликане захищати основоположні цінності європейської цивілізації – приватну власність, права і свободи людини і громадянина, національних менших і релігійних конфесій. Галицькі українці, залишаючись під юрисдикцією Австро-Угорщини, усвідомлювали себе складовою української нації та духовно споріднювали себе з Наддніпрянською Україною. Маючи у своїй правовій культурі глибоко укорінені в минулу історію національні цінності і традиції, що збереглися завдяки Українській греко-католицькій церкві, галичани стали провідною верствою європейського вектору розвитку всієї України. Головним стрижнем політичної свідомості галичан є усталена недовіра до російської імперської держави та глибоке переконання, що лише докорінний розрив тісних «братерських» стосунків з російською державою та відокремлення української православної церкви від російської дасть можливість солідаризуватися ідеологічно, духовно та спільними зусиллями розбудувати правову державу європейського взірця з її соціально орієнтованою приватновласницькою економікою та міцним громадянським суспільством без надмірної політизації та радикалізації суспільних відносин.

Список використаних джерел:

1. Зубець М.В. Сільське господарство України – від минулого до сьогодення : у 4 т. / М.В. Зубець, В.І. Власов, І.М. Годунов та ін. – К. : Аграрна наука, 2005–. – Т. 2 : Від становлення земельних відносин до комплексної механізації виробництва. – 2005. – 280 с.
2. Грушевський М.С. Ілюстрована історія України / М.С. Грушевський. – К. : Наук. думка, 1992. – 544 с.
3. Франко І.Я. Проблема селянства в польській літературі // Зібрання творів : у 50 т. – К. : Наукова думка, 1980. – Т. 27. – С. 66–94.
4. Юрій М.Ф. Соціокультурний світ України / М.Ф. Юрій. – К. : Кондор, 2003. – 738 с.
5. Грицак Я. Нариси історії України: формування модерної української нації XIX – XX ст. / Ярослав Грицак. – К. : Генеза, 1996. – 360 с.
6. Оглоблін О.П. Західна Україна : [історичний нарис] // Західна Україна : збірник / АН УРСР, Інститут історії України ; за ред. С.М. Белоусова і О.П. Оглобліна. – К. : Вид-во АН УРСР, 1940. – 138 с.
7. Дорошенко Д. Нарис історії України / Д. Дорошенко. – Львів : Світ, 1991. – 573 с.
8. Крип'якевич І.П. Історія України / І.П. Крип'якевич. – Львів : Світ, 1990. – 520 с.
9. Biały Z. Ekonomiczna i kulturowa rola targow i jarmarkow w Malopolsce poludniowej XIX – XX / Z. Bialy // Etnografia Polski. – Т. XII. – S. 34.
10. Сміт А. Система природної свободи / Адам Сміт // Лібералізм. Ліберальна традиція політичного мислення від Джона Локка до Джона Роулза. – К. : Вид. дім «Простір», «Смолоскип», 2009. – С. 644–648.
11. Войнаровський Т. Спогади з мого життя // Історичні постаті Галичини XIX – XX ст. / Наукове товариство ім. Шевченка. Бібліотека українознавства. – Ч. 8. – Нью-Йорк, Париж, Сідней, Торонто, 1961. – С. 11–75.

12. Національні процеси в Україні. Історія і сучасність. Документи і матеріали : у 2-х частинах. – Ч. 1 / за ред. В.Ф. Панібудьласка. – К. : Вища школа, 1997. – 584 с.
13. Гунчак Т. Україна: Перша половина ХХ століття: Нариси політичної історії / Т. Гунчак. – К. : Либідь, 1993. – 288 с.
14. История политических и правовых учений / под общ. ред. В.С. Нерсисянца. – М. : Норма-Инфра, 2000. – 736 с.
15. Олесницький Є. Сторінки з мого життя / Є. Олесницький. – Львів, 1935. – Ч. I (1860–1890).
16. Сохоцький І. Будівничі новітньої української державності в Галичині. Д-р Євген Олесницький // Історичні постаті Галичини ХІХ – ХХ ст. / Наукове товариство ім. Т. Шевченка. Бібліотека українознавства. – Ч. 8. – Нью-Йорк, Париж, Сідней, Торонто, 1961. – С.118–136.

УДК 349.42 : 639.3.05

ШОВКУН Ю.В.

ПРОБЛЕМИ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ТА ВИЗНАЧЕННЯ АКВАКУЛЬТУРИ

У статті, на основі аналізу нормативно-правових актів у сфері аквакультури, досліджуються проблемні позиції та пропонуються способи усунення колізій у правовому регулюванні цього питання.

Ключові слова: аквакультура, рибництво, правове регулювання аквакультури.

В статье, на основе анализа нормативно-правовых актов в сфере аквакультуры, исследуются проблемные позиции и предлагаются способы устранения коллизий правового регулирования этого вопроса.

Ключевые слова: аквакультура, рыбководство, правовое регулирование аквакультуры.

The article, based on an analysis of regulatory legal acts in the field of aquaculture, explores the problematic position and suggests ways to eliminate the legal regulation of the issue of collisions.

Key words: aquaculture, fish farming, legal regulation of aquaculture.

Вступ. Аквакультура сьогодні є перспективним напрямком розвитку рибництва. У період світового падіння рибних запасів, що спостерігається в промисловому рибальстві за останні десятиріччя, стрімкого розвитку набуває виробництво продукції аквакультури – вирощування водних біоресурсів у контрольованих умовах.

Стан світового рибного господарства засвідчує, що у розвинених країнах відбувається заміщення споживання виловленої риби і морепродуктів продукцією аквакультури. У передових рибальських країнах аквакультура визнана одним із основних чинників, що поліпшують стан економіки, сприяють забезпеченню продовольчої незалежності країни, насиченню внутрішнього ринку, підвищенню зайнятості населення, збільшенню експортних надходжень.

Постановка завдання. Метою цієї статті є дослідження правового регулювання аквакультури та вирішення проблемних питань у цій сфері.

Результати дослідження. Теоретичною основою нашого дослідження є праці відомих вітчизняних учених-правознавців у галузі аграрного права: Н. Багай, В. Єрмоленка, В. Жушмана, Т. Коваленко, Т. Ковальчук, В. Семчика, А. Статівки, В. Уркевича, Н. Титової, Ю. Шемшученка, В. Янчука та інших, а також доробки відомих вчених-правознавців – представників радянської, вітчизняної та російської шкіл теорії держави та права, цивільного права: С. Алексєєва, В. Белова, О. Зайчука, П. Рабіновича, О. Скакун, М. Цвіка, О. Петришина.

© ШОВКУН Ю.В. – здобувач кафедри цивільного та господарського права (Національний університет біоресурсів і природокористування України)

Розгляд категорії «рибництво» зумовив також використання праць радянських та вітчизняних учених у галузі сільського господарства, зокрема, рибицтва: Б. Ганкевич, М. Гринжевського, Н. Вдовенка, В. Козлова, О. Колос, В. Мельникова, А. Мельникова, Ф. Мартинова, О. Третьяка, Ф. Суховерхова, Ю. Решетнікова та інших. У роботах цих дослідників здійснений аналіз розвитку рибогосподарської галузі загалом у світі та в Україні зокрема.

Рибицтво – галузь господарства, що займається збільшенням і поліпшенням якості рибних запасів у природних водоймах та розведенням риби в штучних водоймах [1]. Рибицтво також розуміють як давню й розвинену галузь аквакультури, що займається штучним вирощуванням риб і збільшенням рибних запасів у природних водоймах [2], воно є таким видом аквакультури, що пов'язане з підвищенням ефективності процесів управління штучним відтворенням (іноді з обмеженим впливом на природне відтворення) та товарним виробництвом гідробіонтів [3, с. 58].

Синонімом слова «рибицтво» є аквакультура. Цей термін з'явився відносно недавно, вперше його було використано в 1975 році при поясненні поняття «океанологія» в третьому виданні «Великої радянської енциклопедії». Зазначалося, що аквакультура (лат. aqua – вода; cultura – вирощування, догляд) – це розведення і вирощування водних організмів (риб, моллюсків, ракоподібних, водоростей) у контрольованих умовах для підвищення продуктивності водойм [4, с. 62–63].

Зазвичай під аквакультурою розуміється розведення та вирощування корисних організмів тваринного або рослинного походження у водному середовищі. У такому розумінні аквакультура має давню історію. Вирощування корисних водоростей, моллюсків, риб та інших організмів у морях, лиманах та естуаріях зазвичай називається марікультура. У вузькому сенсі під аквакультурою розуміють штучне розведення та вирощування риб і безхребетних у контрольованих людиною природних екосистемах, у штучно створюваних екосистемах, у промислових установках («Акватрон»). Вирощування риб у природних водоймах, ставках, садках, басейнах постійно вдосконалюється і здійснюється за визначеними технологіями, особливо це стосується промислового рибицтва, де використовуються механізовані й автоматизовані біотехнології. В історичному аспекті чітко прослідковується тенденція переходу від постійного вдосконалення технічного рибицтва до організації управління водними екосистемами з метою оптимізації процесу біопродукування у вигідному для людини напрямі [5].

Аквакультуру розглядають також як напрямок рибогосподарської діяльності, пов'язаний із відтворенням і вирощуванням водних організмів, що відбувається в частково або повністю контрольованих людиною умовах. При цьому рибицтво визначають як складову аквакультури, що відповідає за штучне відтворення риб, а також за збереження і поповнення промислових запасів риби в природних водоймах. У сучасному рибицтві виділяють декілька основних напрямків. Ставкове рибицтво – господарська галузь, яка займається вирощуванням риби в ставках, кар'єрах, рисових чеках, невеликих водосховищах, озерах, а також у різних підсобних водоймах. Серед ставкових господарств виділяють спеціалізовані рибицькі господарства, завданням яких є лише вирощування риби, а також багатогалузеві підприємства, в яких рибицтво є додатковим напрямком тваринництва у вигляді рибицьких ферм та водойм комплексного призначення. Індустріальне рибицтво використовує інтенсивні технології відтворення і вирощування риби та виключно штучні корми; нерестово-вирощувальні господарства, а також рибоводні заводи займаються збереженням і поповненням запасів цінних промислових видів риб. Ця група рибоводних підприємств здійснює відлов плідників риб в природних водоймах, відбір зрілих статевих продуктів, інкубацію ікри і вирощування молодняка риб, який є придатним для повернення в природний ареал існування. Озерно-товарні рибоводні господарства призначені для підвищення показників рибопродуктивності озер. Реалізація цього завдання потребує використання технологій штучного відтворення та вирощування молодняка промислово цінних риб з подальшим зарибком переважно озер і водосховищ, а також проведення рибоводно-меліоративних заходів у водоймах, які використовуються цими господарствами [6, с. 9–11].

Відповідно до Водного кодексу України від 6 червня 1995 року № 213/95-ВР рибицтво визнається штучним розведенням і відтворенням риби та інших живих ресурсів. Причому під штучним розведенням (відповідно до Інструкції про порядок здійснення штучного розведення, вирощування риби, інших водних живих ресурсів та їх використання в спеціальних товарних рибних господарствах від 15 січня 2008 року № 4) розуміється вирощування водних живих ресурсів, їх використання з метою підвищення рибопродуктивності рибогосподарських водних об'єктів (їх ділянок) шляхом спрямованого формування видового складу (відтворення риб та інших водних живих ресурсів) та запасів водних живих ресурсів без скидання води з цих об'єктів з метою вилову.

До прийняття Закону України «Про аквакультуру» (далі – Закон) від 18 вересня 2012 року № 5293-VI поняття аквакультури визначалося в ст. 1 Закону України «Про рибне господарство, промислове рибицтво та охорону водних біоресурсів». Аквакультура – цілеспрямоване використання рибогосподарських водних об'єктів для одержання максимальних обсягів корисної біологічної сільськогосподарської продукції шляхом її штучного розведення та утримання. У цьому визначенні законодавець наголошував на тому, що аквакультура є цілеспрямованою діяльністю, яка має на меті одержання максимальних обсягів корисної біологічної сільськогосподарської продукції шляхом роз-

ведення та утримання. Крім того, зазначалося, що це є сільськогосподарська діяльність, яка здійснюється шляхом штучного (неприродного) розведення та утримання [7, с. 266–267].

Відповідно до Закону України «Про аквакультуру», аквакультура (рибництво) – сільськогосподарська діяльність зі штучного розведення, утримання та вирощування об'єктів аквакультури у повністю або частково контрольованих умовах для одержання сільськогосподарської продукції (продукції аквакультури) та її реалізації, виробництва кормів, відтворення біоресурсів, ведення селекційно-племінної роботи, інтродукції, переселення, акліматизації та реакліматизації гідробіонтів, поповнення запасів водних біоресурсів, збереження їх біорізноманіття, а також надання рекреаційних послуг.

Цей закон по-іншому трактує поняття «аквакультура», а саме: законодавець передбачає вирощування об'єктів аквакультури у повністю або частково контрольованих умовах, у той час як у попередньому визначенні зазначалося, що аквакультура здійснюється шляхом штучного розведення та утримання. Крім цього, нове поняття розширилося комплексом послуг, які включають в себе реалізацію продукції аквакультури, виробництва кормів, відтворення біоресурсів, ведення селекційно-племінної роботи, інтродукції, переселення, акліматизації та реакліматизації гідробіонтів, поповнення запасів водних біоресурсів, збереження їх біорізноманіття, а також надання рекреаційних послуг [7, с. 267]. Таким чином, існуюче нормативне визначення аквакультури акцентує увагу на збереженні, розвитку та відновленні аквакультури.

Ще одним нормативно-правовим актом, що визначає поняття аквакультури, є наказ Держспоживстандарту «Про затвердження та скасування національних класифікаторів» від 11 жовтня 2010 року № 457, який визначає, що з 1 січня 2012 року набирає чинності національний класифікатор України ДК 009:2010 «Класифікація видів економічної діяльності». Згідно з цим класифікатором рибицтво ототожнюється з аквакультурою та визначається групою 03.2 – «Рибицтво (аквакультура)». Ця група включає аквакультуру (або рибицтво), тобто процес виробництва, який полягає у вирощуванні й розведенні (у т.ч. збиранні) морських організмів і культур (риби, молюсків, ракоподібних, рослин, крокодилів, земноводних тощо) із застосуванням технологій, розроблених для підвищення продуктивності організмів і збільшення їх природного приросту в навколишньому середовищі (наприклад, регулярне створення запасів, відгодівля та захист від хижаків). Рибицтво спрямоване на вирощування організмів до стадії молодняка та/або до стадії дорослих особин в умовах їх утримання в неволі. Крім того, аквакультура включає індивідуальне, кооперативне або державне володіння окремими організмами з метою збільшення їх чисельності, у т.ч. їх збирання.

При цьому рибицтво (аквакультура) складається з двох видів: морське рибицтво та прісноводне рибицтво. Морське рибицтво (аквакультура) включає: розведення риби в морській воді, в тому числі розведення морських акваріумних риб; одержання ікри двостулкових молосків (мідій тощо), омарів, креветок, мальків риб та її ручне оброблення, вирощування червоних водоростей та інших їстівних морських водоростей; розведення ракоподібних, двостулкових молосків, інших молосків та інших водних тварин у морській воді; рибицтво (аквакультуру) у солоній воді; рибицтво (аквакультуру) у резервуарах із морською водою; функціонування рибоводних заводів із розведення морських видів риби; функціонування ферм із розведення морських хробаків. Прісноводне рибицтво (аквакультура) включає: розведення риби в прісній воді, в тому числі розведення прісноводних акваріумних риб; розведення прісноводних ракоподібних, двостулкових молосків, інших молосків та інших водних тварин у прісній воді; функціонування рибоводних заводів із розведення прісноводних видів риби; розведення жаб; розведення крокодилів та інших земноводних [8].

Таким чином, національний класифікатор України ДК 009:2010 «Класифікація видів економічної діяльності», даючи визначення рибицтва (аквакультури), перераховує окремі види гідробіонтів, що використовуються з метою розведення, утримання та вирощування, та які є об'єктами аквакультури відповідно до Закону. Гідробіонтами є тварини чи рослини (гідрофіти), що мають різноманітні пристосування для життя у воді, наприклад, дихають киснем, розчиненим у воді; деякі гідробіонти витримують високий гідростатичний тиск (глибинні організми) або високу концентрацію солі (галобіонти) [9].

Деякі вчені та дослідники, зокрема С. Алімов, А. Андрющенко, М. Захарченко, визначають, що об'єктами культивування (а отже, і аквакультури) можуть бути як риби, так і молюски, ракоподібні, голкошкірі, жаби, водорості, черепахи, крокодили та інші групи гідробіонтів [10, с. 18]. На їх думку, аквакультура – це розведення та вирощування водних живих ресурсів (риби, молюсків, ракоподібних, водоростей) у частково або повністю контрольованих людиною умовах з метою охорони, відтворення та одержання товарної рибної продукції в спеціалізованих господарствах, у внутрішніх водоймах і прибережній смузі морів [11, с. 12]. Таким чином, аквакультура автоматично потрапляє до галузей, які потребують державної підтримки та регулювання. Це підтверджує пріоритетність розвитку аквакультури як нового та специфічного напрямку діяльності, органічно пов'язаного з головними функціями держави: гарантування продовольчої безпеки, підтримання макроекономічної рівноваги, у тому числі шляхом регулювання міжгалузевих відносин, розвиток ринково-конкурентного середовища, захист внутрішнього ринку, а також досягнення соціальних стандартів якості життя [12, с. 29–30].

Ми притримуємося позиції, що рибництво можна розглядати у вузькому розумінні, яке розтлумачується у Водному кодексі України, як штучне розведення і відтворення риби та інших живих ресурсів (тоді рибництво є підгалуззю рибного господарства України); а також у широкому, яке відображається у понятті аквакультури (рибництва) без врахування рекреаційних послуг та процесу виробництва кормів, оскільки вони належать не до сільськогосподарської діяльності, а є видами діяльності у сфері спорту, організації відпочинку та розваг і діяльністю у сфері переробної промисловості відповідно до національного класифікатора України ДК 009:2010 «Класифікація видів економічної діяльності». Відповідно до наказу Міністерства охорони навколишнього природного середовища України «Про затвердження Положення про рекреаційну діяльність у межах територій та об'єктів природно-заповідного фонду України» від 22 червня 2009 року № 330 рекреаційна послуга – послуга зі споживчими властивостями і собівартістю, що надається з метою задоволення потреб рекреантів, під якими розуміють осіб, що відновлюють у визначених законодавством місцях природно-заповідних територій та об'єктів свої розумові, духовні і фізичні сили.

Вважаємо за доцільне внести до нормативно-правових актів таке визначення рибництва, що дасть змогу узагальнити поняття рибництво та аквакультура. Отже, у Законі України «Про рибне господарство, промислове рибальство та охорону водних біоресурсів» має з'явитися запропоноване нами визначення рибництва, у Законі України «Про аквакультуру» необхідно уточнити поняття аквакультури (рибництва), виклавши ч. 1 ст. 1 у такій редакції: «Аквакультура (рибництво) – сільськогосподарська діяльність зі штучного розведення, утримання та вирощування гідробіонтів у повністю або частково контрольованих умовах для одержання сільськогосподарської продукції та її реалізації, відтворення біоресурсів, ведення селекційно-племінної роботи, інтродукції, переселення, акліматизації та реакліматизації гідробіонтів, поповнення запасів водних біоресурсів, збереження їх різноманітності». Ст. 1 Водного кодексу України, що дає визначення рибництва, викласти у такій же редакції, що і в Законі України «Про аквакультуру».

Висновки. На основі проведеного аналізу нормативно-правових актів та позицій науковців щодо рибництва та аквакультури, можемо зробити висновок про те, що ці поняття є складовими частинами поняття «рибне господарство». І якщо питання про нормативно-правове розмежування рибальства та рибництва не є дискусійним, то питання розмежування рибництва та аквакультури залишається таким, що потребує подальшого дослідження.

Список використаних джерел:

1. Словник української мови: в 11 т. / АН УРСР. Інститут мовознавства; за ред. І. Білодіда [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://ukrlit.org/slovnky/%D1%80%D0%B8%D0%B1%D0%D0%B8%D1%86%D1%82%D0%B2%D0%BE>.
2. Основи рибництва / Агробізнес АПК, 2011 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://agrobiznes.org.ua/node/217>.
3. Мельников В., Мельников А. Расширенное понятие аквакультуры / В. Мельников, А. Мельников // Вестник Астраханского государственного технического университета. Серия : Рыбное хозяйство. – Вып. 2. – 2012. – С. 57–66.
4. Шаляпин Г. О проблеме определения понятия «Аквакультура» в международном и национальном праве Электронное приложение к «Российскому юридическому журналу». – № 2. – 2011. – 195 с.
5. Решетников Ю., Шагуновський Ц. Аквакультура: поняття і напрями // Перша всесоюзна нарада з проблем зоокультури. Тези доповідей. Частина перша [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.webfarmerstvo.org.ua/rybnuctvo/akvakultura-ponjattja-ta-naprjamy.php>.
6. Долوماتов С. Ставкове рибництво : конспект лекцій / С. Долوماتов / Одеський державний екологічний університет. – Одеса : ТЕС, 2013. – 150 с.
7. Якимець О. Сутність та особливості поняття «аквакультура» / О. Якимець // Митна справа – Спеціальний випуск. – 2013. – С. 263–268.
8. Класифікація видів економічної діяльності (КВЕД-2010) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://kved.ukrstat.gov.ua/KVED2010/03/KVED10_03.html.
9. Універсальний словник-енциклопедія [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://slovopectia.org.ua/29/53395/8930.html>.
10. Українсько-російський словник-довідник із прісноводної аквакультури та екології водного середовища (основні терміни та поняття) / [Захарченко М., Андрущенко А., Алимов С. та ін.]. – К. : Арістей, 2005. – 684 с.
11. Гринжевський М. Словник-довідник науково-виробничих термінів і понять у рибному і водному господарствах, охороні навколишнього природного середовища внутрішніх водних об'єктів України / М. Гринжевський, В. Єрко, А. Пекарський. – К. : Вища освіта, 2002. – 303 с.
12. Вдовенко Н. Державне регулювання розвитку аквакультури в Україні : [монографія] / Н. Вдовенко. – К. : Кондор-Видавництво, 2013. – 464 с.

АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО І ПРОЦЕС, ФІНАНСОВЕ ПРАВО

УДК 342.9

АГАПОВА М.О.

**АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ГРОМАДСЬКОГО ПОРЯДКУ
В СУЧАСНИХ УМОВАХ**

На основі аналізу чинного законодавства України автором розкрито проблему адміністративно-правового забезпечення громадського порядку в сучасних умовах. Крім того, викладені наукові погляди дослідників стосовно природи громадського порядку та його сутності. Також на основі дослідження Закону України «Про Національну поліцію» обґрунтовано необхідність визначення дефініції «публічний порядок».

Ключові слова: *правопорядок, громадський порядок, публічний порядок, термін, суспільні відносини, механізм правового регулювання, державна політика, виконавча влада.*

На основе анализа действующего законодательства Украины автором раскрыто проблему административно-правового обеспечения общественного порядка в современных условиях. Кроме того, изложены научные взгляды исследователей относительно природы общественного порядка и его сущности. Также на основе исследования Закона Украины «О Национальной полиции» обоснована необходимость определения дефиниции «публичный порядок».

Ключевые слова: *правопорядок, общественный порядок, публичный порядок, срок, общественные отношения, механизм правового регулирования, государственная политика, исполнительная власть.*

Based on the analysis of the current legislation of Ukraine the author discloses the problem of administrative-legal maintenance of public order in modern conditions. In addition, it sets out the scientific views of researchers about the nature of social order and its spirit. “On the national police” the necessity of determining the definition of “public policy” is also based on the study of the Law of Ukraine.

Key words: *rule of law, social order, public order, life, public relations, mechanism of legal regulation, public policy, executive power.*

Вступ. Кожна країна будує свою правову культуру та має власний, притаманний тільки їй правопорядок, необхідність зміцнення якого зумовлюється інтересами громадянського суспільства та основами громадянського порядку держави в цілому.

Актуальність теми полягає в тому, що сьогодні в науковому середовищі немає єдності у визначенні поняття «громадський порядок», недостатньо досліджено його нормативно-правове регулювання. До того ж у зв'язку з реформуванням правоохоронної системи МВС України в нормативно-правових актах, які регламентують діяльність Національної поліції України, з'явився новий термін «публічний порядок», який де-факто унеможливив існування поняття «громадський порядок».

Постановка завдання. Метою дослідження є з'ясування стану вивченості понять «громадський та публічний порядок», їх співвідношення та можливості впровадження у сучасне законодавство України.

Досягненню цієї мети буде сприяти комплексне вивчення проблемних питань у сфері громадського порядку з позицій адміністративного права України та публічного порядку з позицій Закону України «Про Національну поліцію».

Реалізація подібного завдання можлива лише завдяки виробленню системи взаємопов'язаних, послідовних заходів з боку органів державної влади, що мають базуватися на глибокому науковому вивченні реального сучасного стану суспільних відносин.

Результати дослідження. Адміністративне право регламентує найважливіші суспільні відносини у сфері громадського порядку: між державними органами, громадянами, громадськими організаціями й органами виконавчої влади і т. ін.

У свою чергу організаційно-нормативний вплив, який здійснюється за допомогою правових засобів (юридичних норм, індивідуальних приписів, правовідносин), спрямований на упорядкування, закріплення, охорону та розвиток суспільних відносин, які і є основою правового забезпечення громадського порядку.

Громадський порядок забезпечується різноманітною діяльністю нормотворчих органів держави, пов'язаною з вибором і реалізацією типу, методів, форм, способів регламентації, визначенням співвідношення нормативних та індивідуальних засобів регулювання юридичного механізму охорони громадського порядку. Механізм правового регулювання визначений системою всіх державно-правових (юридичних) засобів, за допомогою яких держава здійснює владно-розпорядчий вплив на сферу громадського порядку.

У системі державно-правових (юридичних) засобів впливу на регулювання суспільних відносин у сфері охорони громадського порядку переважають адміністративно-правові форми.

Адміністративно-правові форми забезпечення громадського порядку мають державно-владний характер, що полягає у здійсненні суб'єктами охорони від імені держави в межах своєї компетенції повноважень, визначених законами та іншими нормативно-правовими актами. Адміністративне забезпечення громадського порядку має розпорядчий характер, оскільки органи державної влади мають право видавати розпорядження та давати вказівки, обов'язкові для виконання всіма, кого вони стосуються, а за необхідності застосовувати передбачені законом заходи примусу [1, с. 54].

На нашу думку, розглядаючи питання адміністративно-правового забезпечення громадського порядку, обов'язково треба звернути увагу на теоретичні та практичні результати досліджень провідних вчених та практиків.

Розробкою проблематики зміцнення правопорядку, що має важливе значення для удосконалення загальнодержавної системи громадського порядку, займалися такі науковці: В.Б. Авер'янов, С.С. Алексеев, О.М. Бандурка, Д.М. Бахрах, О.К. Безсмертний, Ю.П. Битяк, І.І. Веремеєнко, І.П. Голосніченко, Є.В. Додін, О.Ю. Дрозд, Р.А. Калюжний, Л.В. Коваль, В.К. Колпаков, А.П. Корень, Т.О. Коломоєць, С.Ф. Константинов, М.В. Лошицький, Н.П. Матюхіна, В.І. Олефір, В.П. Петков, Г.О. Пономаренко, А.В. Сєрьогін, В.Ф. Сіренко, М.І. Єропкін та ін.

Однак однозначного тлумачення поняття громадського порядку в юридичній науці не існує. Переважає думка, що в основу громадського порядку покладено суспільні відносини, врегульовані нормами права й іншими соціальними нормами. Але, аналізуючи чинне законодавство України, ми можемо помітити, що термін «громадський порядок» має багато значень, на основі яких вчені дають йому певні дефініції, найбільш фундаментальними серед яких були наукові праці вчених саме Радянського Союзу.

Так, для прикладу наведемо визначення, запропоноване вченим А.В. Сєрьогіним, який зазначив, що «радянський громадський порядок, в тому його значенні, у якому він розглядається, є урегульована нормами права та іншими соціальними нормами система суспільних відносин, встановлення, розвиток та охорона яких забезпечує підтримку громадського порядку та особистого спокою громадян, повагу їх честі, людської гідності та суспільної моральності» [2, с. 17].

Науковець Т.О. Коломоєць вважає, що «громадський порядок – це певна система відносин, яка складається у процесі запобігання та усунення загрози життю, здоров'ю та їх майну» [3, с. 441].

Досить цікавим є визначення вчених В.І. Олефір та С.Ф. Константинова, які зазначають, що «громадський порядок треба розуміти як урегульовану правовими та іншими соціальними нормами певну частину суспільних відносин, які складають режим життєдіяльності у відповідних сферах, забезпечують недоторканість житла, здоров'я та гідності громадян, власності та умов, що склалися для нормальної діяльності установ, підприємств, організацій, посадових осіб і громадян» [4, с. 16].

Також заслуговує на увагу думка О.К. Волоха, який трактує цей термін у такому розумінні: «Громадський порядок – це певна система відносин належного порядку, що склалася в суспільстві, яка відповідає інтересам держави та всіх її громадян. Це сукупність установлених у державі правил поведінки в громадських місцях, які регулюють правові, моральні та інші соціальні норми» [5, с. 660].

Більш вужчим є поняття, запропоноване О.Ф. Скакун, що вживається в такому значенні: «Громадський порядок є стан (режим) упорядкованості соціальними нормами (нормами права, моралі, корпоративними нормами, нормами-звичаями) системи суспільних відносин і їх дотримання» [6, с. 492].

Найбільш ґрунтовне визначення терміна «громадський порядок», на нашу думку, дає М.В. Лошицький, який конкретизує та структурує його завдяки змістовному викладу і таким чином зводить його до такої дефініції: «Громадський порядок – це результат неухильного та ретельного виконання кожної зі сторін своїх обов'язків, які склалися під впливом правових та інших соціальних норм і суспільних відносин, що виникли в їх результаті, за своїм місцем забезпечуючи недоторканість життя, здоров'я та гідності громадян, власності, умов нормальної діяльності установ, підприємств, посадових осіб і громадян» [7, с. 129].

Отже, розглянувши поняття «громадського порядку» та його сутність, варто перейти до аналізу чинного законодавства, що визначає правову основу громадського порядку в сучасних умовах.

Досить вагомим місцем серед правових норм, що забезпечують правову основу громадського порядку, безперечно, посідає Конституція України, у якій відповідно до третьої статті йдеться про те, що «людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю. Права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Держава відповідає перед людиною за свою діяльність. Утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави» [8].

Забезпечення громадського порядку є одним з найпріоритетніших напрямів держави, який зумовлює розвиток демократичних основ життєдіяльності суспільства, утвердження принципу соціальної справедливості, реальних гарантій прав і свобод громадян.

Але Конституція України не покладає обов'язок із забезпечення громадського порядку на державу та не визначає цей напрям пріоритетним.

Конституція України, а саме другий розділ «Права, свободи та обов'язки людини і громадянина» чітко окреслює рівні конституційні права і свободи, однак їх реалізація відбудеться тільки за умови забезпечення громадського порядку (статті 34, 35, 36, 39 Конституції України) [8].

Глава 12 Кримінального кодексу України «Злочини проти морального порядку і моральності» містить вагомий перелік злочинів та одночасно визначає їхнім спільним родовим об'єктом громадський порядок [9].

Проаналізувавши Кодекс України про адміністративні правопорушення, конкретно главу 14 «Адміністративні правопорушення, що посягають на громадський порядок і громадську безпеку» можна стверджувати, що в зазначеній главі спільним родовим об'єктом є громадський порядок [10].

Дослідивши положення чинного законодавства, зокрема весь наведений вище поняттєво-категоріальний апарат терміна «громадський порядок», можна сказати, що всі ці поняття мають різне теоретичне і практичне значення.

Але на цьому певна неузгодженість та невідповідність у нормах чинного законодавства України стосовно регулювання поняття «громадський порядок» не закінчується. Здійснивши аналіз законодавчої бази, можна зазначити, що термін «громадський порядок» закріплено у двох нормативних актах, а саме в:

– законі України № 3673-VI від 8 липня 2011 р. «Про особливості забезпечення громадського порядку та громадської безпеки у зв'язку з підготовкою та проведенням футбольних матчів», який визначає громадський порядок як сукупність суспільних відносин, що забезпечують нормальні умови життєдіяльності людини, діяльності підприємств, установ і організацій під час підготовки та проведення футбольних матчів шляхом встановлення, дотримання і реалізації правових та етичних норм [11];

– наказі МВС України № 550 від 11 листопада 2010 р. «Про затвердження Положення про службу дільничних інспекторів міліції в системі Міністерства внутрішніх справ України», що трактує громадський порядок як систему суспільних відносин, які складаються і розвиваються в громадських місцях під впливом правових та соціальних норм, спрямованих на забезпечення нормального функціонування установ, організацій, громадських об'єднань, праці й відпочинку громадян, повагу до їх честі, людської гідності та громадської моралі [12].

Але, крім відсутності єдиного категоріального апарату і трактування поняття «громадський порядок» в адміністративному праві, найбільше уваги заслуговує поява нового терміна «публічний порядок», закріпленого у Законі України «Про Національну поліцію» [13].

Так, у Законі України «Про Національну поліцію», конкретно в:

– ст. 1 вперше трапляється дефініція «публічний порядок»;

– п. 1. ч. 1. ст. 2 публічний порядок виступає одним з завдань Національної поліції;

– п. 1. ч. 2. ст. 9 цей термін визначено як сферу забезпечення відкритості та прозорості діяльності Національної поліції, яка досягається завдяки інформуванню органів державної влади та органів місцевого самоврядування, а також громадськості, щодо його стану;

– п. 1. ч. 1 ст. 16 регламентовано повноваження Міністра внутрішніх справ у відносинах з поліцією, саме у контексті необхідності формування державної політики у сфері публічного порядку;

– п. 3. ч. 1. ст. 22 зазначено, що до основних повноважень керівника поліції входить винесення на розгляд Міністра внутрішніх справ України пропозицій щодо забезпечення формування державної політики у сфері забезпечення публічного порядку;

– п. 10. ч. 1. ст. 23 забезпечено основні повноваження поліції через вживання заходів для забезпечення публічного порядку на вулицях, площах, у парках, скверах, на стадіонах, вокзалах, в аеропортах, морських та річкових портах, інших публічних місцях;

– ст. 36 публічний порядок зазначається в контексті обмеження чи заборони доступу особи до визначеної території або об'єкта на певний строк, якщо в цьому є необхідність. Крім того, можливе обмеження або заборона руху транспорту і пішоходів на окремих ділянках вулиць і автомобільних доріг у разі затримання осіб відповідно до закону під час аварій та інших надзвичайних ситуацій.

У процесі дослідження Закону України «Про Національну поліцію» нами сформовано бачення, зміст якого полягає в тому, що публічний порядок забезпечується завдяки відкритій та прозорій діяльності поліцейських та органів виконавчої влади в особі Міністра внутрішніх справ щодо виконання ним своїх повноважень як керівника, спрямованих на формування державної політики у сфері забезпечення публічної безпеки України.

Висновки. Отже, судячи з вищезазначеного, можна підбити такі підсумки: існування тверджень «громадський порядок» та «публічний порядок» в одному науковому та законодавчому просторі створює юридичну колізію, адже поняття «публічний порядок» ніколи раніше не використовувалось для позначення певних правових аспектів у цьому контексті. До того ж Основний Закон України (Конституція України) також не визначає його правових засад. У зв'язку з цим потрібно забезпечити чіткі визначення громадського та публічного порядку, які матимуть відображення в законодавстві України. Так само потрібно внести зміни та доповнення до вже існуючого Закону України «Про Національну поліцію» для визначення державної політики у сфері громадського та публічного порядку.

Ми вважаємо, що для того щоб завершити правову реформу в нашій країні, законодавчій владі потрібно вкрай серйозно поставитись до вирішення цієї проблеми, адже від стану урегульованості громадського порядку залежить рівень добробуту суспільства в державі.

Список використаних джерел:

1. Подоляка А. Громадський порядок: сутність, поняття та форми забезпечення / А Подоляка. – Вісник Національної академії прокуратури України, 2009.
2. Серегин А.В. Советский общественный порядок и административно-правовые средства его укрепления : [учебное пособие] / А.В. Серегин. – М. : Редакционно-издательский отдел, 1975. – 194 с.
3. Адміністративне право України : [підручник] / за заг. ред. Т.О. Коломоєць. – 2-ге вид. змінене і доп. – К. : Істина, 2012. – 527 с.
4. Організація діяльності міліції громадської безпеки : [навчальний посібник] / за заг. ред. В.І. Олефір, С.Ф. Константінова – К. : Дірект Лайн, 2012. – 180 с.
5. Колпаков В.К. Курс адміністративного права в Україні : [підручник] / В.К. Колпаков, О.В. Кузьменко, І.Д. Пастух, В.Д. Сушенко та ін. – 2-ге вид. перероб. і доп. – К. : Юрінком Інтер, 2013. – 869 с.
6. Скакун О.Ф. Теория государства и права : [учебник] / О.Ф. Скакун. – Х. : Консум, 2000. – 704 с.
7. Лошицький М.В. Теоретико-правові засади адміністративно-поліцейської діяльності держави : [монографія] / М.В. Лошицький. – К. : МП Леся, 2013. – 370 с.
8. Про текст Конституції України в редакції 28 червня 1996 р., зі змінами і доповненнями, внесеними законами України від 8 грудня 2004 р. № 2222-IV, від 1 лютого 2011 р. № 2952-VI, від 19 вересня 2013 р. № 586-VII : Постанова Верховної Ради України від 22 лютого 2014 р. № 750-VII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/750-18>.
9. Кримінальний кодекс України від 5 квітня 2001 р. (зі змінами й доповненнями) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/2341-14/page>.
10. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 7 грудня 1984 р. (зі змінами й доповненнями) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/80731-10>.
11. Про особливості забезпечення громадського порядку та громадської безпеки у зв'язку з підготовкою та проведенням футбольних матчів : Закон України від 8 липня 2011 р. № 3673-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/3673-17>.
12. Про затвердження Положення про службу дільничних інспекторів міліції в системі Міністерства внутрішніх справ України : Наказ Міністерства внутрішніх справ України від 11 листопада 2010 р. № 550 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/z1219-10>.
13. Про Національну поліцію : Закон України від 2 липня 2015 р. № 580-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/580-19>.

НОРМАТИВНО-ПРАВОВА РЕГЛАМЕНТАЦІЯ АДМІНІСТРУВАННЯ У СФЕРІ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я УКРАЇНИ

Визначено систему законодавства про охорону здоров'я України. Проаналізовано правове гарантування реалізації конституційного права громадян на охорону здоров'я та медичну допомогу, рівний та справедливий доступ кожної людини до медичних послуг. Охарактеризовані особливості нормативно-правового регулювання вітчизняної системи охорони здоров'я, з'ясовано недоліки у вказаній сфері. Підкреслена важливість медичної реформи, доцільність прийняття низки нормативно-правових актів та Медичного кодексу України.

Ключові слова: сфера охорони здоров'я, адміністрування, правове регулювання, реформування, медичні послуги.

Определена система законодательства о здравоохранении Украины. Проанализировано правовое обеспечение реализации конституционного права граждан на охрану здоровья и медицинскую помощь, равный и справедливый доступ каждого человека к медицинским услугам. Охарактеризованы особенности нормативно-правового регулирования отечественной системы здравоохранения, установлены недостатки в указанной сфере. Подчеркнута важность медицинской реформы, целесообразность принятия ряда нормативно-правовых актов и Медицинского кодекса Украины.

Ключевые слова: сфера здравоохранения, администрирование, правовое регулирование, реформирование, медицинские услуги.

The system of health care legislation Ukraine. Analyzed the legal guarantee of the constitutional right to health and medical care, equal and fair access of everyone to health services. The peculiarities of the legal regulation of the national health system revealed deficiencies in that area. Underlined the importance of health reform, the appropriateness of adopting a number of regulations and the Medical Code of Ukraine.

Key words: healthcare, administration, legal regulation, reform, health care.

Вступ. Дослідження проблем, які пов'язані з адмініструванням у сфері охорони здоров'я, забезпеченням права на здоров'я, набуває актуальності у зв'язку з прискореним ритмом життя, нестабільністю, збільшенням стресових ситуацій і зростанням кількості фізичних та психічних розладів, а також у зв'язку з розбудовою правових засад державотворення та формуванням громадянського правового суспільства.

Постановка завдання. Метою статті є з'ясування особливостей нормативно-правової регламентації адміністрування у сфері охорони здоров'я України, що передбачає вирішення таких основних завдань: аналіз та характеристика законодавства України про охорону здоров'я, а також міжнародних актів, які покликані сприяти реформуванню вітчизняної системи охорони здоров'я, з'ясування недоліків медичної галузі та розробка пропозицій щодо її удосконалення.

Результати дослідження. Загальні теоретико-методологічні основи діяльності системи охорони здоров'я України були закладені такими вченими-правознавцями, як Н. Авраменко, Я. Буздуган, З. Гладун, М. Міненко, О. Лавриненко, О. Оболенський, В. Опришко, Л. Самілик, І. Сенюта, В. Стеценко, Н. Ярош та інші. При цьому значна кількість проведених досліджень адміністрування системи охорони здоров'я об'єктивно не враховує специфіку сучасного стану її діяльності.

Стаття 6 закону України «Основи законодавства України про охорону здоров'я» закріплює право кожного на охорону здоров'я, що передбачає:

- а) життєвий рівень, включаючи їжу, одяг, житло, медичний догляд та соціальне обслуговування і забезпечення, який є необхідним для підтримання здоров'я людини;
- б) безпечне для життя і здоров'я навколишнє природне середовище;
- в) санітарно-епідемічне благополуччя території і населеного пункту, де він проживає;

- г) безпечні і здорові умови праці, навчання, побуту та відпочинку;
- г) кваліфіковану медичну допомогу, включаючи вільний вибір лікаря, вибір методів лікування відповідно до його рекомендацій і закладу охорони здоров'я;
- д) достовірну та своєчасну інформацію про стан свого здоров'я і здоров'я населення, включаючи існуючі і можливі фактори ризику та їх ступінь;
- е) участь в обговоренні проектів законодавчих актів і внесення пропозицій щодо формування державної політики у сфері охорони здоров'я;
- е) участь в управлінні охороною здоров'я та проведенні громадської експертизи з цих питань у порядку, передбаченому законодавством;
- ж) можливість об'єднання в громадські організації з метою сприяння охороні здоров'я;
- з) правовий захист від будь-яких незаконних форм дискримінації, пов'язаних зі станом здоров'я;
- и) відшкодування заподіяної здоров'ю шкоди;
- і) оскарження неправомірних рішень і дій працівників, закладів та органів охорони здоров'я;
- ї) можливість проведення незалежної медичної експертизи у разі незгоди громадянина з висновками державної медичної експертизи, застосування до нього заходів примусового лікування та в інших випадках, коли діями працівників охорони здоров'я можуть бути ущемлені загально визнані права людини і громадянина;

й) право пацієнта, який перебуває на стаціонарному лікуванні в закладі охорони здоров'я, на допуск до нього інших медичних працівників, членів сім'ї, опікуна, піклувальника, нотаріуса та адвоката, а також священнослужителя для відправлення богослужіння та релігійного обряду [1].

Громадянам України, які перебувають за кордоном, гарантується право на охорону здоров'я у формах і обсязі, передбачених міжнародними договорами, в яких бере участь Україна.

Законодавство України про охорону здоров'я базується на Конституції України і складається з Основ законодавства України про охорону здоров'я, Господарського кодексу України, законів України «Про засади зовнішньої та внутрішньої політики», «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про місцеві державні адміністрації», «Про державні цільові програми», «Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України», «Про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії», «Про державно-приватне партнерство», «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності», указів Президента України «Про Стратегію сталого розвитку «Україна-2020», «Концепція розвитку охорони здоров'я населення України» та інших законодавчих та нормативно – правових актів України у сфері охорони здоров'я.

Якщо міжнародним договором, згода на обов'язковість якого надана Верховною Радою України, встановлено інші правила, ніж ті, що передбачені законодавством України про охорону здоров'я, то застосовуються правила міжнародного договору.

Так, в 2000 році Указом Президента України було затверджено «Концепцію розвитку охорони здоров'я населення України», яка визначала основні напрями розвитку охорони здоров'я населення України, що зумовлюється реальними політичними та соціально-економічними процесами, зокрема: демократизацією суспільства, інтеграцією України у світове співтовариство; глобальними структурними процесами в економіці; зниженням рівня і погіршенням якості життя більшості громадян; критичною демографічною ситуацією; незадовільним станом здоров'я населення; низькою економічною ефективністю використання ресурсів охорони здоров'я, недосконалою системою оплати праці лікарів та інших працівників сфери охорони здоров'я; диспропорціями у розвитку амбулаторно-поліклінічної та стаціонарної медичної допомоги; незадовільною екологічною ситуацією, ускладненою наслідками Чорнобильської катастрофи [2].

Згідно з Програмою діяльності Кабінету Міністрів України, затвердженою постановою Верховної Ради України від 11 грудня 2014 року № 26-VIII, та Стратегією сталого розвитку «Україна-2020», затвердженою Указом Президента України від 12 січня 2015 року № 5/2015, реформу охорони здоров'я визначено одним із пріоритетних напрямів державної політики, метою якої є кардинальне та комплексне реформування цієї сфери, спрямоване на створення системи охорони здоров'я, орієнтованої на пацієнта, спроможної забезпечити медичне обслуговування всіх громадян України на рівні розвинутих європейських держав.

Актуальність такої реформи є вкрай високою, оскільки ця надзвичайно важлива сфера суспільного життя багато років поспіль потерпає від непослідовної соціально-економічної політики та, на відміну від інших галузей, все ще функціонує за застарілою, неефективною моделлю адміністрування та фінансування.

Протягом минулих років уряд України робив окремі спроби запровадити зміни у сфері охорони здоров'я. Так, у 2000 році було запроваджено подушний принцип у формуванні місцевих бюджетів охорони здоров'я. Було здійснено також низку спроб посилення ролі первинної ланки медичної допомоги, остання спроба втілювалася у 2011–2013 роках у чотирьох пілотних регіонах. Проте бюрократична система місцевих органів виконавчої влади та незабезпечення Міністерством охорони здоров'я України своєчасного прийняття нормативних актів з питань виконання зазначеного пілотного проекту

не дали змоги на належному рівні провести практичну апробацію нової, розробленої з урахуванням досвіду провідних європейських країн, моделі організації медичного обслуговування населення, яка водночас передбачає механізми підвищення доступності якісної медичної допомоги різних видів і механізми поліпшення ефективності та раціональності використання ресурсів, наявних у галузі охорони здоров'я.

Після підписання у 2014 році Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії та їхніми державами-членами (далі – Угода про Асоціацію з ЄВРАТОМ), Україна, обравши євроінтеграційний вектор, мала поступово наблизитися до європейських стандартів охорони здоров'я шляхом здійснення системного реформування галузі, спрямованого на створення системи, орієнтованої на пацієнта, спроможної забезпечити медичне обслуговування всіх громадян України на рівні розвинутих європейських держав. Орієнтиром реформи було визначено програму Європейського Союзу «Європейська стратегія здоров'я-2020».

З метою забезпечення виконання в Україні стратегії ВООЗ «Здоров'я-2020» розроблено проект Загальнодержавної програми «Здоров'я-2020: український вимір». Метою цієї програми є збереження та зміцнення здоров'я, профілактика захворювань, зниження захворюваності, інвалідності і смертності населення, підвищення якості та ефективності надання медичної допомоги, забезпечення соціальної справедливості та захисту права громадян на охорону здоров'я.

Програмою передбачено впровадження стратегічного адміністрування в інтересах охорони здоров'я, тобто спільних дій сфери охорони здоров'я та інших сфер, державного, приватного інтересів та інтересів громадян заради загальних інтересів. Стратегічним напрямом Програми є комплексна багатовекторна профілактика, яка охоплює всі прошарки населення та всі вікові періоди в усіх сферах діяльності і життя.

Кабінет Міністрів України відповідно до Конституції України, Закону України «Про Кабінет Міністрів України» та на виконання Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом підготував та затвердив 14 квітня 2016 року № 1099-VIII Програму діяльності Кабінету Міністрів України. Метою Програми є забезпечення доступності та високої якості первинної медико-санітарної допомоги, зокрема, за рахунок створення ефективної мережі відповідних закладів, оснащення їх сучасними засобами діагностування, забезпечення пацієнту можливості вільного вибору лікаря, механізмів фінансової мотивації лікаря; створення єдиного простору медичних закладів усіх форм власності та запровадження єдиного інформаційного простору для збору, обробки та прогнозування клінічних і фінансових даних; створення єдиного реєстру пацієнтів та їхніх медичних даних, запровадження клінічних протоколів із переліком медичних послуг для розмежування рівнів надання медичної допомоги; запровадження ринкових механізмів надання гарантованих державою медичних послуг, розширення автономії медичних закладів, затвердження формул розрахунку вартості медичних послуг, запуск систем контролю якості надання медичної допомоги, зокрема, із залученням професійних асоціацій, громадських організацій; запуск системи загальнообов'язкового державного соціального медичного страхування та добровільного страхування; забезпечення конкуренції на ринку лікарських засобів, прозорості механізмів їх закупівлі за державні кошти, у тому числі шляхом здійснення закупівель через міжнародні організації [3].

Однак, незважаючи на задекларовану державою важливість здійснення системного та комплексного реформування сфери охорони здоров'я, Міністерство охорони здоров'я України, що має забезпечувати формування та реалізацію державної політики у сфері охорони здоров'я, роботу в цьому напрямі проводить вкрай безсистемно.

За рік, що минув, не виконана більшість заходів, передбачених Програмою діяльності Кабінету Міністрів України, насамперед спрямованих на структурну реорганізацію системи медичного обслуговування. Зокрема, не створено центру реформ у системі охорони здоров'я для моніторингу та оцінки їх ефективності, не забезпечено рівних прав щодо діяльності медичних закладів усіх форм власності та різного підпорядкування, не створено умов для вільного доступу всіх постачальників на ринок гарантованих державою медичних послуг, не забезпечено можливості реалізації принципу вільного вибору лікаря пацієнтом тощо.

В Україні досі практично не зрушилося з «мертвої точки» питання створення єдиного медичного простору, що призводить до неефективного використання і без того вкрай обмежених коштів державного бюджету.

Затримується розробка та подання на розгляд Кабінету Міністрів України законопроектів, прийняття яких Верховною Радою України має сприяти впровадженню ефективної моделі медичного обслуговування населення, спрямованої на забезпечення належних умов реалізації конституційного права громадян на охорону здоров'я та медичну допомогу, рівний та справедливий доступ кожної людини до медичних послуг.

Значні недоліки мають місце й у забезпеченні інформаційно-роз'яснювальної та просвітницької роботи, під час якої мають доступно та обґрунтовано висвітлюватися зміст заходів щодо реалізації реформи у сфері охорони здоров'я та її очікувані результати.

Крім того, необхідність реформування сфери охорони здоров'я передбачена проектом Світового Банку «Поліпшення охорони здоров'я на службі людей», Меморандумом між Україною та Міжнародним валютним фондом про економічну та фінансову політику, укладеним у зв'язку з підписанням чотирирічної розширеної угоди в рамках механізму розширеного фінансування (EFF) Міжнародного валютного фонду (лютий–березень 2015 року), Угодою про коаліцію депутатських фракцій «Європейська Україна» від 27 листопада 2014 року (Розділ 16 «Реформа системи охорони здоров'я»), Національною стратегією побудови нової системи охорони здоров'я в Україні на період 2015–2020 років, іншими нормативно-правовими актами та програмними документами щодо реформування сфери охорони здоров'я в Україні.

09 березня 2016 року на офіційному сайті МОЗ України для громадського обговорення оприлюднено проект розпорядження Кабінету Міністрів України, яким пропонується затвердити Концепцію розвитку системи громадського здоров'я в Україні, відповідно до якої держава розглядає здоров'я населення як одну з найбільших цінностей, що є необхідним компонентом розвитку та соціально-економічного процвітання України.

Висновки. Незважаючи на задекларовану державою важливість здійснення системного та комплексного реформування галузі охорони здоров'я, законодавче забезпечення таких реформ на сьогодні залишається недостатнім.

Так, необхідно прийняти закони, що регламентуватимуть автономію лікувальних закладів:

- про організацію медичного обслуговування населення в Україні (зокрема, щодо запровадження контрактної моделі медичного обслуговування та збалансування державних зобов'язань щодо медичного обслуговування населення, залучення надавачів медичних послуг усіх форм власності і форм господарювання до надання послуг у межах державного замовлення та їх координації, системи адміністрування якості медичного обслуговування);

- про лікарське самоврядування (зокрема, щодо врегулювання питань внутрішніх і зовнішніх (регуляторних) функцій лікарського професійного самоврядування, створення реєстру лікарів, запровадження ліцензування професійної діяльності та індивідуальної професійної відповідальності, залучення професійних асоціацій до формування кадрової політики, організації безперервного професійного удосконалення, впровадження інструментів дотримання етичних принципів професійної діяльності);

- про загальнообов'язкове державне соціальне медичне страхування (щодо створення законодавчих засад перспективної моделі державного соціального медичного страхування для планування підготовки його запровадження);

- про систему громадського здоров'я в Україні (щодо законодавчого врегулювання реалізації операційних функцій громадського здоров'я на основі дотримання принципу «охорона здоров'я – в усіх політиках держави»).

Назріло також питання кодифікації законодавства у сфері охорони здоров'я та підготовки проекту Медичного кодексу України, оскільки останні роки зумовили необхідність виокремлення медичного права в самостійну галузь.

Список використаних джерел:

1. Основи законодавства України про охорону здоров'я : Закон України від 19.11.1992 року № 2801-ХІІ // Відомості Верховної Ради України. – 1993 р. – № 4. – Ст. 19.
2. Про Концепцію розвитку охорони здоров'я населення України : Указ Президента України від 07.12.2000 року № 1313/2000 // Урядовий кур'єр від 20.12.2000. – № 237.
3. Про Програму діяльності Кабінету Міністрів України : постанова Верховної Ради України від 14.04.2016 року № 1099-VIII // Відомості Верховної Ради України. – 2016. – № 32. – Ст. 1260.
4. Про Стратегію сталого розвитку «Україна-2020» : Указ Президента України від 12.01.2015 року № 5/2015 // Урядовий кур'єр від 15.01.2015. – № 6.
5. Енциклопедія державного управління : у 8 т. / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України ; наук.-ред. колегія : Ю. Ковбасюк (голова), В. Трошинський (заст. голови), Ю. Сурмін [та ін.]. – К. : НАДУ, 2011. – Т. 4.

**СПІВВІДНОШЕННЯ ПОНЯТЬ «ПУБЛІЧНИЙ СЛУЖБОВЕЦЬ»,
«ДЕРЖАВНИЙ СЛУЖБОВЕЦЬ» ТА «ВІЙСЬКОВОСЛУЖБОВЕЦЬ»:
ТЕОРЕТИЧНИЙ ТА ПРАКТИЧНИЙ АСПЕКТИ**

У статті розглядається поняття «військова служба» як визначальна ознака терміна «військовослужбовець». Здійснена спроба дослідити риси військової служби та виокремити її серед інших видів професійної служби. Розглядається співвідношення понять публічної, державної, мілітаризованої та військової служби. Аналізується взаємозв'язок понять «публічний службовець», «державний службовець» та «військовослужбовець».

Ключові слова: військова служба, публічна служба, державна служба, цивільна служба, мілітаризована служба, військовослужбовець, публічний службовець.

В статье изучается понятие «военная служба» как определяющий признак термина «военнослужащий». Исследуются особенности военной службы среди других видов профессиональной службы. Рассматривается соотношение понятий публичной, государственной, милитаризованной и военной службы. Анализируется взаимосвязь понятий «публичный служащий», «государственный служащий» и «военнослужащий».

Ключевые слова: военная служба, публичная служба, государственная служба, гражданская служба, милитаризованная служба, военнослужащий, публичный служащий.

This article studies the concept of «military service», which defines the term «serviceman». The author examines features of military service, among other types of professional service. We consider the relationship between the concepts of public, government, militarized and military service. Analyzing the relationship between the concepts of «public servant», «civil servant» and «serviceman».

Key words: public service, government service, military service, civil service, militarized service, serviceman, public servant.

Вступ. Характеризуючи поняття «військовослужбовець», слід відзначити, що визначальною ознакою осіб, які відносяться до цієї категорії, є їх перебування на військовій службі. У ст. 1 Закону України «Про загальний військовий обов'язок і військову службу» від 25 березня 1992 р. № 2232-ХІІ термін «військовослужбовець» сформульований як «особа, яка проходить військову службу» [1].

З метою уточнення характеристики поняття «військовослужбовець» вважаємо за необхідне видокремити цю категорію осіб від інших груп службовців. Це стане можливим завдяки конкретизації змісту поняття «військова служба» як головної ознаки військовослужбовця, вивчення її рис та її співвідношення з іншими видами професійної служби.

Згідно з чинним законодавством військова служба є державною службою особливого характеру, що визначено ст. 2 Закону України «Про військовий обов'язок та військову службу» [1], а також є публічною службою відповідно до п. 15 ст. 3 Кодексу адміністративного судочинства України [2]. Звідси постає питання щодо розповсюдження дії положень нормативно-правових актів, що регламентують проходження особами державної та публічної служби, на діяльність військовослужбовців. Іншими словами, чи є військовослужбовець державним або публічним службовцем? Цю проблему пропонуємо висвітлити через аналіз понять «військова служба», «державна служба» та «публічна служба», їх співвідношення, а також характеристику цих категорій службовців.

Постановка завдання. Враховуючи викладене, метою статті полягає у тому, щоб на основі аналізу вітчизняної нормативно-правової бази та тлумачення в адміністративному праві понять «військова служба», «публічна служба» та «державна служба» здійснити обґрунтування висновків щодо співвідношення понять «публічний службовець», «державний службовець» та «військовослужбовець».

© БУЛИЧЕВ А.О. – начальник відділу науково-дослідної лабораторії проблем правового та організаційного забезпечення діяльності Міністерства (Державний науково-дослідний інститут МВС України)

© БУЛИЧЕВА Н.А. – кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри економіко-правових дисциплін (Національна академія внутрішніх справ)

Результати дослідження. Дослідженню зазначеної проблематики приділяли увагу такі вчені, як Ю. Битяк, С. Ківалов, С. Нечаєнко, С. Нечипоренко, В. Тимошук, О. Оболенський, Н. Рунова, А. Школик. Водночас, на відміну від інституту державної служби, що достатньо опрацьований в адміністративному праві, зміст поняття публічної служби лише формується, а пов'язаний з ним термін «публічний службовець» майже зовсім не вивчений.

Досягненню мети слугуватиме вирішення таких завдань: 1) вивчення поняття «публічна служба», її видів та меж, а також змісту терміна «публічний службовець»; 2) характеристика поняття «державна служба» та дослідження змін його нормативно-правового визначення; 3) в результаті порівняльного аналізу співвідношення понять «публічна служба», «державна служба», «військова служба» встановлення взаємозв'язку понять «публічний службовець», «державний службовець» та «військовослужбовець».

Визначення публічної служби, яке надане у п. 15 ст. 3 Кодексу адміністративного судочинства України, не містить будь-яких кваліфікуючих ознак, а складається з переліку певних видів професійної діяльності, серед яких діяльність на державних політичних посадах, професійна діяльність суддів, прокурорів, військова служба, альтернативна (невійськова) служба, дипломатична служба, інша державна служба, служба в органах влади Автономної Республіки Крим, органах місцевого самоврядування [2]. Як зазначено в інформаційному листі Вищого адміністративного суду України від 26 травня 2010 р. № 753/11/13-10, законодавство про публічну службу наразі є розрізненим, не уніфікованим та перебуває на стадії розвитку [3].

Про відсутність єдиного наукового підходу у визначенні сутності понять «публічна служба» та «публічний службовець» свідчить різноманітність поглядів вітчизняних і зарубіжних вчених-юристів у цій галузі. Серед теоретичних розробок указаної проблематики слід відзначити ґрунтовні роботи таких вчених, як В. Тимошук, Ю. Битяк, А. Школик, С. Ківалов, О. Оболенський, М. Карпа, Н. Рунова, С. Нечипоренко, С. Нечаєнко.

Так, С. Нечипоренко звертає увагу на неоднозначність тлумачення терміна «публічна служба» у науково-практичних коментарях Кодексу адміністративного судочинства України. Вчений розглянув науково-практичні коментарі за загальною редакцією Р. Куйбіди (два видання) та за загальною редакцією М. Пасенюка. Узагальнюючи ці роботи, С. Нечипоренко вказує на існування двох підходів тлумачення поняття «публічна служба». У вузькому розумінні науковці пропонують відносити до публічної державну службу та службу в органах місцевого самоврядування. У широкому розумінні відсутня однаковість тлумачення терміна: вчені досі не визначили єдиного критерію віднесення органів та службовців до публічних [4].

Думки науковців з приводу доцільності впровадження та розробки терміна «публічна служба» також розділилися. Більшість правників висловлюються про те, що поняття «публічна служба» є відносно новим та об'єднує вже розроблені поняття «державна служба» та «служба в органах місцевого самоврядування» (або муніципальна служба). Такої думки, зокрема, притримуються Ю. Битяк [5, с. 99] та О. Оболенський [6, с. 205], досліджуючи інститут державної служби; В. Тимошук і А. Школик, вивчаючи проблематику публічної служби в Україні [7, с. 13]; С. Нечаєнко, розглядаючи співвідношення державної та публічної служби [8, с. 145].

Поряд із цим існує думка (П. Вовк) про те, що слід скасувати термін «публічна служба» і застосувати історично, доктринально і законодавчо сформовані терміни «державна служба» та «служба в органах місцевого самоврядування», які використовувалися раніше і продовжують використовуватися зараз [9, с. 112].

Різнomanітність поглядів щодо тлумачення поняття «публічна служба» обумовлює неоднозначність тлумачення терміна «публічний службовець», що, як відмічає М. Карпа, належить до системи понять функціонування публічної служби [10, с. 350]. Так, припущення щодо приналежності осіб, що перебувають на публічній службі, до публічних службовців, не буде безумовним, доки не буде нормативно закріплено термін «публічний службовець», якого досі немає в діючих нормативно-правових актах.

Під час реформи державної служби було передбачено прийняття Закону України «Про конфлікт інтересів у діяльності публічних службовців», який мав би визначити зміст та виокремити цю категорію серед інших службових осіб. Відповідний законопроект за № 4420 був зареєстрований 29 квітня 2009 р., у ньому з метою реалізації антикорупційної політики пропонувалося віднести до публічних службовців осіб, уповноважених на виконання функцій держави та органів місцевого самоврядування [11]. До таких осіб відповідно до п. 1 ст. 2 вищезазначеного законопроекту законотворець відносив службових осіб від Президента, вищих посадовців, державних службовців до керівників державних підприємств, установ, організацій. Військовослужбовці Збройних сил України та інших військових формувань теж були віднесені до переліку публічних службовців. Цей законопроект на сьогодні не прийнято, останнім етапом проходження є направлення його на повторне перше читання 2 листопада 2010 р.

З приводу тлумачення поняття «публічний службовець» викликає інтерес робота Н. Рунової «Публічна служба в Україні: проблеми дефініції», в якій дослідниця через характеристику публічної служби визначає ознаки публічного службовця та в результаті надає визначення цього поняття: пу-

блїчним є службовець, що обїймає посаду в органї виконавчої влади, апаратї органїв влади чи органї місцевого самоврядування на пїдставї фактичного складу, обов'язковим елементом якого повинен бути акт призначення на посаду, і здїйснює професїйну виконавчо-розпорядчу адміністративну дїяльність на постійній основї, виходячи з публїчних інтересїв [12, с. 273]. Не погоджуючись з дослїдницею щодо обмеженостї публїчної служби лише в органах виконавчої влади, слїд пїдтримати думку Н. Рунової щодо доцїльностї розроблення та прийняття в ходї розвитку адміністративного законодавства нормативно-правового акта, присвяченого регулюванню вїдносин публїчної служби і статусу публїчних службовцїв.

Пїдсумовуючи наведене, ми дїйшли висновку, що природним є подальший розвиток інституту публїчної служби, уточнення поняття та видїв публїчних службовцїв, поступове розширення цїєї сфери правовїдносин. Найбїльш вдалою, на наш погляд, є узагальнена позицїя С. Кївалова, який вбачає публїчну службу комплексним видом служби, що поєднує полїтичну (службу на посту Президента України; депутатську службу; урядову службу), державну (адміністративну; спецїалїзовану; мїлітарїзовану), суддївську та мунїципальну службу, кожна з яких репрезентує загальнї властивостї публїчної служби в цїлому [13 с. 324]. Таким чином, пропонуємо взяти за основу функцїональний пїдхїд та визначити критерїями вїднесення служби в тому чи іншому органї або установї до публїчної служби, насамперед, такї: 1) спрямованість її на забезпечення публїчних інтересїв; 2) проходження її в органах (установах), надїлених публїчними повноваженнями, в тому числї включаючи випадки делегування державних повноважень недержавним установам.

Продовжуючи розгляд вїськової служби як визначальної ознаки вїськовослужбовця, слїд зазначити, що вїськова служба належить до державної, яка, в свою чергу, є рїзновидом публїчної служби, про що зазначалося вище. Однак висновок про те, що вїськовослужбовець є державним службовцем, не є безсумнївним з погляду на тенденцї змїн, що спостерїгаються в адміністративному правї.

Так, їснує широке тлумачення термїна «державний службовець». Д. Бахрах, Ю. Старїлов та В. Авер'янов до державних службовцїв вїдносять всїх осіб, якї: по-перше, працюють або служать у державних органах або в апаратах таких органїв; по-друге, яким присвоюється або ранг державного службовця, або класнї чини, або вїйськовї чи спецїальнї звання; по-третє, якї фїнансуються за рахунок державних коштїв [14, с. 393]. Ця позицїя була розроблена в результатї усталеного в правовїй науцї пїдходу, який визначає державну службу як один з видїв професїйної служби, а саме як врегульовану законодавством професїйну дїяльність осіб, якї обїймають посади в державних органах та їх апаратї з практичного виконання завдань і функцїй держави і одержують заробїтну плату за рахунок державних коштїв [15, с. 107]. Аналогїчне визначення державної служби має Закон України «Про державну службу» в редакцїї вїд 16 грудня 1993 р. № 3723-ХІІ з подальшими змїнами та доповненнями [16]. Однак у редакцїї Закону України вїд 10 грудня 2015 р. № 889-VIII термїн «державна служба» був уточнений таким чином: «Цє публїчна, професїйна, полїтично неупереджена дїяльність їз практичного виконання завдань і функцїй держави». Фактично цє звужує сферу дїяльностї державних службовцїв до управлїнських функцїй, а саме: 1) аналізу державної полїтики на загальнодержавному, галузевому і рїональному рївнях та пїдготовки пропозицїй стосовно її формування, у тому числї розроблення та проведення експертнї проєктїв програм, концепцїй, стратегїй, проєктїв законїв та їнших нормативно-правових актїв, проєктїв мїжнародних договорїв; 2) забезпечення реалїзацїї державної полїтики, виконання загальнодержавних, галузевих і рїональних програм, виконання законїв та їнших нормативно-правових актїв; 3) забезпечення надання доступних і якїсних адміністративних послуг; 4) здїйснення державного нагляду та контролю за дотриманням законодавства; 5) управлїння державними фїнансовими ресурсами, майном та контролю за їх використанням; 6) управлїння персоналом державних органїв; 7) реалїзацїї їнших повноважень державного органу, визначених законодавством [17].

Про так зване вузьке тлумачення державної служби та державного службовця, що взяте за основу законодавцем пїд час реформування інституту державної служби, свїдчить також той факт, що в новїй редакцїї Закон України «Про державну службу» вїд 10 грудня 2015 р. № 889-VIII встановлює правове положення державних службовцїв, до яких вїдносить громадян України, що займають посади державної служби в органї державної влади, їншому державному органї, їого апаратї (секретарїатї), одержують заробїтну плату за рахунок коштїв державного бюджету та здїйснюють встановленї для цїєї посади повноваження, безпосередньо пов'язанї з виконанням завдань і функцїй такого державного органу, а також дотримуються принципїв державної служби [17].

Якщо перелїчені вище змїни опосередковано вказують на те, що правове положення вїськовослужбовцїв не в повнїй мїрї вїдповїдає положенню державних службовцїв, то про їх вїдокремлення та особливий статус можна зробити висновок пїсля наведеного нижче порївняльного аналізу окремих положень чинної та нової редакцїї Закону України «Про державну службу». Так, в редакцїї Закону України «Про державну службу» вїд 10 грудня 2015 р. № 889-VIII було змїнене ранїше їснуюче положення ч. 2 ст. 9 Закону України «Про державну службу» № 3723-ХІ, яким передбачалося розповсюдження норм закону на сферу регулювання правового положення державних службовцїв, що працюють в апаратї судїв, органїв митного контролю, служби безпеки, внутрїшнїх справ, якщо їнше не

передбачено законами України. Натомість новою редакцією закону, а саме п. 3 ст. 3, визначено, що його дія не поширюється на військовослужбовців Збройних сил України та інших військових формувань, утворених відповідно до закону, осіб рядового і начальницького складу правоохоронних та інших органів, яким присвоюються спеціальні звання, якщо інше не передбачено законом [17].

З огляду на вищезазначене, вважаємо за доцільне вживати щодо військовослужбовця більш точний термін «державний мілітаризований службовець», враховуючи особливості його правового положення. Це твердження ґрунтується на традиційному поділі державної служби на три види, які мають найбільш характерні особливості: 1) цивільну; 2) мілітаризовану, яка включає і військову службу; 3) спеціалізовану [18, с. 142].

Військову службу адміністративісти відносять до мілітаризованої служби. Відомі праці В. Авер'янова, Д. Бахраха, Ю. Битяка, А. Петришина щодо визначення особливих характеристик мілітаризованої служби. Перераховані вчені розглядають цю службу як один з видів державної, що слід відокремлювати від цивільної та спеціалізованої державної служби. Наприклад, Ю. Битяк, характеризуючи мілітаризовану службу, вказує, що їй притаманно багато особливостей, які знаходять своє відображення в нормативно-правових актах, що встановлюють правове положення цих видів державної служби і відповідних державних службовців. О. Кудашкін також доходить висновку, що особливості військової служби полягає насамперед у її призначенні, що обумовлює порядок зарахування на військову службу, її проходження та припинення [19, с. 188]. Ю. Битяк зазначає: «Те, що мілітаризованим службовцям присвоюються не ранги, а спеціальні звання, говорить про необхідність врегулювання правового статусу цієї групи державних службовців іншими законами, а не Законом про державну службу в Україні. Фактично в нашій державі правове положення осіб, що перебувають на мілітаризованій службі, регулюється так званими «спеціальними» законами» [5, с. 114].

Водночас закономірним вважаємо розглядати мілітаризовану службу лише як різновид державної. Ця позиція пояснюється неможливістю існування окремих мілітаризованих формувань на рівні органів місцевого самоврядування. Так, відповідно до ст. 17 Конституції України військові формування створені забезпечувати загальнонаціональні інтереси України, а саме: оборону України, захист її суверенітету, територіальної цілісності і недоторканності. Крім того, на території України забороняється створення і функціонування будь-яких збройних формувань, не передбачених законом [20].

Таким чином, в результаті проведеного аналізу було виявлено нагальну необхідність визначення єдиних нормативно закріплених правових засад державної мілітаризованої служби та положення мілітаризованого службовця. Також доцільним вважаємо подальше формулювання об'єднуючого інституту «публічної служби» та розроблення його категорійного апарату.

Висновки. Підсумовуючи викладене, слід зазначити, що на практиці також має спостерігатися певне співвідношення правового становища осіб, які перебувають на службі у публічних органах, забезпечуючи реалізацію публічних інтересів. Слід виробити спільні критерії щодо відбору на публічну службу, її проходження та її припинення, а також вирівняти умови оплати праці та соціального забезпечення за однотипними посадами та видами роботи [14, с. 399]. Також вважаємо обов'язковим при систематизації актів, що регламентують сферу публічної служби, передбачити військову службу як складову публічної та нормативно закріпити категорію військовослужбовців серед переліку публічних службовців.

Список використаних джерел:

1. Про військовий обов'язок і військову службу : Закон України від 25 березня 1992 р. № 2232-ХІІ // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 27. – Ст. 385.
2. Кодекс адміністративного судочинства України : Закон України від 6 липня 2005 р. № 2747-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2005. – № 35. – Ст. 446. – С. 1358.
3. Про розв'язання спорів, що виникають з відносин публічної служби : інформаційний лист Вищого адміністративного суду України від 26 травня 2010 р. № 7531113-10 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/v753_760-10.
4. Нечипоренко С. Зміст служби в органах прокуратури: деякі проблемні питання правового регулювання / С. Нечипоренко // Право і безпека. Науковий журнал. – 2010. – № 2 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://archive.nbuv.gov.ua/portal/Soc_Gum/Pib/2010_2/PB-2/PB-2_20.pdf.
5. Битяк Ю. Державна служба в Україні: організаційно-правові засади : [монографія] / Ю. Битяк. – Х. : Право, 2005. – 304 с.
6. Оболенський О. Державна служба : [підручник] / О. Оболенський. – К. : КНЕУ. – 2006. – 472 с.
7. Публічна служба. Зарубіжний досвід та пропозиції для України / За заг. ред. Тимощука В., Школика А. – К. : Конус-Ю, 2007. – 735 с.
8. Нечасенко С. Співвідношення державної та публічної служби в Україні та країнах Європейського Союзу / С. Нечасенко // Актуальні проблеми державного управління. Збірник наукових праць Одеського регіонального інституту державного управління. – 2009. – № 2. – С. 143–146.
9. Вовк П. Захист прав, свобод та інтересів громадян в адміністративному суді першої інстанції : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / П. Вовк. – О., 2009. – 200 с.

10. Карпа М. Теоретичні аспекти поняття «публічний службовець» / М. Карпа // Ефективність державного управління. Збірник наукових праць. – 2010. – Вип. 25. – С. 349–357.
11. Про конфлікт інтересів в діяльності публічних службовців: [проект закону] від 29 квітня 2009 р. № 4420 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_2?pf3516=4420&skl=7.
12. Рунова Н. Публічна служба в Україні: проблеми дефініції / Н. Рунова // Публічне право. – 2012. – № 3. – С. 269–274.
13. Козаченко О. Генезис публічного права: від становлення до сучасності / О. Козаченко // Право України – 2011. – № 1. – С. 322–325.
14. Виконавча влада і адміністративне право / За заг. ред. В. Авер'янова. – К. : Видавничий Дім «Ін-Юре», 2002. – 668 с.
15. Скакун О. Теорія держави і права : [підручник] / пер. з рос. / Скакун О. – Х. : Консум, 2001. – 656 с.
16. Про державну службу : Закон України від 16 грудня 1993 р. № 3723–ХІІ // Відомості Верховної Ради України. – 1993. – № 52. – Ст. 490.
17. Про державну службу : Закон України від 10 грудня 2015 р. № 889–VIII // Відомості Верховної Ради України. – 2016. – № 4. – С. 60. – Ст. 43.
18. Петришин А. Государственная служба. Историко-теоретические предпосылки, сравнительно-правовой и логико-понятийный анализ : [монографія] / А. Петришин. – Х. : Факт, 1998. – 168 с.
19. Военное право : [учебник]. Серия «Право в Вооруженных Силах – консультант». – М. : «За права военнослужащих», 2004. – Вып. 45. – 640 с.
20. Конституція України : Закон України від 28 червня 1996 р. № 254к/96–ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.

УДК 342.9:347.77

ГАРБУЗ Т.О.

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВА ОХОРОНА ОБ'ЄКТІВ ПРОМИСЛОВОЇ ВЛАСНОСТІ

У статті розглядаються питання адміністративно-правової охорони об'єктів промислової власності та вносяться пропозиції щодо її удосконалення.

Ключові слова: адміністративно-правова охорона, об'єкти промислової власності, спеціальне законодавство, удосконалення адміністративного законодавства.

В статье рассматриваются вопросы административно-правовой охраны объектов промышленной собственности и вносятся предложения по ее усовершенствованию.

Ключевые слова: административно-правовая охрана, объекты промышленной собственности, специальное законодательство, совершенствование административного законодательства.

The article deals with the administrative and legal protection of industrial property and introduced proposals for its improvement.

Key words: administrative and legal protection, industrial property, special legislation, improve administrative law.

Вступ. Досягнення високого економічного і соціального рівня та підвищення добробуту різних верств суспільства потребує розвиненої та добре налагодженої системи правової охорони інтелектуальної власності, що підтримує і зберігає державний потенціал у зазначеній сфері та сприяє залученню інвестицій, стабілізації економіки. Тільки за таких умов вітчизняні і зарубіжні інвестори можуть бути впевнені в тому, що їх права інтелектуальної власності будуть охоронятись.

© ГАРБУЗ Т.О. – здобувач (Науково-дослідний інститут публічного права)

У кожній країні об'єкти промислової власності відіграють все важливіше значення у створенні національних багатств. За останні 100 років технологічне лідерство стало визначальним фактором у створенні національних багатств і забезпечило економічне зростання більшості держав. Звісно, що ці країни не будували свій економічний розвиток виключно на результатах інтелектуальної творчої діяльності, хоча об'єкти промислової власності завжди відігравали важливу роль у досягненні економічних успіхів [1, с. 148].

Нормативно-правове регулювання охорони прав на об'єкти промислової власності має цілу низку питань, що потребують свого роз'яснення: підвищення рівня адміністративно-правової охорони об'єктів промислової власності, удосконалення національного законодавства, його відповідність міжнародним та європейським нормам.

У рамках поставленої мети слід звернути увагу, що удосконалення законодавства та розробка ефективних механізмів адміністративно-правової охорони суб'єктів права інтелектуальної власності на об'єкти промислової власності, що належать таким суб'єктам, є важливим фактором забезпечення зростання науково-технічного потенціалу України. Ця ефективність залежить від досконалості нормативно-правової бази, сформованої інфраструктури національної системи правової охорони інтелектуальної власності, ефективності підготовки та підвищення кваліфікації працівників.

Постановка завдання. Метою статті є дослідження деяких особливостей нормативно-правового регулювання та адміністративно-правової охорони об'єктів промислової власності.

Результати дослідження. Проблему, що розглядається, досліджували вчені-адміністративісти М. Галантич, О. Орлюк, О. Світличний, О. Тандир, О. Чомахашвілі та інші, а також представники інших галузевих наук. Проте особливості адміністративно-правової охорони об'єктів промислової власності потребують критичного аналізу, оскільки чинне адміністративне законодавство не відображає всі об'єкти інтелектуальної власності, включені до ст. 51-2 Кодексу України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП).

На сьогодні національне законодавство у сфері промислової власності містить у собі як положення, закріплені у конвенціях з охорони об'єктів промислової власності, так і положення, закріплені у директивах ЄС. Водночас складність об'єктів права інтелектуальної власності породжує низку проблемних питань у правозастосовній та практичній діяльності, не останнє місце серед яких посідає проблема визначення законодавчого акта, який необхідно застосовувати в регулюванні відносин, пов'язаних із охороною об'єктів промислової власності.

У правовій системі проявляється багатогранність її структури, що пов'язано, зокрема, із застосуванням певних методів і принципів правового регулювання. Саме тому слід підтримувати думки (які все частіше оприлюднюються в юридичній літературі) стосовно необхідності обговорення проблеми забезпечення балансу приватних та публічних інтересів як одного з основних завдань права на сучасному етапі. Для сфери інтелектуальної власності це, безперечно, є актуальним, оскільки так чи інакше сфера творчої діяльності характеризується перетинанням приватних та публічних інтересів.

У цільному праві проявляються засади як приватного, так і публічного права. Якщо виходити з того, що приватне та публічне право утворюють єдину загальну систему права, то з огляду на їх сутність можна визначити їхнє значення для регулювання тих чи інших відносин за участі приватних осіб, держави, державних органів тощо. І залежно від того, яка група відносин аналізується, слід робити висновок щодо превалювання приватних або публічних елементів в їх регулюванні. Тобто відносини, залежно від їх конкретного змісту, підлягають регулюванню на засадах приватного або публічного права [2, с. 5–6].

Законодавство в сфері промислової власності має свої характерні засоби і інструменти регулювання, які виявляються у визначенні об'єктів промислової власності, відповідності кожного конкретного об'єкта нормативно закріпленим критеріям, статусі суб'єктів, формуванні правовідносин, способах визначення їх змісту. У той же час в системі охорони прав на об'єкти права промислової власності значну частину займають норми адміністративного права. Перш за все, це стосується норм, які регулюють повноваження державних органів на видачу охоронних документів. Вони використовують адміністративні методи:

- 1) нормативний порядок отримання правової охорони;
- 2) визначення категорій віднесення до об'єктів промислової власності юридично значимих утворень.

Слід зазначити, що норми, які визначають існування промислової власності, підлягають кодифікації за предметною ознакою і поділяються на види:

- 1) адміністративні і цивільні (за методом правового регулювання);
- 2) регулятивні і охоронні (за підставами виникнення);
- 3) абсолютні і відносні (за колом зобов'язаних осіб) [3, с. 122–123].

Із завданням охорони та захисту прав на об'єкти промислової власності тісно пов'язані норми спеціального законодавства. Це завдання конкретизоване у низці статей спеціального законодавства. П. п. 1 і 2 ст. 20 Закону України «Про охорону прав на знаки для товарів і послуг» визначають, що по-

рушенням прав власника свідоцтва є будь-яке посягання на права власника свідоцтва, передбачені ст. 16 цього Закону, в тому числі вчинення без згоди власника свідоцтва дій, що потребують його згоди, та готування до вчинення таких дій, що тягне за собою відповідальність згідно з чинним законодавством України.

Порушенням прав власника свідоцтва вважається також використання без його згоди в доменних іменах знаків та позначень, вказаних у п. 5 ст. 16 цього Закону.

Охорона всіх форм власності розглядається КУпАП як одне з основних завдань законодавства про адміністративні правопорушення, що узгоджується з нормами Конституції України, згідно з якими держава забезпечує захист прав усіх суб'єктів права власності і господарювання, соціальну спрямованість економіки. Усі суб'єкти права власності рівні перед законом (ч. 4 ст. 13). Громадянам гарантується свобода літературної, художньої, наукової і технічної творчості, захист інтелектуальної власності, їхніх авторських прав, моральних і матеріальних інтересів, що виникають у зв'язку з різними видами інтелектуальної діяльності. Кожний громадянин має право на результати своєї інтелектуальної, творчої діяльності; ніхто не може використовувати або поширювати їх без його згоди, за винятками, встановленими законом (ст. 54).

Сьогодні юридичний аспект адміністративно-правового регулювання, на думку О. Чомахашвілі, залишається без структурного, логічного аналізу як на доктринальному, так і на нормативному рівні. Складність адміністративно-правового регулювання у зазначеній сфері полягає в тому, що існує значна кількість нормативно-правових актів, які містять норми, що стосуються різних галузей законодавства, превалюють у більшості своїй підзаконні акти, що ускладнює систематизацію внаслідок їх великої кількості, відсутня визначена правова термінологія [4, с. 31]. Це можна прослідкувати на прикладі одного з об'єктів промислової власності – промислового зразка.

Проблемність правової охорони прав на промислові зразки є настільки гострою, що навіть при проведенні формальної експертизи промислових зразків з'ясовано, що при проведенні 34 експертиз промислових зразків, здійснених експертами Українського інституту промислової власності, експерти припустилися низки помилок, які у свій час стали глибинними причинами спорів між сторонами судових процесів. Зокрема, йдеться про таке. За результатами експертизи надана правова охорона 6% об'єктів, які не належать до тих, яким надається така охорона відповідно до Закону України «Про охорону прав на промислові зразки». У 67% випадків виявлена невідповідність суттєвих ознак в описах промислових зразків їх опублікованим зображенням. На стадії формальної експертизи експерти, які її проводили, у 9% досліджень не змогли відрізнити технічний опис виробу від ознак, які характеризують промислові зразки як об'єкт творчої діяльності людини в галузі художнього конструювання. Виявлено, що у 3% досліджених промислових зразків існує їх невідповідність вимозі єдності [5, с. 22–23].

У питаннях охорони прав на об'єкти промислової власності норми спеціального законодавства, що регулюють правовідносини в цій сфері, безпосередньо не пов'язані з адміністративною відповідальністю. Основним джерелом норм, які встановлюють адміністративну відповідальність, є Кодекс України про адміністративні правопорушення та Митний кодекс України. Вказані кодекси містять норми, якими встановлюється адміністративна відповідальність за порушення прав на об'єкти промислової власності, і становлять собою законодавство про адміністративні правопорушення.

Склади адміністративних правопорушень, що посягають на об'єкти промислової власності, містяться в ст. 51-2 КУпАП. Аналіз норм цієї статті свідчить, що законодавець до незаконного використання об'єкта права інтелектуальної власності включає: літературний чи художній твір, їх виконання, фонограми, передачі організації мовлення, комп'ютерні програми, бази даних, наукові відкриття, винаходи, корисні моделі, промислові зразки, знаки для товарів і послуг, топографії інтегральної мікросхеми, раціоналізаторські пропозиції, сорти рослин тощо, якщо здійснюється привласнення авторства на такий об'єкт або інше умисне порушення прав на об'єкт права інтелектуальної власності, що охороняється законом.

Висновки. Здійснене дослідження свідчить про відсутність в нормах адміністративного закону такого об'єкта промислової власності, як географічне зазначення. Для правильної кваліфікації вчиненого правопорушення обов'язковим є встановлення та правильне визначення об'єкта адміністративного правопорушення. Точне встановлення об'єкта адміністративного правопорушення повинне бути обумовлене існуючою системою охорони зазначеного інституту права інтелектуальної власності Цивільним (ст. ст. 501–504), Господарським (ст. ст. 160–161) [81] та Кримінальним (ст. 229) кодексами України. Наявність такої системи правової охорони визначає необхідність адміністративно-правової охорони географічного зазначення шляхом включення цього об'єкта до ст. 51-2 КУпАП.

Точне встановлення об'єкта адміністративно-правової охорони повинне бути зумовлене й існуючою системою охорони права на географічне зазначення походження товару законодавством України.

З метою удосконалення адміністративно-правової охорони прав на географічне зазначення, пропонуємо внести зміни до ст. 51-2 КУпАП шляхом включення цього об'єкта до норм статті.

З метою удосконалення адміністративного законодавства пропонується ст. 51-2 КУпАП вилучити у такій редакції.

Ст. 51-2. «Порушення прав на об'єкт права інтелектуальної власності».

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, географічного зазначення, 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, – тягне за собою накладення штрафу від десяти до двохсот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян з конфіскацією незаконно виготовленої продукції та обладнання і матеріалів, які призначені для її виготовлення.

Список використаних джерел:

1. Світличний О. Право інтелектуальної власності: підручник / О. Світличний. – К. : НУБіП України, 2015. – 355 с.
2. Шляхи удосконалення правової охорони та захисту об'єктів промислової власності в Україні: аналіз, пропозиції : [монографія] / [Орлюк О., Крощенко В., Работягова Л., Міндрул А., Тверезенко О., Бутнік-Сіверський С.] ; за ред. д. ю. н. Орлюк О. – К. : ТОВ «Лазурит-Поліграф», 2009. – 132 с.
3. Галянтич М. Співвідношення правових категорій «охорона» та «захист» промислової власності / М. Галянтич // Актуальні проблеми держави і права. – Вип. 19. – О. : Юрид. л-ра / Одеська нац. юрид. акад., 2003. – С. 121–134.
4. Чомахашвілі О. Зміст адміністративно-правового регулювання у сфері охорони прав на промислові зразки / О. Чомахашвілі // Теорія і практика інтелектуальної власності. – 2010. – № 6. – С. 27–32.
5. Васильківська Т., Кращенко В. Судова експертиза запатентованих промислових зразків у цифрах і фактах / Т. Васильківська, В. Кращенко // Теорія і практика інтелектуальної власності. – 2008. – № 6. – С. 13–25.

УДК 342.9

ГАСПАРЯН С.Г.

ПЕРЕДУМОВИ НЕДЕРЖАВНОЇ ПРАВООХОРОННОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В УКРАЇНІ: ТЕОРЕТИЧНИЙ АСПЕКТ

Стаття присвячена питанню змісту та сутності недержавної правоохоронної діяльності в сучасному суспільстві. У статті висвітлено питання змісту понять «недержавна правоохоронна діяльність», «недержавна правоохоронна система», її особливості та відповідна побудова. Основні положення статті містять теоретичне обґрунтування вказаної діяльності та її структуру.

Ключові слова: правоохоронна функція, методи, засоби, законодавець, недержавна правоохоронна діяльність.

Статья посвящена вопросам содержания и сущности негосударственной правоохранительной деятельности в современном обществе. В статье освещены вопросы содержания понятий «негосударственная правоохранительная деятельность», «негосударственная правоохранительная система», ее особенности и соответствующая структура. Основные положения статьи содержат теоретическое обоснование указанной деятельности и ее структуры.

Ключевые слова: правоохранительная функция, методы, средства, законодатель, негосударственная правоохранительная деятельность.

This article is devoted to the content and value of the non-state law-enforcement activity in modern society. The article highlights the issues of the concept of “non-state law enforcement”, “non-state law enforcement system”, its features and the corresponding structure. Main article contains theoretical basis of a specified activity and its structure.

Key words: law enforcement functions, methods, tools, legislators, non-governmental law enforcement.

Вступ. Правоохоронна функція є однією з основних функцій держави, реалізація якої здійснюється завдяки визначеними законом суб'єктами, що здійснюють правоохоронну діяльність на основі певних принципів, та чітко визначеними методами та засобами, тобто законодавець чітко визначив, що центральним елементом у механізмі реалізації правоохоронної функції держави виступає правоохоронна система. Водночас зарубіжний досвід показує, що невід'ємною складовою правоохоронної системи стають сьогодні недержавні правоохоронні структури. Терміни «недержавна правоохоронна діяльність», «недержавна правоохоронна система» згадуються в юридичній літературі дедалі частіше. Але правоохоронна діяльність традиційно розглядається у межах публічно-правових відносин, класична теорія права відносить її до основних форм реалізації функцій держави, що робить питання можливості її існування та поняття предметом гострої наукової дискусії.

Стан наукового дослідження. Зазначеного кола питань у свої роботах торкалися такі видатні вчені: О.Г. Андреева, Р.Б. Гладкіх, Г.В. Дашков, О.О. Євланова, Г.П. Єрмолович, Т.Е. Зульфугарзаде, П.В. Иванов, В.С. Иванова, С.В. Краснокутський та інші. Актуальність питання, що досліджується, полягає у тих перетвореннях, які зазнає правоохоронна система України.

Постановка завдання. Метою статті є прагнення автора розкрити зміст та сутність недержавної правоохоронної діяльності у сучасному суспільстві.

Результати дослідження. Згідно зі ст. 3 Конституції України, людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю. Права й свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Держава відповідає перед людиною за свою діяльність. Утвердження й забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави.

Поняття правоохоронної діяльності широко використовується не тільки в правовій літературі, а й у повсякденному житті різними групами населення. Але ще й досі нечітко визначені ознаки правоохоронної діяльності, не розмежовані поняття правоохоронної діяльності та правозахисної діяльності, іноді правоохоронну, правозахисну й судову діяльність не відрізняють одну від однієї. Означений стан речей негативно впливає на правильне розуміння завдань відповідних державних органів, посадових осіб, інститутів громадянського суспільства, що тією чи іншою мірою займаються питаннями прав і свобод людини та громадянина. Проблема підміни понять не дає змоги якісно проводити реформи з метою визначення правового статусу органу державної влади в його взаємодії із соціумом і його елементами для здійснення визначеної правом діяльності, покладеної на державний апарат як такий.

Близьким до істинного видається визначення, відповідно до якого правоохоронна діяльність – це державна правомірна діяльність, що полягає у впливі на поведінку людини або групи людей уповноваженої державою посадової особи шляхом охорони права, відновлення порушеного права, припинення порушеного права, його виявлення або розслідування з обов'язковим додержанням установлених у законі процедур для цієї діяльності [1, с. 22].

Кінець 80-х – початок 90-х років ознаменувався радикальними змінами у політичному та соціальному житті на всьому радянському просторі, що зрештою привело до розпаду СРСР. Зазнала істотних змін і сфера правоохоронної діяльності. Якщо казати про окремі фактори, що завдали істотного впливу на правоохоронну діяльність, перш за все, варто відзначити зміни у криміногенній ситуації, що зумовлювалося кількома причинами. Так, прийняття перших «підприємницьких» законів – Закону СРСР «Про індивідуальну трудову діяльність» та Закону «Про кооперацію в СРСР» поклало початок наближення економічних відносин до ринкових, а, як свідчить досвід багатьох країн світу, такий процес завжди супроводжується зростанням злочинності. Водночас державна правоохоронна система виявилася нездатною протистояти зростаючій кількості протиправних посягань, що також мало свої причини, серед яких й те, що у той період правоохоронна система фактично опинилася зі злочинністю сам на сам в результаті розпочатого ще у 80-х роках поступового згорання профілактичної та попереджувальної роботи, руйнування зв'язків правоохоронних органів з громадськістю. Практичне згорання участі громадськості у боротьбі з правопорушеннями зумовлювалося як втратою нею організованого характеру, ослабленням виховного та профілактичного потенціалу суспільства та держави, так і докорінними змінами у суспільній свідомості, у тому числі зневірою до раніше оголошених цінностей. Якщо додати до цього той факт, що робота громадських формувань з охорони правопорядку здійснювалася в умовах недостатньої нормативно-правової регламентації, таке руйнування зв'язків у той період арто вважати цілком закономірним наслідком [2].

Поступово, завдяки масштабній суспільно-політичній реформі, відбувається активізація недержавного сектору у сфері правоохоронної діяльності та зміна співвідношення державної та недержавної діяльності у правоохоронній сфері, що приводить до виникнення так званої недержавної правоохоронної діяльності і початку формування недержавної правоохоронної системи.

Сьогодні у нашій країні недержавна правоохоронна система перебуває у стадії становлення, причому це становлення відбувається в умовах, коли правоохоронна діяльність історично розглядалася як виключна прерогатива держави, а отже, тривалий період тотального державного контролю над всіма сферами життя та повної монополізації державою правоохоронної функції значною мірою обмежує сприйняття як суспільством в цілому, так і науковцями та практиками у сфері юриспруденції можливості існування недержавної правоохоронної діяльності, недержавної правоохоронної системи. Крім того, варто погодитися з думкою О.Г. Андреевої, що уповільнення процесу активного включення недержавних правоохоронних структур до загальної системи правоохоронної діяльності значною мірою пов'язано з об'єктивною природою конфлікту інтересів державного та недержавного секторів правоохоронної діяльності, пов'язаного з «феноменом відносної самостійності держави, одним з проявів якого є захист державним апаратом своїх бюрократичних завоювань навіть всупереч інтересам суспільства» [3, с. 49–50]. Водночас вибір варіанта поведінки в суспільстві, у тому числі під час формування державної політики, значною мірою перебуває під впливом об'єктивних умов. Сьогодні екстенсивний характер розвитку правоохоронної системи, зменшення бюджетних витрат на її утримання, далекий від розвинених країн світу рівень оплати праці співробітників правоохоронних органів та, як наслідок, зменшення престижу такої праці фактично привели до «правоохоронного колапсу» у державі, що, разом з одночасним процесом становлення в Україні громадянського суспільства, що триває, приводить до істотних змін у сприйнятті можливості передачі виконання низки завдань правоохоронного спрямування до недержавної сфери. Необхідність відмови держави від монополістичного становища у правоохоронній сфері, перерозподіл функцій з попередження та запобігання злочинним посяганням між державою та недержавними правоохоронними структурами зумовлюється також й продовженням розвитку ринкової економіки і, як наслідок, загостренням проблем захисту приватної власності, який держава не здатна забезпечувати на належному рівні. До цього варто додати й підвищений рівень віктимності здійснення підприємницької діяльності в нашій країні.

Потрібно також додати, що тенденція розподілу здійснення функції забезпечення правопорядку та безпеки між державними та недержавними правоохоронними структурами є загальносвітовою. Вже не викликає сумнівів, що ефективна боротьба зі злочинністю можлива лише за умови єдиної цілеспрямованої діяльності держави та суспільства. Сьогодні співвідношення загальної частки працівників недержавних правоохоронних структур у деяких країнах світу, зайнятих у сфері правоохоронної діяльності та боротьбі зі злочинністю, складає від 50% до 80% від загальної кількості осіб, що здійснюють професійну діяльність у зазначеній сфері [4]. У юридичній літературі такий процес характеризується як «створення принципово нової моделі боротьби зі злочинністю, у якій би найбільш гармонійно поєднувались ролі держави та громадянського суспільства» [3, с. 22].

Отже, можна казати про потребу в здійсненні теоретичного обґрунтування необхідності виділення недержавної правоохоронної діяльності. Так, зокрема С.В. Краснокутський слушно зазначає, що «ефективне здійснення недержавної правоохоронної діяльності залежить від: 1) глибини і фундаментальності науково-теоретичних розробок, що лежать в її основі; 2) місця і ролі, які відводяться недержавним правоохоронним організаціям в єдиній правоохоронній системі; 3) цілей, які поставлені перед недержавними правоохоронними структурами» [5, с. 29].

З'ясування питання поняття та місця недержавної охоронної діяльності у системі правоохоронної діяльності в цілому доцільно починати зі з'ясування поняття правоохоронної діяльності.

У юридичній літературі поняття правоохоронної діяльності визначається по-різному. Так, К.Ф. Гуценко та М.А. Ковалев розуміють її як державну діяльність, яка «здійснюється з метою охорони права спеціально уповноваженими органами шляхом застосування юридичних заходів впливу у суворій відповідності до закону та при неухильному дотриманні встановленого ним порядку» [6, с. 8]. Л.К. Савюк визначає, що «правоохоронна діяльність – це власно-організуюча діяльність компетентних органів та осіб, спрямована на охорону прав та свобод громадян, забезпечення законності та правопорядку в суспільстві» [7, с. 14]. Отже, спостерігається тенденція обмеженого тлумачення поняття «правоохоронна діяльність» як діяльності саме державних органів.

Водночас, як слушно зазначається в юридичній літературі, «сфера охорони права значно ширша, ніж сфера боротьби зі злочинністю або порушеннями громадського порядку. Право має охоронятися не тільки від подібних антигромадських явищ, але й інших проявів протиправності, спроб недозволено обмежити або зловмисно ущемити будь-які права і законні інтереси людини» [5, с. 30].

Варто відмітити, що позиції стосовно можливості включення приватних правоохоронних структур до системи правоохоронних органів й, відповідно, можливість здійснення ними правоохоронної діяльності є діаметрально протилежними.

Так, на думку Т.Е. Зульфургарзаде, «держава за потреби має частково делегувати свою правоохоронну функцію до сфери недержавних структур, готових займатися правоохоронною діяльністю» [8, с. 21]. Дотримуючись аналогічної позиції, В.В.Іванов обґрунтовує її «нездатністю держави та правоохоронних органів забезпечити безпеку комерційної діяльності, особисту безпеку громадян тощо» [9, с. 40]. Про можливість включення недержавної правоохоронної діяльності до системи правоохоронної діяльності кажуть й інші науковці, одночасно пропонуючи, зокрема, встановлення рівних прав для державних й приватних структур у застосуванні зброї [10, с. 14–16], виведення недержавної правоохоронної діяльності з-під контролю МВС [11, с. 7], надання приватним правоохоронним структурам доступу до інформаційних баз МВС тощо [12, с. 30–34], встановлення зобов'язання органів державної влади та органів місцевого самоврядування надавати «реальну допомогу та підтримку приватним детективним та охоронним структурам на першому етапі їх створення та становлення, особливо у вирішенні організаційних питань оренди приміщень, пільгового кредитування, кадрових проблем, інформаційного забезпечення приватної охоронної та детективної діяльності тощо» [8, с. 138].

Принциповим питанням можливості включення недержавної правоохоронної діяльності до правоохоронної діяльності є також питання її системності. Систему визначають як «визначений порядок у розташуванні й взаємозв'язку частин цілого», «хід чого-небудь у послідовному, зв'язному порядку» [13, с. 36]. Якщо стосовно державних правоохоронних органів така система прослідковується досить чітко, то стосовно недержавної правоохоронної діяльності казати про існування відповідної системи ще передчасно. Певною мірою це пов'язано з відсутністю належного законодавчого оформлення. До того ж, як зазначено в юридичній літературі, «створення єдиної системи недержавних правоохоронних органів істотно обмежить застосування цивільно-правового методу регулювання відносин, учасниками яких є охоронні організації, а також індивідуальні підприємці» [14, с. 79]. А тому актуальною є проблема пошуку належного балансу між приватним характером діяльності таких структур та можливістю їх включення до загальної правоохоронної системи країни. Успішне вирішення цієї проблеми дасть змогу підняти на новий рівень забезпечення охорони та захисту законних прав та інтересів фізичних та юридичних осіб у приватному секторі, сприяти підвищенню загального рівня безпеки, а також посилити підґрунтя для сталого розвитку підприємництва в Україні. Недержавна правоохоронна система має увійти невід'ємною складовою до правоохоронної системи держави із налагодженням високого рівня взаємодії з державною правоохоронною системою.

Так, стосовно першої підсистеми – загальної організації боротьби зі злочинністю, дослідниця вказує, що діяльність у цієї сфері, безсумнівно, є прерогативою держави. Водночас не можна ігнорувати той факт, що недержавні правоохоронні організації в межах наданих їм законом повноважень саме так здійснюють й загальні заходи, що полягають в інформаційно-аналітичній діяльності та оцінці результативності вжитих ними заходів, а також накопиченні певної інформації. Незважаючи на те, що означена діяльність носить локальний характер, її ігнорування є невиправданим. Навпаки, обмін та використання такої інформації має стати основою для координації дій державних та недержавних правоохоронних організацій.

Більш помітний характер діяльність недержавних правоохоронних організацій має у межах другої підсистеми – попередження злочинності. Залежно від масштабу застосування засоби попередження злочинності поділяються на загальні засоби, тобто такі, що проводяться у загальнодержавному масштабі та стосуються великих соціальних груп; спеціальні засоби, які стосуються окремих об'єктів, груп, видів діяльності, та індивідуальні, що стосуються окремих осіб. Саме застосування спеціальних засобів є прерогативою недержавних правоохоронних структур.

Третя підсистема системи боротьби зі злочинністю – правоохоронна діяльність, до основних напрямів якої належать виявлення, запобігання та розкриття злочинів. Дослідницею звертається увага на те, що «якщо виявлення та розкриття злочинів є виключною функцією державних правоохоронних органів, то запобігання розпочатого злочинного посягання у ряді випадків може здійснювати не тільки суб'єкт правоохоронної діяльності, але й будь-яка фізична особа, будь-який громадянин, що став, наприклад, випадковим свідком розпочатого злочину. У зв'язку з цим вжиття заходів з недопущення доведення до кінця розпочатого злочинного посягання можна розглядати не лише як елемент правоохоронної діяльності, але й як стадію попередження злочинності» [15, с. 64–73].

В.С. Іванова пропонує класифікувати недержавних суб'єктів попередження злочинності, поділивши їх на дві групи залежно від того, функціонують вони на комерційній чи на некомерційній основі. Перша група – суб'єкти, що здійснюють попередження злочинності на некомерційній основі. До цієї групи входять позаштатні співробітники міліції, громадські помічники правоохоронних органів, добровільні народні дружинники, громадські формування правоохоронної спрямованості (громадські пункти охорони порядку та козачого формування).

Друга група – недержавні суб'єкти попередження злочинності, що діють на комерційній основі, до якої входять, насамперед, приватні охоронні та детективні організації. Причому відмічається, що виникнення цієї категорії недержавних суб'єктів попередження злочинності наприкінці 80-х – початку 90-х років минулого століття пов'язується зі змінами в суспільному житті того періоду, про

які зазначалося вище й, відповідно, необхідністю пошуку нових організаційних форм боротьби зі злочинністю [16, с. 43, 55].

Робляться й спроби надати визначення недержавної правоохоронної діяльності. Так, Л.К. Савюк вважає, що недержавна правоохоронна діяльність – це «приватна детективна, або розшукова, а також охоронна діяльність з надання на оплатній договірній основі послуг фізичним та юридичним особам підприємствами, що мають спеціальний дозвіл (ліцензію) органів внутрішніх справ, з метою захисту законних прав та інтересів своїх клієнтів» [7, с. 610]. Більш широке визначення недержавної правоохоронної діяльності дає С.В. Краснокутський, зазначаючи, що під недержавною правоохоронною діяльністю потрібно розуміти «діяльність, що здійснюється з метою захисту юридичних і фізичних осіб від порушень або протиправних обмежень їх прав і законних інтересів спеціально створеними для цього підприємствами, діючими на оплатній договірній основі, використовуючи спеціальні сили, засоби та методи суворо відповідно до закону і неухильного дотримання встановленого ним порядку [5, с. 31]. Дослідником робиться висновок, що «якщо державні правоохоронні органи здійснюють контроль за дотриманням законів у цілому, то недержавні охоронні структури, здійснюючи свою професійну діяльність, захищають приватні інтереси» [5, с. 31].

Існує й протилежна позиція. Так, про неможливість розглядати недержавну правоохоронну діяльність саме як правоохоронну каже Я. Сиротін, наводячи такі аргументи: «Основною метою створення та діяльності приватних охоронних та детективних організацій є отримання прибутку... Але навіть якщо не розглядати основну мету комерційних організацій, факт здійснення суб'єктами детективної та охоронної діяльності захисту тільки тих осіб, які спроможні оплатити ці послуги, є серйозним доводом проти того, щоб вважати приватну детективну та охоронну діяльність правоохоронною» [7, с. 77]. Автор каже також про істотні відмінності правоохоронних органів як органів виконавчої влади та приватних охоронних структур як суб'єктів підприємництва:

1) кваліфікуючою ознакою правоохоронної діяльності є її об'єктивний, обов'язковий для державних органів характер, тоді як у діяльності детективних та охоронних структур реалізується принцип диспозитивності;

2) правоохоронні органи створюються саме для виконання функції держави з охорони державного ладу та громадського порядку, вони наділені відповідною компетенцією та мають спільний предмет ведення, тоді як приватні правоохоронні структури здійснюють свою діяльність на підставі договорів про надання відповідних послуг фізичним та юридичним особам.

Крім того, для здійснення впливу на злочинність та суспільний порядок державні правоохоронні органи наділені правом застосування заходів державного примусу, правом мати у своєму розпорядженні та використовувати спеціальні засоби, техніку, зброю, а їх фінансування здійснюється за рахунок державного бюджету [14, с. 78–81].

Висновки з дослідження та перспективи подальших розвідок у цьому напрямку. Враховуючи вищенаведене, можна казати, що на сучасному етапі формується окремий вид правоохоронної діяльності – недержавна правоохоронна діяльність. Таким чином, можна казати про поділ правоохоронної діяльності на два види: державна та недержавна, які, незважаючи на істотні відмінності, не лише перебувають у міцному взаємозв'язку, а й мають сфери діяльності, що притаманні виключно кожній з них. Водночас потребує додаткового ретельного вивчення питання системи недержавної правоохоронної діяльності, яка сьогодні перебуває у стані становлення.

Список використаних джерел:

1. Мельник М.І. Суд та інші правоохоронні органи. Правоохоронна діяльність: закони і коментарі : [навчальний посібник] / М.І. Мельник, М.І. Хавронюк. – 2-е вид, випр. і доп. – К. : Атіка, 2010. – 571 с.
2. Беліков Ю.М. Недержавна правоохоронна діяльність: передумови виникнення, поняття, місце в системі правоохоронної діяльності / Ю.М. Беліков // Науковий вісник Херсонського державного університету. – Херсон, 2013. – Вип. 4. – Т. 2. – С. 138–142.
3. Андреева Е.Г. Антикриминальная деятельность частных детективных и охранных предприятий : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.08 «Уголовное право и криминология; уголовно-исполнительное право» / Е.Г. Андреева – М., 2000. – 159 с.
4. Економічна безпека : [навч. посібник] / [О.С. Користін, О.І. Барановський, Л.В. Герасименко, Л.М. Доля та ін.] ; за ред. О.М. Джужі. – К. : Правова єдність, 2010. – 368 с.
5. Краснокутський С.В. Ознаки та цілі недержавної правоохоронної діяльності / С.В. Краснокутський // Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ. – 2004. – Вип. 27. – С. 29–32.
6. Гуценко К.Ф. Правоохранительные органы : [учебник] / под ред. К.Ф. Гуценко. – М. : Зерцало-М, 2001. – 384 с.
7. Савюк Л.К. Правоохранительные органы : [учебник]. – М. : Юристъ, 2004. – 671 с.

8. Зульфугарзаде Т.Э. Правовые и организационные основы деятельности частных детективных и охранных структур по предупреждению преступлений : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.08 «Уголовное право и криминология; уголовно-исполнительное право» / Т.Э. Зульфугарзаде. – М., 1998. – 180 с.
9. Иванов П.В. Частная детективная и охранная деятельность (административно-правовой аспект) : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.02 «Конституционное право; муниципальное право» / П.В. Иванов – СПб., 1998. – 203 с.
10. Осин В.В. Частные детективные и охранные предприятия: деятельность и пути ее совершенствования / В.В. Осин // Право и экономика. – 1997. – № 11–12. – С. 14–16.
11. О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации : Закон РФ от 11 марта 1992 г. № 2487-1 (ред. от 13 июля 2015 г.) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_385/.
12. Марущенко В.В. Проблемы становления негосударственной правоохранительной системы / В.В. Марущенко // Право. – 1997. – № 1. – С. 30–34.
13. Удод М.В. Адміністративно-правове регулювання забезпечення пожежної безпеки в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / Микола Васильович Удод. – Ірпінь, 2004. – 210 с.
14. Сиротин Я. Место частной детективной и охранной деятельности в системе правоохранительной деятельности / Я. Сиротин // Современное право. – 2007. – № 10-1. – С. 76–84.
15. Дашков Г.В. Обеспечение законности в деятельности частных правоохранительных служб за рубежом / Г.В. Дашков, В.Н. Кигас, И.А. Мелик-Дадаева, Л.П. Тюрина. – М., 1994.
16. Иванова В.С. Предупреждение преступлений негосударственными субъектами в России : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.08 «Уголовное право и криминология; уголовно-исполнительное право» / В.С. Иванова. – Рязань, 2007. – 226 с.

УДК 342.95

ГРІНЬ А.А.

**ДО ПИТАННЯ ПРО ЗМІСТ ДИСКРЕЦІЙНИХ ПОВНОВАЖЕНЬ
ОРГАНІВ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ**

Статтю присвячено аналізу сутності елементів дискреційних повноважень органів виконавчої влади – дискреційних прав та обов'язків, що мають комплексний характер певної функціональної спрямованості. Розглянуто характерні особливості дискреційного права і дискреційного обов'язку та доведено, що вони мають як суб'єктивний, так і об'єктивний характер. Визначено, що дискреційні права і обов'язки не тотожні дискреційним повноваженням і співвідносяться з ними як зміст і форма. Зазначено, що нормативною основою свободи застосування адміністративного розсуду та свободи розпорядження владними повноваженнями є дискреційні норми.

Ключові слова: органи виконавчої влади, дискреційні повноваження, дискреційні права, дискреційні обов'язки, дискреційні норми.

Статья посвящена анализу сущности элементов дискреционных полномочий органов исполнительной власти – дискреционных прав и обязанностей, имеющих комплексный характер определенной функциональной направленности. Рассмотрены характерные особенности дискреционного права и дискреционной обязанности и доказано, что они имеют как субъективный, так и объективный характер. Определено, что дискреционные права и обязанности не тождественны дискреционным полномочиям и соотносятся с ними как содержание и форма. Указано, что нормативной основой свободы применения административного усмотрения и свободы распоряжения властными полномочиями являются дискреционные нормы.

Ключевые слова: органы исполнительной власти, дискреционные полномочия, дискреционные права, дискреционные обязанности, дискреционные нормы.

The article is devoted to the essence analysis of elements of executive authorities' discretionary powers – discretionary rights and duties that have complex character of certain functional orientation. The characteristic features of discretionary right and discretionary duty are considered and it was proven that they have both subjective and objective character. It was determined that discretionary rights and duties are not identical to discretionary powers and they are correlated as matter and form. It is highlighted that discretionary norms are normative basis for freedom of administrative discretion application and freedom of imperious powers disposing.

Key words: executive authorities, discretionary powers, discretionary rights, discretionary duties, discretionary norms.

Вступ. Сучасне розуміння та тенденції в правовому регулюванні владних повноважень органів виконавчої влади визначають необхідність нового осмислення існуючого в науці адміністративного права змістовного характеру явища дискреції, що має специфічні особливості. Мова зокрема йде про сутність елементів дискреційних повноважень органів виконавчої влади. Характер та ступінь формально-юридичної визначеності таких складових зумовлює витребуваність їх дослідження, що дасть змогу виявити адекватність техніко-юридичної конструкції дискреційних повноважень органів виконавчої влади та оцінити потенціал таких повноважень під час вирішення завдання оптимізації правового регулювання правореалізаційної діяльності.

Постановка завдання. Метою статті є здійснення правового аналізу сутності елементів дискреційних повноважень органів виконавчої влади – дискреційних прав та обов'язків, що мають комплексний характер певної функціональної спрямованості.

Результати дослідження. З аналізу літератури вбачається, що загальнотеоретичне поняття «повноваження» – система прав та обов'язків, набутих органом виконавчої влади (їх посадовими особами) у легітимний спосіб з метою забезпечення можливостей, потреб та інтересів людини і

© ГРІНЬ А.А. – аспірант відділу проблем державного управління та адміністративного права (Інститут держави і права імені В.М. Корецького Національної академії наук України)

громадянина. Публічна сфера, як зазначає Ю.О. Тихоміров, передбачає «поєднання прав і обов'язків у формулу «повноваження» як правообов'язок, яку не можна не реалізувати в публічних інтересах» [1, с. 259]. Водночас права і обов'язки є поняттями і категоріями, які мають загальнотеоретичну цінність у праві, а їх інтеграція в повноваження також характеризується як загальноправове явище [2, с. 3].

Специфіка дискреційних повноважень органів виконавчої влади (їх посадових осіб) проявляється у тому, що вони здійснюються на інтелектуально-вольовому рівні і тому мають латентний характер. Застосовуючи такі методи пізнання владних повноважень, як дедукція та індукція, аналіз і синтез, можливо виокремити складові поняття «дискреційні повноваження» – дискреційні права та обов'язки, що в них інтегруються та мають комплексний характер певної функціональної спрямованості, тобто є сутнісними елементами цих повноважень. З точки зору адміністративної правосуб'єктності та адміністративно-правового статусу органів виконавчої влади (їх посадових осіб) дискреційні права та обов'язки виявляються у нормативно закріпленій компетенції як сукупності юридично-владних повноважень, що надаються цим суб'єктам для виконання відповідних завдань і функцій.

Для позначення дискреційного права, яке суб'єкти управління зобов'язані реалізувати за відповідних обставин, вченими-адміністративістами застосовуються різні поняття – «право», «право вибору», «одностороннє право змінювати», «можливість», «свобода», «правомочність». Наприклад, Г.Й. Ткач характеризує дискреційне право як право органа виконавчої влади, що обумовлює певну свободу, або вільний чи адміністративний розсуд («в оцінюванні та діях, у виборі одного з варіантів рішень та правових наслідків» [3, с. 126]. В.І. Ремньов визначає дискреційне право як право органа виконавчої влади ухвалювати владні рішення на власний розсуд; при цьому обсяг такого права не є однаковим у вертикальному підпорядкуванні органів (зменшується зверху донизу), і якщо воно використовується в рамках закону, то лише зміцнює законність [4, с. 51–53]. Г. Бребан зазначає, що дискреційне право – право, що може здійснюватися на «регламентарному» або на індивідуальному рівні як «привілей адміністрації діяти офіційно і за власною ініціативою ухвалювати рішення, які підлягають обов'язковому виконанню» [5, с. 143].

Отже, дискреційне право наділяє орган виконавчої влади адміністративним розсудом, коли законодавством не встановлено чітких приписів коли і які дії йому треба виконати; його обсяг залежить від рівня компетенції органа виконавчої влади; застосовується у процесі здійснення правозастосовної діяльності та реалізується шляхом видання правових актів управління (нормативних та індивідуальних); має офіційний, владно-обов'язковий характер.

У сучасній юридичній літературі категорія «право» вживається у суб'єктивному (як міра «юридично можливої поведінки, що задовольняє інтереси певної особи») і об'єктивному («як система загальнообов'язкових норм, що мають формальне вираження, встановлюються та гарантуються державою з метою впорядкування суспільних відносин») [6, с. 91]. значеннях. Однак у відносінах публічного характеру, як стверджує С.Р. Течів, права органа виконавчої влади істотно відрізняються від суб'єктивних прав особи, яка не наділена владними повноваженнями і здійснює їх своєю волею, у своїх інтересах і на свій розсуд [7].

На наше переконання, суб'єктивний характер дискреційного права проявляється лише в тому, що воно належить конкретному суб'єкту управління, яким є посадова особа (або колектив уповноважених осіб, наприклад колегія) органа виконавчої влади, що застосовує адміністративний розсуд. Це надана, зафіксована в законі, потенційна можливість вибору певної правомірної поведінки з метою досягнення бажаного суспільного результату (блага). Іншими словами, це влада здійснювати публічний інтерес, який забезпечений нормами об'єктивного права. Але навіть за формальної наявності дискреційного права, як зазначав Г. Бребан, свобода адміністрації обмежена, вона здійснюється в рамках законності і тому не є ані повною, ані безконтрольною [8, с. 192]. Саме через це Р. Ієрінг називав суб'єктивне право конкретним, Р. Бабун – правомочністю, Л. Дюгі – соціальною функцією, Г.Ф. Шершеневич – природним або діючим правом¹.

Вважаємо, що за своєю сутністю дискреційне право має не лише суб'єктивний, але й об'єктивний характер. Права (свободи) органа виконавчої влади – це, насамперед, можливості діяти самостійно, активно, ініціативно, творчо. Тому дискреційні права можна розуміти як можливості реалізації повноважень, які належать органам виконавчої влади на основі і в межах встановлених або санкціонованих державою норм.

Не вдаючись у полеміку, відмічаємо, що суб'єктивне дискреційне право не тотожне дискреційній владі (дискреційним повноваженням) і співвідноситься з нею як форма і зміст. Тому дискреційні повноваження слугують засобом реалізації як дискреційних прав, так і дискреційних обов'язків. Ана-

¹ Ієрінг Р. Борьба за право. – М.: Типография Грачева И.Я. у Пречистенских вор., Д. Шиловой, 1874, – 78 с. [- С. 17]; Бабун Р. Общее учение о праве и государстве – Киев : Юрид. изд-во НКЮ УССР, 1925. – 190 с. [- С. 115]; Дюги Л. Конституционное право. Общая теория государства. – М.: Типография т-ва И.Д. Сытина. 1908. – 957 с. [- С. 1]; Шершеневич Г.Ф. Общая теория права. – М.: Издание Бр. Башмаковыхъ, 1910. – 814 с. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://upload.wikimedia.org/wikipedia/commons/5/56/Шершеневич_Г._Ф._-_Общая_теория_права_%281912%29.pdf. [- С. 28]

логічним чином, об'єктивне (позитивне) право виступає як форма дискреційних повноважень органів виконавчої влади.

Саме в силу дискреційного характеру норм, що закріплюють дискреційні права органів виконавчої влади, реалізуються передбачені відносно визначеними нормами права ситуації та виникає так зване ситуаційне, або реальне, конкретне право як форма буття суб'єктивного права. Самі собою, поза дискреційною владою суб'єкта управління, ситуації як юридичні факти виступати не можуть.

Дискреційне право органів виконавчої влади (його посадових осіб) має документальну форму закріплення відповідного нормативного змісту та юридичної сили, що породжує правові наслідки. Наприклад, права органів виконавчої влади можуть реалізовуватися шляхом прийняття індивідуальних чи нормативних актів, укладання адміністративних договорів.

Із наведеного можна зробити висновок, що дискреційні права як складова дискреційних повноважень органів виконавчої влади (їх посадових осіб) зумовлені спільними суб'єктивними і об'єктивними характеристиками, що впливають з розуміння «права»: мають юридичний характер і належать до засобів регулювання суспільних відносин; встановлені державою та мають документальну форму закріплення; мають визначений зміст та нормативний характер і охороняються державою; мають юридичну силу, що породжує правові наслідки.

Очевидним є те, що наділені дискреційними правами органи виконавчої влади (їх посадові особи) зобов'язані їх реалізувати, це пов'язується з відповідними обов'язками цих суб'єктів, що, на нашу думку, дає змогу забезпечувати передбачуваність (прозорість) дискреційної влади.

У наукових джерелах юридичний обов'язок визначають як міру необхідної поведінки особи. Так, наприклад, О.С. Іоффе, М.Д. Шаргородський під обов'язком розуміють забезпечену законом міру «належної поведінки, якій слідує зобов'язана особа відповідно до встановлених вимог та в цілях задоволення визнаних законом інтересів уповноваженого» [9, с. 224].

Зрозуміло, що за своїм змістом обов'язок прямо протилежний суб'єктивному праву. Обов'язок органа виконавчої влади (зобов'язана сторона) відображає зв'язок з державою і з іншим учасником правовідносин – об'єктом управління (уповноваженою особою). Протилежний зміст прав і обов'язків об'єднує єдина мета – задоволення визнаних законом інтересів уповноваженої особи. Так, положення ст. 3 Конституції України «права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави» означають поєднання загальнодержавного інтересу та інтересу людини, «життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека» якої «визначаються в Україні найвищою соціальною цінністю» [10, с. 15]. Тобто досягнення цієї мети забезпечується суб'єктивним правом – з боку уповноваженої особи, і обов'язком – з боку зобов'язаної особи.

Дискреційний обов'язок надає органу виконавчої влади такий простір, що кореспондується з об'єктивно необхідною та можливою поведінкою, яка забезпечує реальність можливостей, наданих суспільством і державою уповноваженій особі (об'єкту управління). Зміст дискреційного обов'язку становлять варіанти необхідної поведінки, що слугують гарантією використання наданих суб'єктам управління дискреційних прав (можливостей). Наприклад, орган виконавчої влади зобов'язаний: здійснити певні дії або утриматись від них (діяти – не діяти), а коли діє – «то може вибирати один або декілька з можливих варіантів дій» [11, с. 192]; зробити вибір між декількома рішеннями; відреагувати на законні вимоги об'єкта управління; не перешкоджати контрагенту користуватися тим благом, на яке він має право (договірні правовідносини); підлягати відповідальності за невиконання цих вимог.

Дискреційний обов'язок суб'єкта управління полягає в необхідності діяти адекватно обставинам справи. Виконання обов'язку органом виконавчої влади – це завжди необхідна поведінка. «Необхідність належної поведінки, – зазначає Б.М. Семенко, – є головною вирішальною ознакою будь-якого юридичного обов'язку. Для поняття обов'язку необхідність грає таку саму роль, як для суб'єктивного права можливість» [12, с. 10–11]. При цьому сукупність нормативно-регулятивних засобів встановлює точні межі (міру) належної поведінки.

На практиці дискреційні права і обов'язки органів виконавчої влади обумовлені дискреційними нормами, що закріплюються в матеріальних і процесуальних нормах права як на законодавчому, так і на підзаконному рівнях, і мають міжгалузевий, комплексний характер. Вони слугують інституційною основою для правореалізаційної дискреції. У більшості нормативно-правових актів, з техніко-юридичної точки зору, дискреційний характер повноважень проявляється у відповідних конструкціях, наприклад: «*мають право*», «*може*», «*інші*», «*необхідні*», «*доцільні*», *та ін.* Це ознаки так званого «відкритого» переліку повноважень, який надає простір для довільного розширення поля дискреції органів виконавчої влади (їх посадових осіб).

Абстрактні за своєю природою дискреційні норми права трансформуються в реальне дискреційне право суб'єктів управління (на рівні суб'єктивних прав і обов'язків) шляхом їх реалізації. При цьому термін «дискреційні повноваження» не вживається у нормативних актах, що є нелогічним з огляду на використання його на практиці. Абстрактність дискреційних прав і обов'язків допускає досить довільне тлумачення дискреційних повноважень. Зазначене відрізняє їх від конкретних і точних

повноважень органа виконавчої влади, які не можуть бути розширені шляхом застосування загально-відомих способів тлумачення нормативно-правових приписів.

Дискреційні норми права надають органам виконавчої влади право на здійснення певних дій. Однак у них відсутні конкретні моделі поведінки їх адресатів, не закріплюються конкретні права і обов'язки. Техніко-юридичні конструкції дискреційних норм створюють можливість у певних випадках тлумачити дискреційне повноваження виключно як право і, відповідно, не здійснювати його. Наприклад, якщо орган виконавчої влади (його посадова особа), керуючись техніко-юридичною конструкцією дискреційної норми, не проявляє належної ініціативи щодо застосування відповідної норми до обставин справи, це створює потенційну небезпеку правозастосування. На нашу думку, безпідставну бездіяльність суб'єкта управління, що не реалізує дискреційні повноваження, не можна розцінювати як нейтральну поведінку, якщо воно зачіпає права та законні інтереси об'єкта управління. Таким чином, дискреційні повноваження не є такими, що мають беззаперечний характер, тобто реалізація дискреційних повноважень є потенційно оспорюваною.

Р.Г. Валієв зазначає, «якщо у правозастосовній ситуації свобода вибору правозастосовного рішення обумовлюється обставинами справи, то міра можливої поведінки виявляється залежно від цих обставин, що передбачає її трансформацію в міру належної, необхідної правозастосовної поведінки, тобто в обов'язок суб'єкта правозастосування діяти адекватно до обставин справи» [13; с. 9]. Отже, не застосування дискреційного повноваження у цьому випадку може розцінюватися як ігнорування дискреційної норми або зловживання дискреційним повноваженням.

Адресатами дискреційних норм, які встановлюють дискреційні права і обов'язки, є органи виконавчої влади (їх посадові особи). Дискреційні норми задовольняють необхідність здійснення ними певної діяльності. Виражаючи публічний інтерес, вони націлені на подолання невизначеності у праві, чим забезпечують особливі форми правореалізації – правотворчість і правозастосування. Варто констатувати, що ознаками дискреційних норм, що визначають дискреційні права і обов'язки, є те, що юридична техніка їх викладу використовує загальні техніко-юридичні конструкції, а держава, формулюючи варіант поведінки, дає змогу органу виконавчої влади самому визначати права й обов'язки (заповнювати прогалини).

Висновки. Вищевикладене свідчить, що характер змісту дискреційних повноважень виражається у свободі розпоряджатися нормативно регламентованими матеріальними та процесуальними правами і обов'язками, автономії волі суб'єкта управління – можливості вільного, за власним розсудом вибору відповідного варіанта поведінки з метою реалізації права.

Таким чином, зміст дискреційних повноважень органів виконавчої влади визначається дискреційними нормами, що закріплюють дискреційні права і обов'язки та становлять собою нормативну основу певного ступеня свободи щодо застосування адміністративного розсуду, обмеженого цими повноваженнями.

Дослідження дискреційних прав і обов'язків у механізмі правового регулювання організації та діяльності органів виконавчої влади дає змогу виявити їх виняткову роль у реалізації ними дискреційних повноважень. Через свою природу реалізація дискреційних повноважень має забезпечувати позитивні тенденції розвитку адміністративного права, заповнювати правові прогалини, демонструючи гнучкість права.

Список використаних джерел:

1. Тихомиров Ю.А. Административное право и процесс: полный курс / Ю.А. Тихомиров. – М. : Издательство «Тихомиров М.Ю.», 2005. – 1150 с. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.twirpx.com/file/553072/>.
2. Голосніченко І.П. Теорія повноважень, їх легітимність та врахування потреб і інтересів при встановленні на законодавчому рівні / І.П. Голосніченко, Д.І. Голосніченко // Вісник Національного технічного університету України «Київський політехнічний інститут». Політологія. Соціологія. Право. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://afgp.kpi.ua/.../11%20-%201_9_%20-%2025.p...
3. Державне управління: проблеми адміністративно-правової теорії та практики / за заг. ред. В.Б. Авер'янова. – К. : Факт, 2003. – 384 с.
4. Ремнев В.И. Социалистическая законность в государственном управлении. – М., 1979. – 302 с.
5. Брэбан Г. Французское административное право / под ред. и со вступ. ст. С.В. Боботова ; пер. с фр. – М. : Прогресс, 1988. – 488 с.
6. Теорія держави і права. Академічний курс : [підручник] / за ред. О.В. Зайчука, Н.М. Оніщенко. – 2-е вид., перероб. і допов. – К. : Юрінком Інтер, 2008. – 688 с.
7. Течиев С.Р. Компетенция органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации (на примере Республики Северная Осетия – Алания) : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / С.Р. Течиев. – Ростов-н/Д, 2010. – 27 с. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.dissercat.com/content/kompetentsiya-organov-ispolnitelnoi-vlasti-subektov-rossiiskoi-federatsii>.
8. Брэбан Г. Французское административное право / под ред. и со вступ. ст. С.В. Боботова ; пер. с фр. – М. : Прогресс, 1988. – 488 с.

9. Иоффе О.С. Вопросы теории права / О.С. Иоффе, М.Д. Шаргородский. – М. : Государственное издательство юридической литературы. – 1961. – 381 с. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.kursach.com/biblio/0010011/403.htm>.

10. Конституція України : Закон України від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР // Офіційний вісник України. – 2010. – № 72/1. – Ст. 2598.

11. Брэбан Г. Французское административное право / под ред. и со вступ. ст. С.В. Боботова ; пер. с фр. – М. : Прогресс, 1988. – 488 с.

12. Семенко Б.М. Юридические обязанности граждан СССР: Вопросы теории : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Саратов, 1978. – 36 с.

13. Валиев Р.Г. К вопросу о дискреционных нормах российского права / Р.Г. Валиев // Ученые записки Казанского университета. Серия: Гуманитарные науки. – Т. 154. – Кн. 4. – Казань, 2012. – С. 7–15. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://cyberleninka.ru/article/n/k-voprosu-o-diskreitsionnyh-normah-rossiyskogo-prava>.

УДК 342.9

ДІДЕНКО І.В.

АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ СТОСОВНО ВИЗНАЧЕННЯ ПОНЯТТЯ «КОНФЛІКТ ІНТЕРЕСІВ»

У статті наведено основні підходи до тлумачення поняття «потенційний», «реальний», «конфлікт інтересів», «приватний інтерес». Проаналізовано аналогічні поняття в міжнародній практиці та сформульовані власні пропозиції до визначення поняття «конфлікт інтересів».

Ключові слова: реальний, потенційний конфлікт інтересів, приватний інтерес, правопорушення, пов'язане з корупцією.

В статье приведены основные подходы к толкованию понятия «потенциальный», «реальный», «конфликт интересов», «частный интерес». Проанализированы аналогичные понятия в международной практике и сформулированы собственные предложения к определению понятия «конфликт интересов».

Ключевые слова: реальный, потенциальный конфликт интересов, частный интерес, правонарушение, связанное с коррупцией.

In the article describes main approaches to the interpretation of “potential”, “real”, “conflict of interest”, “private interest”. The analysis similar concepts in international practice and formulated own proposals to the definition of “conflict of interest”.

Key words: real, potential conflicts of interest, private interest, offenses related to corruption.

Вступ. Вивчення питання конфлікту інтересів в усі часи привертало до себе увагу, оскільки суб'єктами відповідальності виступали в першу чергу державні службовці, що репрезентували державницькі інтереси під час виконання службових обов'язків. Одна і та сама особа, виконуючи функцію посадової особи в органах державної влади, займає місце у підприємстві приватного сектору, що приводить до ризику лобіювання того чи іншого нормативного акта в інтересах не державних, а власних, що породжує корупційні прояви в подальшому. Особливо це можна спостерігати на прикладі політичної корупції, коли особи, уповноважені на виконання владних функцій, зобов'язані виконувати в першу чергу завдання державного сектору, користуючись привілейованим становищем, застосовують власні можливості на задоволення приватних інтересів. Такі дії державних службовців приводять до дискредитації та зниження рівня довіри населення до органів законодавчої, виконавчої та судової влади.

© ДІДЕНКО І.В. – аспірант кафедри адміністративної діяльності (Національна академія внутрішніх справ)

Постановка завдання. Мета статті – визначити основні підходи до поняття «конфлікт інтересів». На основі проаналізованої інформації сформувані власні визначення та дефініції «конфлікт інтересів».

Останні дослідження. Теоретичним підґрунтям вивчення питання конфлікту інтересів стали роботи таких вчених, як В. Авер'янов, Д. Гавриленко, І. Грицяк, М. Костенников, О. Козаченков, В. Тимошук, С. Чанов, А. Макаров, Л. Волков, М. Горний, О. Лазор, І. Панша.

Сьогодні норма ст. 172-7 КУпАП «Порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів» включена до виду адміністративних правопорушень, пов'язаних із корупцією. Проте, варто зауважити те, що не завжди конфлікт інтересів може мати корупційний підтекст, інколи це просто зловживання власним впливом та становищем.

Результати дослідження. Конфлікт інтересів відповідно до вітчизняного законодавства немає єдиного точного визначення. Варто звернутися до витоків визначення конфлікту (від лат. *conflictus* – зіткнення). У більшості випадків ми говоримо про «протиборство», «протиріччя», «суперечність». Під конфліктом в першу чергу розуміють стосунки між індивідуумами в соціумі у їх соціальній взаємодії, які характеризуються протиборством за наявності протилежних мотивів (потреб, інтересів, цілей, ідеалів, переконань) чи суджень (думок, поглядів, оцінок і т. ін.) [1, с. 24].

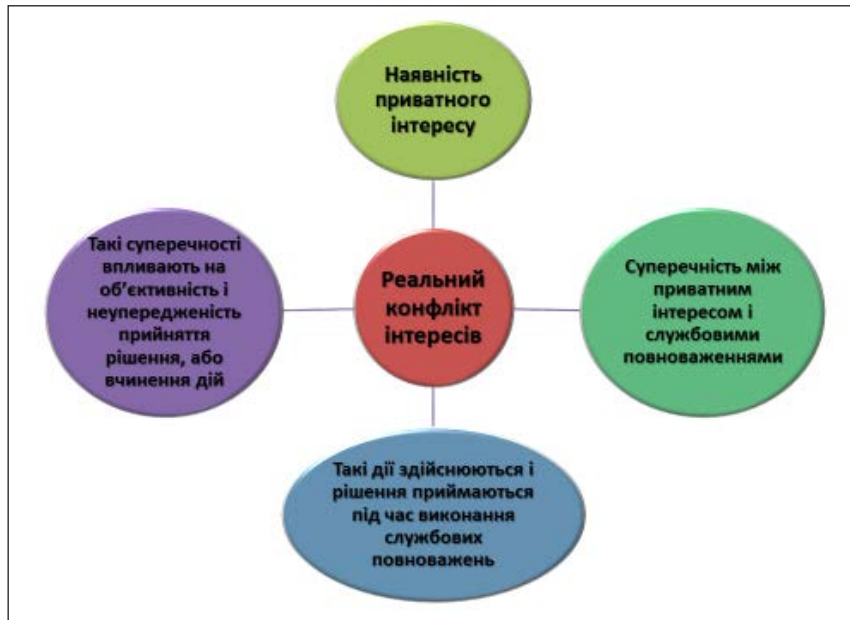
Дехто з науковців вважає, що конфлікт – це один з етапів розвитку протиріччя, який виникає в процесі його наростання, коли розбіжності не врегульовуються своєчасно. [2, с. 18].

Що ж до поняття «інтерес» (від лат. *interest* – мати значення), то варто розуміти реальну причину діяльності соціальних суб'єктів, що лежить в основі безпосередніх спонукань, ідей, дій, що визначається становищем і роллю цих суб'єктів (індивідів, соціальних груп) в системі суспільних відносин [3].

У Рішенні Конституційного Суду України у справі про охоронюваний законом інтерес від 1 грудня 2004 р. № 18-рп/2004 зазначено: «Етимологічний зміст слова «інтерес» включає: а) увагу до кого-, чого-небудь, зацікавлення кимось, чимось; цікавість, захоплення; б) вагу; значення; в) те, що найбільше цікавить кого-небудь, що становить зміст чієїсь думки і турбот; г) прагнення, потреби; д) те, що йде на користь кому-, чому-небудь, відповідає чіємось прагненням, потребам; вигоду, користь, зиск [4].

У Законі України «Про запобігання корупції» наявні визначення лише потенційного та реального конфлікту інтересів, проте цілісного опису дефініції немає.

Так, говорячи про реальний конфлікт інтересів, на увазі мають суперечність між приватним інтересом особи та її службовими чи представницькими повноваженнями, що впливає на об'єктивність чи неупередженість ухвалення рішень або на вчинення чи невчинення дій під час виконання зазначених повноважень.



Під потенційним конфліктом інтересів розуміють наявність в особи приватного інтересу у сфері, в якій вона виконує свої службові чи представницькі повноваження, що може вплинути на об'єктивність чи неупередженість ухвалення нею рішень або на вчинення чи невчинення дій під час виконання зазначених повноважень [5].

Можна зробити висновок про те, що реальний конфлікт поглинає потенційний, перебуваючи у взаємозв'язку цілого і частини. Потенційний конфлікт – це наявність в особі приватного інтересу, реальний – це суперечність між наявним приватним інтересом та виконанням державно-владних функцій. Фактично потенційний конфлікт виступає як передумова до виникнення реального за умови наявності сприятливого середовища.

У свою чергу, приватний інтерес повинен мати певні характерні риси, серед яких: 1) може бути як майновим, так і немайновим; 2) зумовлений особистими, сімейними, дружніми чи іншими позаслужбовими стосунками з фізичними чи юридичними особами; 3) що виникають у зв'язку з членством або діяльністю в громадських, політичних, релігійних чи інших організаціях.

Досить влучним є визначення, наведене у посібнику ОЕСР, де під конфліктом інтересів розглядають конфлікт між публічно-правовим обов'язком та приватними інтересами державної посадової особи. У цьому випадку державна посадова особа має інтереси, які випливають з її положення як приватної особи і які здатні неправомірним чином вплинути на виконання цієї державною посадовою особою її офіційних обов'язків або функцій [6].

У такому випадку варто визначити основні складові, що дають підстави говорити про наявність конфлікту інтересів. По-перше, це виконання особою певних службових повноважень; по-друге, можлива поява приватного немайнового або майнового інтересу (потенційний конфлікт); по-третє, виникнення суперечності між виконанням службових прав та обов'язків та наявністю приватного інтересу; виникнення конфлікту інтересів приводить до необ'єктивності та упередженості ухвалення рішень та впливає на вчинення чи невчинення тих чи інших дій на власну користь чи на користь третіх осіб.

У словнику Business dictionary наведено інше бачення конфлікту інтересів. Тут розглядається такі ситуації: 1) яка за певних умов може порушити неупередженість особи через можливість зіткнення її власних, професійних або громадських інтересів; 2) у якій відповідальність однієї зі сторін обмежує її здатність нести відповідальність перед третьою стороною [7].

Вільний словник наводить положення: «Коли людина має відповідальність перед іншою у зв'язку з представництвом її інтересів як адміністратора, адвоката, виконавця, урядового чиновника або піклувальника, зіткнення між професійними обов'язками і особистими інтересами виникає, якщо особа виконує цей обов'язок, намагаючись отримати власну користь». Поява конфлікту інтересів можлива за тих умов, коли в особі є передумови до появи власного інтересу, що вступає в протиріччя з фідучіарними обов'язками, наприклад, коли клієнт або його адвокат подали позов проти компанії, у якій адвокат є головним акціонером [8].

В Україні закріплена адміністративна відповідальність за порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів, що регламентовано ст. 172-7 КУпАП. І хоча ця стаття віднесена до адміністративних правопорушень, пов'язаних з корупцією, судячи з міжнародної практики, конфлікт інтересів не завжди має корупційне підґрунтя. Варто розрізняти конфлікт інтересів, корупційний конфлікт інтересів та корупцію як окремі явища.

Насправді, конфлікт інтересів варто розглядати як ситуацію, а не як дію. Державний службовець може виявити, що перебуває в конфлікті, при цьому не маючи корупційних інтересів.

Про конфлікт інтересів говоримо тоді, коли в посадової особи виникає протиріччя між державними обов'язками та особистими інтересами. Проте особа ухвалює справедливе рішення, не здійснюючи при цьому корупційні дії.

Інша посадова особа, отримавши певні грошові або нематеріальні блага, вчиняє корупційні дії під час виконання своїх службових обов'язків, які вона вчинила в будь-якому випадку. На думку Титко А.В., важливу роль під час аналізу адміністративних правопорушень, пов'язаних з корупцією, відіграє мотив суб'єкта, тобто суб'єктивна сторона вчиненого діяння. У такому випадку варто з'ясувати, чи наявна в особі мета отримання неправомірної вигоди за вчинення чи не вчинення тих чи інших дій в процесі виконання службових обов'язків посадовою особою. Якщо буде встановлено, що така мета була відсутня, то відповідно і підстав говорити про корупційну складову не можна [9, с. 137].

Таким чином, потрібно відмежовувати ситуації, що мають корупційну складову у разі виникнення конфлікту інтересів. У будь-якому випадку тут йдеться про зловживання службовим становищем з метою отримання власної вигоди, що порушує принципи доброчесності державного службовця.

У міжнародній практиці прийнято розрізняти такі види конфлікту інтересів: реальний, презюмований або потенційний.

Реальний конфлікт інтересів передбачає прямий конфлікт між поточними обов'язками і відповідальністю державної посадової особи в існуючих і приватних інтересах.

Презюмований чи очевидний конфлікт інтересів може існувати там, де існує сприятливе середовище для його реалізації, або за умов, коли приватні інтереси державної посадової особи могли неналежним чином вплинути на виконання нею своїх обов'язків.

Потенційний конфлікт інтересів виникає, коли державний службовець має особисті інтереси, які можуть суперечити його службовим обов'язкам у майбутньому. Розуміння і визначення відміннос-

тей між реальними, презюмованими і потенційними конфліктами інтересів допомагає виявити, коли конфлікт може виникнути і визначити основні шляхи врегулювання [10].

Наприклад, голові міської ради приватна компанія передає у безкоштовне користування автомобіль, який він використовує для власних потреб. Із жодних питань, віднесених до повноважень міського голови, приватна компанія не зверталась.

У цьому випадку виникає потенційний конфлікт інтересів стосовно того, що приватний інтерес міського голови може вступити в протиріччя з його обов'язками у випадку звернення приватної компанії до нього як до посадової особи місцевого самоврядування.

У свою чергу інтереси немайнового характеру не мають фінансової складової. Як правило, такі відносини виникають з родинних, дружніх взаємозв'язків або участі в спортивних, соціальних або культурних заходів. Наведемо таку ситуацію: податковий інспектор обслуговує територію, на якій зареєстровано та діє товариство, засновником та керівником якого є його батько. Потенційно може скластися ситуація, за якої йому на виконання плану роботи потрібно буде провести перевірку на вказаному товаристві, що вже буде вчинено в умовах реального конфлікту інтересів.

Схожою є ситуація, коли донька голови комісії з розподілу бюджетних коштів між олімпійськими видами спорту є членом олімпійської збірної з легкої атлетики. Під час голосування голова комісії може бути зацікавленим у виділенні більшої суми держаних коштів на розвиток саме легкої атлетики. Державний службовець перебуває в реальному конфлікті інтересів, коли вони перебувають під впливом приватних інтересів під час виконання власної роботи.

Різниця між реальним і потенційним конфліктом інтересів лише в тому, що наявні суперечності не впливають, а лише можуть вплинути на об'єктивність і неупередженість ухвалення рішення або вчинення дій.

У міжнародній практиці дослідники Карнаган і Ленгфорд виділяють вісім категорій конфлікту інтересів:

1. Перевищення службових повноважень або зловживання ними належить до ситуації, коли особа в процесі виконання службових повноважень вживає заходів у ситуації, де головною дією фігурою виступає сама особа, яка й отримує певну вигоду.

2. Отримання пільг, переваг, майнових та немайнових вигод попереджує державного службовця про заборону вчинення таких дій. Оскільки такі діяння кваліфікуються як злочин, передбачений кримінальним законом.

3. Торгівля впливом передбачає використання службових повноважень чи пов'язаних з ними можливостей з метою одержання певних переваг та вигод або прийняття обіцянки/пропозиції такої вигоди для себе чи інших осіб, або відповідно, обіцянка/пропозиція чи надання неправомірних вигод або переваг особі або на її вимогу іншим фізичним чи юридичним особам.

4. Використання державного майна передбачає використання робочого стільникового зв'язку на власну користь або здійснення певних дій з метою реалізації власного приватного інтересу через засоби підприємства, установи чи організації, де особа працює. До таких належить транспортний засіб, використання паперу, комп'ютерної техніки та іншого устаткування, здійснення авіаперельотів за кошти організації.

5. Використання конфіденційної інформації зумовлює можливість використання посадовою особою відомостей для власних цілей або на користь третіх осіб за окрему винагороду чи отримання певних переваг.

До найбільш поширених видів використання конфіденційної інформації можна віднести оприлюднення інсайдерської інформації. До такої інформації належить неоприлюднена інформація про емітента, його цінні папери та похідні (деривативи), що перебувають в обігу на фондовій біржі, або правочини щодо них, у разі якщо оприлюднення такої інформації може істотно вплинути на вартість цінних паперів та похідних (деривативів), та яка підлягає оприлюдненню [11].

6. Використання свого становища за межами роботи може включати можливість використання посадовою особою власних службових повноважень з метою узгодження власних приватних інтересів у бізнес-сфері. Тобто використання своїх службових повноважень з ціллю врегулювати приватні інтереси.

7. Конфлікт інтересів, що виникає після звільнення з роботи. Вся інформація отримана в процесі виконання службовою особою своїх функцій використовується особою для задоволення інтересів майбутньої посади. Досить часто таке розголошення дискредитує чиновника та ухвалені ним рішення у період заняття посади на державній службі.

8. Конфлікт інтересів, пов'язаний з особистою поведінкою особи. Тут прийнято розрізняти такі типи ситуацій: 1) коли поведінка (звички, різні залежності та ін.) посадової особи робить її вразливою до критики або тиску; 2) коли певні вчинки державного службовця дискредитують особу, а також ті структурні підрозділи або департаменти, де вона працювала [9].

В Україні досить часто можна спостерігати за різними видами реальних конфліктів, серед яких тендерна і закупівельна діяльність. Так, до прикладу під час проведення конкурсного тендерного від-

бору виявляється, що один із членів конкурсної комісії має частку в одній з фірм, що подала заявку. А це породжує ухвалення необґрунтованих та необ'єктивних рішень.

Таких прикладів безліч, що свідчить про високий рівень загрози виникнення ситуацій, що мають конфлікт інтересів.

Висновки. Підбиваючи підсумки вищесказаного, можна з певністю говорити про те, що конфлікт інтересів варто розцінювати як визначену ситуацію, що складається за певних сприятливих обставин. У цьому контексті можна говорити про те, що в посадової особи можуть виникати такі конфліктні ситуації, коли в неї наявні певні звички девіаційного характеру, що дає змогу третім особам маніпулювати вчинками такого посадовця або ж, коли поведінка особи як державного службовця руйнує суспільну довіру до органів державної служби, де працює ця особа.

На нашу думку, варто надати загальне визначення конфлікту інтересів як ситуації, що виникає під час виконання особою службових повноважень за наявності у неї приватного немайнового або майнового інтересу, що зумовлює наявність суперечності між виконанням службових повноважень особи та наявністю приватного інтересу та в подальшому може вплинути або впливає на неупередженість ухвалення рішень, вчинення чи не вчинення тих чи інших дій під час виконання службових повноважень, у тому числі на власну користь чи користь третіх осіб.

Список використаних джерел:

1. Емельянов С.М. Практикум по конфликтологии / С.М. Емельянов. – 2-е изд., перераб. – СПб. : Питер, 2001. – 400 с.
2. Скотт Дж. Конфликты и пути их преодоления / Дж. Скотт. – К., 1991.
3. Всемирная энциклопедия : Религия / гл. ред. М.В. Адамчик, гл. науч. ред. В.В. Адамчик. – Мн. : Современный литератор, 2003. – 832 с.
4. Рішення Конституційного Суду України від 1 грудня 2004 р. № 18-рп/2004 у справі за конституційним поданням 50 народних депутатів України щодо офіційного тлумачення окремих положень частини першої статті 4 Цивільного процесуального кодексу України (справа про охоронюваний законом інтерес) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/>.
5. Про запобігання корупції : Закон України від 14 жовтня 2014 р. № 1700-VII. – Відомості Верховної Ради. – 2014. – № 49. – Ст.2056.
6. Посібник ОЕСР з питань врегулювання конфліктів інтересів на державній службі [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.acrc.org.ua/assets/files/biblioteka>.
7. Бізнес-словник [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.businessdictionary.com/definition/conflict-of-interest.html>.
8. The free dictionary by farlex. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : legal-dictionary.thefreedictionary.com/conflict+of+interest.
9. Тітко А.В. Корупційні правопорушення: адміністративно-правовий аспект / А.В. Тітко // Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія: «Юриспруденція». – 2014. – Вип. 9–2. – Том 1. – С. 135–138.
10. Dr. Londa Esadze. Guidelines for Prevention of Conflict of Interest [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.info-evropa.rs/wp-content/uploads/2013>.
11. Про цінні папери та фондовий ринок : Закон України від 23 лютого 2006 р. № 3480-IV. – Відомості Верховної Ради України. – 2006. – № 31. – Ст. 268.

ОСОБЛИВОСТІ ПОБУДОВИ ЗАХИСТУ ІНФОРМАЦІЙНИХ СИСТЕМ

У статті досліджено актуальність питання побудови захисту інформаційних систем. Розглянуто два основні підходи до оцінки поточного стану захисту інформаційних систем. Визначено шкалу інформаційної безпеки відповідної комплексної інформації захисту інформації, а також розглянуто підходи щодо рівня захищеності інформаційних ресурсів на усіх етапах проектування та повсякденної організації інформаційної системи.

Ключові слова: ідентифікація, ініціалізація, інформаційна безпека, інформаційна система, інформаційні ресурси, комплексна система захисту інформації, оцінка ризиків.

В статье исследуется актуальность вопроса построения защиты информационных систем. Рассматриваются два основных подхода к оценке текущего состояния защиты информационных систем. Определена шкала информационной безопасности соответствующей комплексной информации защиты информации, а также рассмотрены подходы по уровню защищенности информационных ресурсов на всех этапах проектирования и повседневной организации информационной системы.

Ключевые слова: идентификация, инициализация, информационная безопасность, информационная система, информационные ресурсы, комплексная система защиты информации, оценка рисков.

This article examines the relevance of the question of building of protection information systems. We consider two basic approaches to assessing the current state of protection of information systems. Defined information security appropriate scale complex information protection information and discussed approaches to the protection of information resources in all phases of design and everyday information system.

Key words: identification, initialization, information security, information systems, information resources, integrated system of information security, risk assessment.

Вступ. Інформація та інформаційні системи, мережеве оточення, у яких вони функціонують, є невід'ємними складовими сучасного бізнес-середовища. Їх доступність, цілісність і конфіденційність можуть мати вирішальне значення для забезпечення конкурентоспроможності підприємств, установ, організацій незалежно від форм власності, руху коштів, рентабельності, відповідності правовим нормам і стандартам. Водночас унаслідок посилення залежності від інформаційних, комунікаційних систем і сервісів вони стають вразливими до порушень режиму безпеки. Поширення інформаційних і комунікаційних систем надає нові можливості несанкціонованого доступу до інформаційних ресурсів, а тенденція до переходу на розподілені обчислювальні системи обмежує можливості фахівців централізовано контролювати зазначені інформаційні системи.

Постановка завдання. Аналіз сучасного стану розвитку та особливості побудови захисту інформаційних систем є особливо актуальним питанням, адже успішне функціонування організації та її захист від сторонніх осіб значною мірою залежить від вдалого керівництва, яке базується на обґрунтованні перспективних концепцій розвитку згідно з своєчасною, достовірною та повною інформацією, яку може поставляти відповідна інформаційна система. Тому метою статті є дослідження особливості побудови інформаційних систем.

Аналіз останніх досліджень та виокремлення нерозв'язаних проблем. Серед праць, які присвячені дослідженням методологічних, сутнісних та змістовних основ інформаційної безпеки, особливе місце займають теоретичні розробки Е. Беляєва, М. Бусленка, С. Гриняєва, О. Данильяна, О. Дзьобаня, Г. Ємельянова, В. Лопатіна, О. Позднякова, Л. Сергієнка, В. Циганкова, М. Чеснокова та ін. Дослідженню питань правового регулювання телекомунікацій та інформатизацією приділяють значну увагу в науковій літературі такі автори, як В. Авер'янов, О. Амосов, Г. Атаманчук, І. Арістова, В. Афанасьєв, В. Бакуменко, В. Брижко, О. Бухтатий, Є. Григоніс, Л. Григорян, В. Дзюндзюк, Н. Єси-

© ДОВГАЛЬ Ю.С. – аспірант кафедри конституційного, адміністративного права та суспільних наук (Інститут права та суспільних відносин Відкритого міжнародного університету розвитку людини «Україна»)

пчук, В. Корженко, О. Крюков, О. Радченко, Ю. Тихомиров, В. Фурашев, О. Фурашев, В. Цимбалюк, М. Швець Л. Юзьков, О. Федорчак та інші дослідники.

Результати досліджень. Порушення режиму безпеки інформаційних систем може істотно ускладнити реалізацію виробничих завдань, тому вирішення проблеми формування ефективної системи захисту інформації набуває щораз важливішого значення в умовах розширеного використання інформаційних систем. Це пояснюється тим, що у процесах розроблення й удосконалення систем захисту інформації є чимало недостатньо вивчених і досліджених аспектів, які можуть негативно впливати на показники ефективності та надійності функціонування інформаційної системи безпеки загалом.

Діяльність будь-якої сучасної організації багато в чому залежить від мережі Інтернет і тих сервісів, які вона надає. Водночас дуже гостро ставиться питання про можливість використання всіх привілеїв та переваг, що надає мережа Інтернет, з мінімальним ризиком для діяльності організації. Тому сьогодні на перший план виходить проблема забезпечення безпеки комп'ютерних інформаційних систем з боку мережевого впливу [1]. Цей сегмент удосконалюється і постійно розвивається, причому дуже динамічно.

Основними засобами захисту комп'ютерних інформаційних систем були, є і залишаються мережеві екрани (брандмауер, firewall, фільтрувальні маршрутизатори тощо). Мережеві екрани є лише інструментом системи безпеки. Вони надають певний рівень захисту і є засобом реалізації політики безпеки на мережевому рівні. Рівень безпеки, що надає мережевий екран, може варіюватися залежно від вимог безпеки. Існує традиційний компроміс між безпекою, простотою використання, вартістю, складністю тощо. Мережевий екран є одним з декількох механізмів, що використовують для управління і спостереження за доступом до мережі з метою її захисту [2].

Сьогодні ніхто не заперечуватиме важливості системи антивірусної безпеки в інформаційній інфраструктурі будь-якого підприємства, установи чи організації незалежно від форми власності. Це здебільшого найактуальніша система зі всіх розгорнутих систем забезпечення безпеки інформаційної системи. Звичайно, така ситуація виникла не сама собою, а зумовлена передусім обвальним зростанням кількості нових комп'ютерних вірусів.

Інформаційна безпека – це стан захищеності потреб інформації особистістю, суспільством і державою, за якого забезпечується їхнє існування і прогресивний розвиток незалежно від наявності внутрішніх і зовнішніх інформаційних загроз [3].

Варто відзначити, що задоволення потреб в інформації приводить до оволодіння відомостями про навколишній світ та процеси, що протікають в ньому, тобто інформованості особистості, суспільства та держави. Стан інформованості визначає ступінь адекватності сприйняття суб'єктами навколишньої дійсності і, як наслідок, – обґрунтованість рішень та дій, що ухвалюються [3].

Законодавчі заходи щодо захисту інформаційної системи, що полягають у виконанні чинних у державі або введенні нових законів, нормативних документів, настанов, що регулюють правову відповідальність посадових осіб за втрату або зміну інформації, що підлягає захисту, зокрема за спроби виконувати аналогічні дії за межами своїх повноважень, а також відповідальність сторонніх осіб за спробу несанкціонованого доступу до інформації. Мета правових заходів полягає у запобіганні можливим правопорушенням і встановленні відповідальності за здійснені правопорушення [4].

В Україні діє близько 60 нормативних актів, які безпосередньо або опосередковано стосуються регулювання відносин у сфері інформаційної безпеки. Окрім цього, діє низка відомчих актів, тлумачень, методик, які є обов'язковими для виконання всіма державними органами, підприємствами, установами, організаціями під час виконання функцій із забезпечення захисту інформації з обмеженим доступом, насамперед, це стосується державної таємниці. Регулятивно-правову основу забезпечення захисту інформації в інформаційних системах підприємств України різної форми власності становлять: Конституція України [5]; Концепція національної безпеки України [6]; Закони України «Про державну таємницю» [7]; «Про доступ до публічної інформації» [8]; «Про інформацію» [9]; «Про науково-технічну інформацію» [10] та інші Закони України, акти Президента України та постанови Кабінету Міністрів України, нормативно-правові акти Служби безпеки України, Адміністрації Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України, інших державних органів, міжнародні угоди України з питань технічного захисту інформаційних систем, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України.

Згідно із Законом України «Про захист інформації в інформаційно-телекомунікаційних системах» комплексна система захисту інформації – взаємопов'язана сукупність організаційних та інженерно-технічних заходів, засобів і методів захисту інформації [11]. Саме на неї нормативними документами комплексної системи захисту інформаційних систем покладається завдання забезпечення вже згаданих функціональних властивостей захищених автоматизованих систем. Це завдання вирішується як технічними, так і програмними засобами базового і прикладного програмного забезпечення, а також з використанням спеціально розроблених програмних і апаратних засобів.

Для кожної конкретної інформаційної системи склад, структура та вимоги до комплексної системи захисту інформації визначаються властивостями оброблюваної інформації, класом автоматизованої системи та умовами її експлуатації.

Організаційно-правовими заходами реалізується комплекс відповідних в нормативно-правовій базі держави адміністративних та обмежувальних заходів, спрямованих на оперативне вирішення завдань захисту шляхом аналізу загроз, регламентації діяльності персоналу і визначення порядку функціонування засобів забезпечення інформаційної діяльності та засобів технічного захисту інформації, а також шляхом створення служб (або призначення адміністраторів технічного захисту інформації), відповідальних за їх реалізацію. До таких заходів належать також визначення контрольованих зон та організація контролю доступу в ці зони. Для реалізації заходів цієї групи в більшості випадків немає необхідності використання засобів, що є компонентами автономної системи [12].

Із кожним об'єктом інформаційної системи пов'язана деяка інформація, що однозначно ідентифікує його. Це можуть бути число, рядок символів, алгоритм, що підтверджують дійсність об'єкта. Визначимо таку інформацію як ідентифікатор об'єкта. Процес верифікації цього ідентифікатора назвемо ідентифікацією об'єкта. Якщо об'єкт має деякий ідентифікатор, зарезервований у мережі, він називається легальним об'єктом; інші об'єкти належать до нелегального [13].

Ідентифікація захищеного об'єкта – одна з функцій підсистеми захисту, що виконується в першу чергу, коли об'єкт намагається увійти в мережу. Якщо процедура завершується успішно, об'єкт є легальним для цієї мережі.

Наступний крок – верифікація ідентифікатора об'єкта, що встановлює, що передбачуваний легальним об'єкт дійсно такий, яким себе повідомляє.

Після того як об'єкт ідентифікований і верифікований, мають бути встановлені його сфера діяльності і доступні ресурси інформаційної системи. Така процедура називається наданням повноважень. Перераховані три процедури ініціалізації належать до єдиного об'єкта інформаційної системи, і тому їх варто віднести до засобів захисту самого об'єкта.

Основними функціями, що мають здійснюватися в цих цілях засоби захисту, є: ідентифікація суб'єктів і об'єкта; розмежування, а за потреби і повна ізоляція доступу до обчислювальних ресурсів та інформації; реєстрація дій у системі. Процедура ідентифікації і підтвердження дійсності припускає перевірку, чи є суб'єкт, що здійснює доступ до об'єкта, до якого здійснюється доступ, тим, за кого себе видає. У системах, що забезпечують високу безпеку, може знадобитися періодичний повторний огляд дійсності.

У процедурі ідентифікації використовуються різні методи: прості, складні чи одноразові паролі, обмін питаннями й відповідями з адміністратором через відповідну програму, ключі, магнітні карти, значки, жетони, засоби аналізу індивідуальних характеристик (голосу, відбитків пальців, геометричних параметрів рук чи обличчя), спеціальних ідентифікаторів чи контрольних сум для апаратури, програм і даних. Засоби реєстрації, як і засоби контролю доступу, належать до ефективних заходів протидії несанкціонованим діям. Однак якщо засоби контролю доступу призначені для запобігання таких дій, то завдання реєстрації – знайти вже виконані дії чи їхні спроби [13].

Як правило, для оцінки рівня захисту потрібно спочатку визначити поточний стан безпеки інформаційної системи. Сьогодні існують два підходи оцінки поточного стану безпеки інформаційної системи, а саме «дослідження знизу догори» та «дослідження згори донизу».

Використання першого підходу полягає у тому, що адміністратори починають перевіряти систему захисту на всі відомі їм види атак. Отже, адміністратори виступають в ролі зловмисників, які роблять спроби порушити захист інформаційної системи. Але відразу стає зрозуміло, що найталановитіші адміністратори не можуть знати усі можливі методи злому, а також усі програмно-апаратні засоби зловмисників [14].

Підхід «згори донизу» ґрунтується на детальному аналізі усіх відомих схем зберігання та обробки даних. Спочатку визначають інформаційні об'єкти та потоки захисту, а потім досліджують сучасний стан інформаційного захисту системи з метою визначення реалізованих методик захисту зазначених ресурсів, а також їх стан та рівень. Далі проводиться класифікація всіх інформаційних об'єктів за класами відповідно до їх конфіденційності, вимог до доступності та цілісності.

Останнім кроком є «оцінка ризику», що полягає у визначенні розміру збитків фірми через порушення захисту кожного конкретного інформаційного ресурсу. Наближеним ризиком називається добуток «можливого збитку від атаки» на «ймовірність цієї атаки». Як правило, оцінка ризику складається з аналізу ризиків та оцінювання збитку [14].

Під час аналізу ризиків проводиться інвентаризація та впорядкування інформаційних ресурсів, з'ясовуються нормативні, технічні, договірні вимоги до ресурсів у сфері безпеки інформаційної системи, після чого з урахуванням цих вимог визначають вартість ресурсів. У вартість входять усі потенційні витрати, пов'язані з можливим несанкціонованим доступом до інформаційних ресурсів, що захищаються. Наступним етапом аналізу ризиків є складання переліку переважних загроз та перелік вразливостей до них кожного інформаційного ресурсу, а потім обчислюється ймовірність реалізації можливих загроз чи атак. За стандартом [12] загрози інформаційної безпеки мають подвійне тлумачення, а саме: умова реалізації вразливості ресурсу (у цьому випадку вразливості та погрози ідентифікуються окремо); загальна потенційна подія, здатна привести до несанкціонованого доступу до інформаційного ресурсу (коли наявність можливості реалізації вразливості і є загрозою).

Встановлене значення ризику дає змогу визначити важливість для компанії кожного інформаційного ресурсу. Усі сучасні стандарти у сфері безпеки відображають сформований у міжнародній практиці загальний підхід до організації управління ризиками. Управління ризиками розглядається як базова частина системи менеджменту якості організації. Стандарти мають відверто концептуальний характер, що дає змогу експертам з інформаційної безпеки реалізувати будь-які методи, засоби й технології оцінки, відпрацювання та управління ризиками. У різних стандартах допускається використання кількісних та якісних методів оцінки ризику інформаційної безпеки, але немає обґрунтування та рекомендацій щодо вибору математичного та методологічного апарату. У додатку до стандарту [15] наводиться приклад якісного методу оцінювання, а саме використання три- та п'ятибальної оцінних шкал. За п'ятибальною шкалою рівні вартості ідентифікованого ресурсу оцінюються як «незначний», «низький», «середній», «високий», «дуже високий». За трибальною шкалою – як «низький», «середній», «високий». Загальні критерії оцінки безпеки мають застосовуватись на єдиній загальній методологічній основі, що ґрунтується на синтезі заходів, засобів та сервісів безпеки для мінімізації інформаційних ризиків. Використовують загальну методологію оцінки інформаційної безпеки експерти, розробники та замовники для оцінки й контролю інформаційної безпеки ресурсів [16].

На заключному етапі здійснюється всебічний аналіз технічного звіту оцінки органом контролю на предмет його відповідності загальним критеріям загальної методології та вимогам схем оцінки безпеки. На основі технічного звіту формується підсумковий звіт з оцінювання з рішенням про відповідність необхідним вимогам. Усі залучені в процес оцінювання сторони вивчають підсумковий звіт та мають право вимагати відповідних пояснень [14].

Більшість організацій з різних причин не мають можливості здійснити повну оцінку захисту інформаційних ресурсів, тому пропонується використовувати кількісну оцінку рівня захищеності. Її використання можливе на стадії впровадження. У результаті застосування кількісної оцінки є можливість точніше порівняти декілька варіантів захисту, що дає змогу вибрати найефективніший. Для її застосування визначають ймовірність виникнення загроз та вразливості інформаційних ресурсів, вартість ресурсів, що захищаються (оцінка втрати в разі виходу з ладу інформаційного ресурсу) та частоту загроз кожного виду в загальному потоці загроз. Обов'язковим є визначення обмежень на вартість системи захисту інформації та зниження рівня продуктивності системи [14].

Фактично рівень захисту визначається як відношення ризиків у захищеній системі до ризиків у незахищеній системі. Такий підхід дає змогу точніше описувати інформаційні ресурси через характерні для них вразливості, вартість самих ресурсів, ранжувати ризики та інформаційні ресурси за ступенем критичності для діяльності організації.

Висновки. На основі проведеного дослідження можна стверджувати, що основним проблемами під час розробки моделей захисту інформації комп'ютерної мережі автоматизованих систем є низький рівень аналітичної діяльності і хибність підходу, що пов'язаний у відсутності розгляду всіх структурних елементів та зв'язків між ними як системи. Потрібно чітко усвідомлювати, що основні складові системи є також взаємопов'язаними системами, що створює додаткові проблеми під час розробки моделей, та вимагає залучення висококваліфікованих та вузькоспеціалізованих спеціалістів з предметних областей, що охоплює система загалом. Потрібно використовувати вже наявні методи та моделі інформаційної безпеки, а також модернізувати їх та розробляти нові для конкретного завдання.

Точність результату встановлення ступеня захищеності інформаційної системи залежить передусім від повноти списку загроз і уражень як основних складових ризику, точності оцінки інформаційних ресурсів, а також точності оцінки ймовірнісних характеристик реалізації загроз. Перевагами такого підходу є нескладна реалізація, поширений математичний апарат, доступність для розуміння. Як недоліки можна зазначити, що цей підхід не забезпечує врахування особливостей функціональної взаємодії засобів захисту. Застосування розглянутого підходу щодо оцінки захисту інформаційних ресурсів зменшить витрати організації та забезпечить вибір найкращого засобу захисту.

Список використаних джерел:

1. Форристал Д. Защита от хакеров WEB-приложений. – ДМК, 2004. – 496 с.
2. Норткатт С. Защита сетевого периметра: наиболее полное руководство по брандмауэрам, виртуальным частным сетям, маршрутизаторам и системам обнаружения вторжений / С. Норткатт и др. ; науч. ред. Н.И. Алишов. – К.; М.; СПб. : DiaSoft, 2004. – 664 с.
3. Алишов Н.И. Организации безопасности информационных ресурсов в системах телекоммуникаций // Праці 4-ї Міжнародної науково-технічної конференції по телекомунікаціям – Телеком-99. – Одеса, 1999. – С. 112–115.
4. Северінов О.В. Управління інформаційною безпекою згідно міжнародних стандартів / О.В. Северінов, В.І. Черниш, М.Є. Молчанова // Системи управління, навігації та зв'язку. – Вип. 4. – К. : ЦНДІ НіУ, 2011. – С. 250–253.
5. Конституція України : Закон України від 28 червня 1996 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.

6. Про Концепцію національної безпеки України : Постанова Верховної Ради України від 16 січня 1997 р. №3/97-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1997. – № 10. – Ст. 85.
7. Про державну таємницю : Закон України від 21 січня 1994 р. № 3855-ХІІ [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/3855-12>.
8. Про доступ до публічної інформації : Закон України від 13 січня 2011 р. №2939-VI // Відомості Верховної Ради України. – № 16. – Ст. 93.
9. Про інформацію : Закон України від 2 жовтня 1992 р. №2657-ХІІ [Електронний ресурс]. – Режим доступу : zakon.rada.gov.ua.
10. Про науково-технічну інформацію : Закон України від 25 червня 1993 р. №3322-ХІІ // Відомості Верховної Ради України. – № 48. – Ст. 650.
11. Про захист інформації в інформаційно-телекомунікаційних системах : Закон України від 5 липня 1994 р. № 80/94-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1994. – № 31. – Ст. 286.
12. Клеха О.В. Основні проблеми при побудові моделей захисту інформації в комп'ютерній мережі автоматизованих системах // Міжвузівський збірник «Комп'ютерно-інтегровані технології: освіта, наука, виробництво». – Луцьк, 2012. – Вип. 8. – С. 42–46.
13. Козачок В.А. Особливості побудови комплексних систем захисту інформації в розподілених корпоративних мережах / В.А. Козачок, Ю.Б. Коваленко // Сучасний захист інформації. – 2015. – № 1. – С. 41–47.
14. Кононова В.О. Оцінка засобів захисту інформаційних ресурсів / В.О. Кононова, О.В. Харкянен, С.В. Грибков // Вісник Національного університету «Львівська політехніка». – 2014. – С. 99–105.
15. ISO/IEC 15408-2:1999 – Information technology – Security techniques – Code of practice for information security management.
16. CEM-97/017. Common Evaluation Methodology for Information Technology Security – Part 1: Introduction and general model.

УДК 342.9

ДРОЗД О.Ю.

**ХАРАКТЕРИСТИКА СУСПІЛЬНИХ ВІДНОСИН,
ЩО ВИНΙΚАЮТЬ У СФЕРІ ПРОХОДЖЕННЯ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ**

У статті на основі аналізу різних теоретичних підходів до визначення окремих видів відносин, щодо яких застосовується адміністративно-правове регулювання, сформовано доктринальну класифікацію суспільних відносин, що виникають у сфері проходження державної служби та врегульовуються нормами адміністративного права. Наголошено, що правовідносини, які виникають у ході проходження державної служби, є відображенням головних етапів проходження державної служби і виникають лише на підставі адміністративно-правового акта.

Ключові слова: класифікація, суспільні відносини, проходження державної служби, державний службовець.

В статье на основе анализа различных теоретических подходов к определению отдельных видов отношений, относительно которых применяется административно-правовое регулирование, сформирована доктринальная классификация общественных отношений, возникающих в сфере прохождения государственной службы и которые регулируются нормами административного права. Отмечено, что правоотношения, возникающие в ходе прохождения государственной службы, являются отражением главных этапов прохождения государственной службы и возникают только на основании административно-правового акта.

Ключевые слова: классификация, общественные отношения, прохождение государственной службы, государственный служащий.

The article, based on an analysis of various theoretical approaches to the definition of certain types of relationships for which the applicable administrative regulation, formed doctrinal classification of public relations arising in the civil service and settled rules of administrative law. Emphasized that legal relations arising out of the civil service is a reflection of the main stages of the civil service and occur only on the basis of administrative-legal act.

Key words: classification, public relations, civil service, public servant.

Вступ. В умовах трансформації суспільства та держави назріла необхідність подальшої розробки інституційного підходу до вивчення соціальних структур, пов'язаних із владою і управлінням як пріоритетними суспільними цінностями. Серед таких структур важливе значення має державна служба, оскільки вона безпосередньо задовольняє особливо значущі суспільні потреби в управлінні і влади [1]. Існування державної служби передбачає існування відповідних відносин, що виникають між державним службовцем та державою. Особливу увагу в цьому контексті варто приділити відносинам, що виникають під час проходження державної служби.

Стан дослідження. Проблемі визначення видів відносин проходження державної служби, які регулюються нормами адміністративного права, приділяли увагу такі вчені, як О.Ю. Оболенський, В.К. Колпаков, О.М. Бандурка, Ю.М. Козлов, В.Б. Авер'янов, Ю.П. Битяк, Д.М. Бахрах, М.І. Іншин, П.Д. Пилипенко, С.М. Прилипко, В.І. Прокопенко, О.І. Процевський та інші. Однак єдиного комплексного дослідження щодо класифікації суспільних відносин, що виникають у сфері проходження державної служби, так зроблено і не було.

Постановка завдання. Саме тому мета статті – здійснити характеристику відносин, що виникають у сфері проходження державної служби.

Результати дослідження. Аналіз різних теоретичних підходів до визначення окремих видів відносин, щодо яких застосовується адміністративно-правове регулювання, дає змогу сформулювати доктринальну класифікацію суспільних відносин, що виникають у сфері проходження державної служби та врегульовуються нормами адміністративного права. Отже, залежно від сфери реалізації адміністративно-правових норм можна виділити такі види суспільних відносин:

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

– Правовідносини, пов'язані з проведенням конкурсу на заняття вакантної посади державного службовця. Прийняття на державну службу – це призначення особи на будь-яку посаду державного службовця з виникненням державно-службових відносин. Йдеться про призначення на посаду державного службовця осіб, які до цього не перебували на державній службі, або перебували на ній раніше, а потім з різних причин припинили її і на час нового вступу не мали статусу державного службовця [2, с. 11].

З урахуванням процесуального підходу прийняття на державну службу це етап у системі проходження державної служби, до якого, крім прийняття на державну службу, включаються також процедури, пов'язані з доббором та підготовкою кадрів для державної служби. У цьому випадку виникають відносини, спрямовані на організацію та проведення конкурсу на зайняття вакантної посади державної служби, метою якого є добір осіб, здатних професійно виконувати посадові обов'язки. Основними суб'єктами цих правовідносин є громадянин, який виявив бажання проходити державну службу та члени конкурсної комісії (не менше п'яти осіб). До роботи конкурсної комісії можуть залучатися державні службовці, у тому числі з інших державних органів, працівники, науковці та експерти у відповідній сфері, а також представник виборного органа первинної профспілкової організації за її наявності [3].

– Правовідносини, пов'язані з призначенням на посаду державного службовця. На посаду державної служби признається переможець конкурсу. Прийняття на службу загалом вважається першим і найважливішим питанням стосовно якості кадрових ресурсів у будь-якій організації – державній чи приватній. Прийняття на службу за професійним рівнем забезпечує організації відбір найкращих наявних кандидатів, після чого всі питання діяльності, пов'язаної з управлінням кадровими ресурсами, – включення в роботу, навчання, мотивацію, етичну поведінку, винагородження – вирішувати легше. Це також забезпечує високу якість виконуваної роботи.

Відповідно до частини третьої статті 21 та частини п'ятої статті 36 Закону України «Про державну службу» особа, яка вступає на посаду державної служби: вперше – набуває статусу державного службовця з дня публічного складення нею Присяги державного службовця; повторно – з дня призначення на посаду.

За таких обставин суб'єктами правовідносин є громадянин та суб'єкт призначення. Так, рішення про призначення ухвалюється: 1) на посаду державної служби категорії «А» – суб'єктом призначення, визначеним Конституцією та законами України, у порядку, передбаченому Конституцією України, Законом України «Про державну службу» та іншими законами України; 2) на посади державної служби категорій «Б» і «В» – керівником державної служби.

– Правовідносини, пов'язані з прийняттям Присяги державного службовця. Відповідно до частини п'ятої статті 31 та частини другої статті 36 Закону України «Про державну службу» особа, яка вперше призначена на посаду державної служби, складає Присягу державного службовця у день свого призначення на посаду державної служби. Така процедура здійснюється у присутності державних службовців структурного підрозділу, на посаду в якому її призначено, представників служби управління персоналом відповідного державного органа, підписує текст цієї Присяги і зазначає дату її складення [4, с. 65].

Служба управління персоналом у день призначення особи на посаду державної служби організовує складення Присяги державного службовця особою, яка вперше призначена на посаду державної служби, а також ознайомлює державного службовця під підпис із правилами внутрішнього службового розпорядку та посадовою інструкцією.

Відповідно, основними суб'єктами реалізації цих правовідносин є громадянин, який вперше признається на державну службу та служба управління персоналом.

– Правовідносини, пов'язані з призначенням випробувального терміну. В акті про призначення на посаду суб'єкт призначення може встановити випробування з метою перевірки відповідності державного службовця зайнятій посаді із зазначенням його строку. Якщо особа вперше признається на посаду державної служби, то встановлення випробування є обов'язковим. У разі незгоди особи з рішенням про встановлення випробування (може бути встановленим до 6 місяців), вона вважається такою, що відмовилася від зайняття посади державної служби. У такому разі застосовується відкладене право другого за результатами конкурсу кандидата на зайняття вакантної посади державної служби. Якщо конкурсною комісією такого кандидата не визначено, проводиться повторний конкурс.

Суб'єкт призначення має право звільнити державного службовця з посади до закінчення строку випробування у разі встановлення невідповідності державного службовця зайнятій посаді на підставі пункту 2 частини першої статті 87 Закону України «Про державну службу». При цьому він зобов'язаний попередити державного службовця про звільнення у письмовій формі не пізніше як за сім календарних днів із зазначенням підстав невідповідності зайнятій посаді.

– Правовідносини у сфері забезпечення управління державною службою. Систему суб'єктів управління державною службою складають: 1) Кабінет Міністрів України; 2) центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері державної служби;

3) Комісія з питань вищого корпусу державної служби та відповідні конкурсні комісії; 4) керівники державної служби; 5) служби управління персоналом [5].

– Правовідносини у сфері просування по службі. Просування по службі державного службовця здійснюється шляхом зайняття більш високої посади на конкурсній основі чи за іншою процедурою, встановленою законами України та Кабінетом Міністрів України, або шляхом присвоєння державному службовцю більш високого рангу. За час перебування на службі більшість державних службовців змінює посади як у межах одного органу, так і в зв'язку з переходом до інших органів. Право державного службовця на просування по службі покладає на державні органи обов'язок його забезпечувати. Цей обов'язок означає, що державний орган чи посадова особа під час винесення рішення про просування по службі мають виходити з ділових якостей кандидата на просування, його службових заслуг, у тому числі результатів і стажу служби, рівня кваліфікації тощо, і, спираючись лише на його професійні якості, не перешкоджати йому в просуванні у рамках державно-службових і фінансових можливостей органу державної влади [6, с. 301–302].

– Правовідносини у сфері стажування державного службовця. З метою підвищення рівня професійної компетентності державного службовця може проводитися його стажування з відривом від служби строком від одного до шести місяців на іншій посаді державної служби в іншому державному органі або за кордоном відповідно до законодавства. Керівник державного органу зобов'язаний забезпечити зберігання за державним службовцем його посади та заробітної плати на строк стажування. Порядок стажування державних службовців визначається центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері державної служби. На період стажування в державному органі за стажистом закріплюється державний службовець, відповідальний за стажування. За результатами стажування у державному органі стажисту видається довідка для подання за основним місцем роботи [7].

– Правовідносини, пов'язані з переведенням та відрядженням державного службовця. Державний службовець з урахуванням його професійної підготовки та професійної компетентності може бути переведений без обов'язкового проведення конкурсу: 1) на іншу рівнозначну або нижчу вакантну посаду в тому самому державному органі, у тому числі в іншій місцевості (в іншому населеному пункті) (у цьому випадку рішення ухвалює керівник державної служби); 2) на рівнозначну або нижчу вакантну посаду в іншому державному органі, у тому числі в іншій місцевості (в іншому населеному пункті) (у цьому випадку рішення ухвалюють як керівник державної служби в державному органі, з якого переводиться державний службовець, так і керівник державної служби в державному органі, до якого переводиться державний службовець). Але варто акцентувати увагу на тому, що в цих правовідносинах обов'язково враховується воля державного службовця. Переведення здійснюється лише за його згодою.

Державний службовець може бути також направлений у службове відрядження для виконання своїх посадових обов'язків поза межами постійного місця служби, у тому числі на роботу до секретаріатів міжнародних організацій, представництв міжнародних організацій в інших країнах або органів влади іноземних держав у порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України. Під час реалізації цих правовідносин керівник державної служби визначає місце, строк відрядження, режим роботи у період відрядження та завдання до виконання. Якщо строк відрядження перевищує той, максимальна межа якого перевищує встановлений чинним законодавством термін, можливе лише за письмовою згодою державного службовця.

– Правовідносини, пов'язані зі зміною істотних умов державної служби. Характеризуючи ці правовідносини, варто зазначити, що про зміну істотних умов служби керівник державної служби письмово повідомляє державного службовця не пізніше як за 60 календарних днів до зміни істотних умов державної служби, крім випадків підвищення заробітної плати. У разі незгоди державного службовця на продовження проходження державної служби у зв'язку зі зміною істотних умов державної служби він подає керівнику державної служби заяву про звільнення на підставі пункту 6 частини першої статті 83 Закону України «Про державну службу» або заяву про переведення на іншу запропоновану йому посаду не пізніше як за 60 календарних днів з дня ознайомлення з повідомленням про зміну істотних умов державної служби. У разі незгоди державного службовця зі зміною істотних умов державної служби він має право оскаржити відповідне рішення в порядку, визначеному статтею 11 вказаного вище Закону. За таких обставин може з'явитися третя сторона правовідносин.

– Правовідносини у сфері оцінювання результатів службової діяльності. Суспільство зацікавлене в наданні якісних державних послуг та очікує професійної результативної діяльності державних службовців незалежно від політичних впливів чи міркувань. Отже, оцінювання державних службовців є важливим інструментом забезпечення об'єктивного контролю за результатами діяльності органів влади. Тому результати службової діяльності державних службовців щороку підлягають оцінюванню для визначення якості виконання поставлених завдань, а також з метою ухвалення рішення щодо преміювання, планування їхньої кар'єри, виявлення потреби у професійному навчанні.

Суб'єктний склад (окрім самого державного службовця) є таким: безпосередній керівник державного службовця та керівник самостійного структурного підрозділу оцінюють результати службо-

вої діяльності державних службовців, які обіймають посади державної служби категорій «Б» і «В», та суб'єкт призначення, який здійснює оцінювання результатів службової діяльності державних службовців, які обіймають посади державної служби категорії «А».

Змістом цих правовідносин є поліпшення добору і розстановки кадрів, розвитку ініціативи і творчої активності державних службовців, визначення їх потенціалу, потреб у підвищенні кваліфікації та особистому розвитку, планування кар'єри, вдосконалення процесу планування та організації діяльності як державного службовця, так і державного органа в цілому, виявлення організаційних проблем та оперативного реагування на них, аналізу виконання посадових інструкцій [6, с. 312].

– Правовідносини у сфері підвищення рівня професійної компетентності державних службовців. Державним службовцям створюються умови для підвищення рівня професійної компетентності шляхом професійного навчання, яке проводиться постійно. Професійне навчання державних службовців проводиться за рахунок коштів державного бюджету та інших джерел, не заборонених законодавством, через систему підготовки, перепідготовки, спеціалізації та підвищення кваліфікації, зокрема в галузі знань «Публічне управління та адміністрування» у встановленому законодавством порядку в навчальних закладах, установах, організаціях незалежно від форми власності, які мають право надавати освітні послуги, у тому числі за кордоном.

Керівник державної служби у межах витрат, передбачених на утримання відповідного державного органа, забезпечує організацію професійного навчання державних службовців, підвищення кваліфікації державних службовців на робочому місці або в інших установах (організаціях), а також має право відповідно до закону закуповувати послуги, необхідні для забезпечення підвищення кваліфікації державних службовців, у підприємств, установ та організацій незалежно від форми власності, фізичних осіб [5].

Вказані правовідносини характеризуються широким колом суб'єктів, оскільки, окрім державного службовця, який направляється на підвищення професійної компетенції, та безпосереднього керівника та служби управління персоналом державного органа, які визначають необхідність професійного навчання державного службовця, залучаються також Національна академія державного управління при Президенті України, Національне агентство з питань запобігання корупції, Нацдержслужба, Міністерство закордонних справ, місцеві державні адміністрації, органи судової влади і прокуратури, інші органи державної влади [8, 9].

– Правовідносини у сфері притягнення державних службовців до юридичної відповідальності. Відповідальність державних службовців настає за порушення законності та службової дисципліни, невиконання або неналежне виконання ними посадових обов'язків. Зміст її полягає в застосуванні до державних службовців тих чи інших покарань, стягнень, передбачених законодавством, за винне вчинення ними правопорушень. Залежно від характеру вчиненого протиправного діяння та суспільно шкідливих / небезпечних наслідків державний службовець уповноваженим на те органом може бути притягнений до дисциплінарної, матеріальної, адміністративної та кримінальної відповідальності. У рамках зазначених правовідносин домінуючим є застосування заходів державного примусу щодо державного службовця.

– Правовідносини у сфері припинення державної служби. Припинення державно-службових відносин – це тимчасове чи постійне припинення професійної діяльності на посаді державного службовця.

Припинення державно-службових відносин з ініціативи державного службовця – це розірвання контракту (договору) про службу з волі державного службовця, тоді як припиненням державно-службових відносин з ініціативи органа державної влади є розірвання трудової угоди з ініціативи органа чи його керівника. У цьому разі причини припинення державно-службових відносин чітко регламентовані трудовим законодавством і законодавством про державну службу.

Висновки. Проведений аналіз правовідносин, що виникають у ході проходження державної служби і які регулюються нормами адміністративного права, надав нам можливість сформулювати такі висновки: по-перше, правовідносин, що виникають у ході проходження державної служби, є відображенням головних етапів проходження державної служби; по-друге, такі правовідносини є різноманітними за характером, колом учасників та методами правового регулювання; по-третє, провідну роль в реалізації таких правовідносин відіграє метод владних приписів; по-четверте, правовідносин, що виникають у ході проходження державної служби, регламентуються великою кількістю нормативно-правових актів різної юридичної сили; по-п'яте, виникають лише на підставі адміністративно-правового акта; по-шосте, особливість суб'єктного складу правовідносин, що виникають у ході проходження державної служби, пов'язана з обов'язковою участю органа державної влади.

Список використаних джерел:

1. Биликтуев Б.Д.-Д. Государственная служба как социальный институт и её функции // Материалы докладов XIV Международной конференции студентов, аспирантов и молодых ученых «Ломоносов». – М. : Изд-во МГУ, 2007. – С. 249.

2. Оболенський О.Ю. Проходження державної служби : [навч. посіб.] / О.Ю. Оболенський, В.М. Сороко. – К. : НАДУ, 2008. – 91 с.
3. Про затвердження Порядку проведення конкурсу на зайняття посад державної служби : Постанова Кабінету Міністрів України від 25 березня 2016 р. № 246 [Електронний ресурс] – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/246-2016-%D0%BF/paran10#n10>
4. Канавець М. Реформа державної служби у питаннях та відповідях : [практичний посібник для керівників служб управління персоналом] / [М. Канавець, Ю. Лихач, А. Кукуля, І. Рошин, О. Романюк, А. Астапов] ; за заг. ред. К. Вашенка. – К. : Центр адаптації державної служби до стандартів Європейського Союзу, 2016. – 176 с.
5. Про державну службу : Закон України // Відомості Верховної Ради. – 2016. – № 4. – Ст. 43.
6. Оболенський О.Ю. Державна служба : [підручник] / О.Ю. Оболенський. – К. : КНЕУ, 2006. – 472 с.
7. Про затвердження Положення про порядок стажування у державних органах : Постанова Кабінету Міністрів України від 1 грудня 1994 р. № 804 [Електронний ресурс] – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/804-94-%D0%BF>.
8. Про фінансове забезпечення підготовки і підвищення кваліфікації працівників органів державної влади, органів місцевого самоврядування та органів військового управління Збройних Сил : Постанова Кабінету Міністрів України від 14 липня 1999 р. № 1262 [Електронний ресурс] – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1262-99-%D0%BF/paran44#n44>.
9. Деякі питання професійного навчання державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування : Постанова Кабінету Міністрів України від 13 січня 2016 р. № 19 [Електронний ресурс] – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/19-2016-%D0%BF>.

УДК 342.9:347.963

ЗАВАДСЬКИЙ С.А.

КООРДИНАЦІЙНА ДІЯЛЬНІСТЬ ОРГАНІВ ПРОКУРАТУРИ З ПИТАНЬ ЗАПОБІГАННЯ ТА ПРОТИДІЇ КОРУПЦІЇ: ПИТАННЯ СЬОГОДЕННЯ

У статті приділено увагу осмисленню теоретико-методологічних основ здійснення координаційної діяльності у контексті реалізації державної антикримінальної та антикорупційної політики, вдосконаленню організаційно-правових засад координації. З'ясовано, що координація діяльності правоохоронних органів у сфері протидії злочинності та корупції є одним із головних пріоритетів у роботі прокурорів усіх рівнів. Особливу увагу приділено дослідженню основних завдань та форм координаційної діяльності органів прокуратури з правоохоронними органами у сфері протидії та запобігання корупції.

Ключові слова: органи прокуратури, спеціально уповноважені суб'єкти у сфері протидії корупції, корупція, корупційне правопорушення, протидія корупції, запобігання корупції, координація, координаційна діяльність.

В статье уделено внимание осмыслению теоретико-методологических основ осуществления координационной деятельности в контексте реализации государственной антикриминальной и антикоррупционной политики, совершенствованию организационно-правовых основ координации. Выяснено, что координация деятельности правоохранительных органов в сфере противодействия преступности и коррупции является одним из главных приоритетов в работе прокуроров всех уровней. Особое внимание уделено исследованию основных задач и форм координационной деятельности органов прокуратуры с правоохранительными органами в сфере противодействия и предотвращения коррупции.

Ключевые слова: органы прокуратуры, специально уполномоченные субъекты в сфере противодействия коррупции, коррупция, коррупционное правонарушение, противодействие коррупции, предотвращение коррупции, координация, координационная деятельность.

© ЗАВАДСЬКИЙ С.А. – аспірант (Харківський національний університет внутрішніх справ)

In the article paid attention to the comprehension of theoretical and methodological bases of realization of coordinating activity in the context of realization of public anticriminal and anticorruption policy, to perfection organizationally of legal principles of co-ordination. It is found out, that co-ordination of activity of law enforcement authorities in the field of counteraction to criminality and corruption is one of main priorities in-process public prosecutors of all levels. The special attention is spared to research of basic tasks and forms of coordinating activity of organs of office of public prosecutor with law enforcement authorities in the field of counteraction and prevention of corruption.

Key words: *organs of office of public prosecutor, specially authorized subjects in the field of counteraction to the corruption, corruption, corruption offence, counteraction to the corruption, prevention of corruption, co-ordination, coordinating activity.*

Вступ. В Україні створено достатні передумови для розбудови ефективного державного механізму запобігання та протидії корупції. Ухвалення останнім часом низки антикорупційних законів стало початком системної реформи з подолання корупції. Реформа включає ухвалення нової антикорупційної стратегії та на її основі законів, що повністю врегульовують ключові сектори антикорупційної діяльності в державі: формування та моніторинг реалізації державної антикорупційної політики, превентивну антикорупційну діяльність, переслідування за корупцію. Окрім того, постає необхідність врегулювання питань, пов'язаних із налагодженням дієвої та ефективної координації щодо запобігання корупції між відповідними суб'єктами, які мають повноваження в зазначеній сфері. Особливої уваги потребує дослідження місця органів прокуратури в системі зазначених суб'єктів та правових підстав здійснення координації з правоохоронними органами щодо запобігання та протидії корупції в Україні.

Стан дослідження. На важливість досліджуваної проблематики щодо координації прокурором діяльності правоохоронних органів у сфері протидії корупції звертали увагу такі вчені: О.М. Бандурка, Є.М. Блажівський, М.М. Бурбіка, Л.М. Давиденко, О.В. Джафарова, В.В. Долежан, В.С. Зеленецький, О.Г. Кальман, П.М. Каркач, М.В. Косюта, І.Є. Марочкін, О.С. Проневич, Я.М. Толочко, С.О. Шатрава, М.К. Якимчук. Особливу увагу приділяли осмисленню теоретико-методологічних основ здійснення координаційної діяльності в контексті реалізації державної антикримінальної та антикорупційної політики, вдосконаленню організаційно-правових засад координації.

Постановка завдання. Мета статті – дослідити координаційну діяльність органів прокуратури з питань запобігання та протидії корупції.

Результати дослідження. На законодавчому рівні координація діяльності правоохоронних органів визнана одним із основних напрямів державної політики з питань національної безпеки. Варто вказати, що відповідно до Закону України «Про основи національної безпеки України» реформування правоохоронної системи здійснюється з метою підвищення ефективності її діяльності на основі оптимізації структури, підвищення рівня координації діяльності правоохоронних органів, покращення їх фінансового, матеріально-технічного, організаційно-правового і кадрового забезпечення [1].

Координаційна діяльність органів прокуратури у сфері протидії корупції нами має розглядатися як одна з важливих передумов ефективної протидії, оскільки дає можливість об'єднати зусилля державних органів та налагодити координацію між ними для досягнення найефективніших результатів.

Варто зазначити, що нормативно-правовою основою координаційної діяльності органів прокуратури у сфері протидії корупції сьогодні є: Закон України «Про прокуратуру» від 14.10.2014 № 1697-VII [2]; певний алгоритм дій координації затверджено спільним наказом Генеральної прокуратури України, МВС України, СБУ, ДПС України, МО України, ДМтС України, Держприкордонслужби, ДПтСУ «Про затвердження Положення про координацію діяльності правоохоронних органів по боротьбі із злочинністю та корупцією» від 26.04.2012 №43/375/166/353/284/241/290/236 [3], який, крім того, визначає основні завдання, принципи та форми координації правоохоронних органів щодо запобігання і протидії злочинності та корупції; наказ Генеральної прокуратури України від 16.01.2013 № 1/Ігн «Про координацію діяльності правоохоронних органів у сфері протидії злочинності та корупції» [4], яким регламентується, що координація діяльності правоохоронних органів у сфері протидії злочинності та корупції є одним із головних пріоритетів у роботі прокурорів усіх рівнів.

У науковій літературі вчені під поняттям «координація» розуміють: 1) спеціальну систему теоретико-методологічних і праксеологічних засад, інтерпретації методів та методик упорядкування й взаємоузгодження організаційно-управлінської діяльності правоохоронних та інших державних і недержавних органів, організацій з метою створення ефективної організаційно-управлінської та правової системи перманентного контролю за криміногенними процесами в суспільстві й превентивної протидії злочинності; 2) методику здійснення функції управління, спрямовану на досягнення основної мети діяльності органів безпеки [5, с. 33].

У свою чергу, В.А. Мозгова у своїй праці дійшла висновку, що координація діяльності правоохоронних органів із протидії злочинності та корупції – це передбачена законом, об'єктивно обу-

мовлена, узгоджена та постійна взаємодія з метою реалізації учасниками правоохоронної діяльності спільних заходів за найбільш пріоритетними напрямками протидії злочинним та корупційним проявам, що здійснюється під організаційним керівництвом відповідного прокурора [6, с. 290].

Водночас О.С. Проневич розуміє координацію діяльності правоохоронних органів у сфері протидії злочинності та корупції як об'єктивно зумовлене, соціально акцептоване і передбачене законом узгодження (упорядкування) прокурором дій державних і недержавних суб'єктів правоохоронної діяльності, які не перебувають у відносинах підпорядкування (субординації), з метою спільної реалізації міжвідомчих організаційних заходів антикримінального характеру, спрямованих на забезпечення безпеки особи, суспільства та держави [7, с. 53].

Таким чином, потрібно констатувати, що на сучасному етапі значення координаційної діяльності правоохоронних органів у сфері протидії злочинності та корупції суттєво зростає, що об'єктивно зумовлено скасуванням в органів прокуратури функції загального нагляду та відсутністю збалансованого державного механізму нагляду за додержанням прав і свобод людини та громадянина, додержанням законів з цих питань органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, їх посадовими та службовими особами [7, с. 57].

Тому координації належить ключова роль у консолідації зусиль правоохоронних органів, забезпеченні узгоджених, цілеспрямованих, спільних дій правоохоронних органів з протидії корупції, зміцнення законності й правопорядку. Належним чином організована координація протидії корупції покликана усунути дублювання повноважень, роз'єднаність, забезпечити ефективне виконання правоохоронними органами завдань у цій сфері, що не передбачає змішування їх функцій, підміну одних органів іншими [8, с. 26].

Звернення до передового європейського і світового досвіду, безумовно, не виступає самоціллю, а спирається на конкретні показники діяльності закордонних структур щодо координації у сфері протидії корупції. У цьому контексті доцільно вказати, що європейський і світовий досвід засвідчує – ефективна антикорупційна стратегія потребує розробки та впровадження комплексу координаційних заходів з метою підвищення взаємодії органів публічної влади на загальнодержавному та регіональному рівнях. І навпаки неузгодженість та розбалансованість державної політики у цій сфері значно ускладнює реалізацію вказаної мети [9].

Так, у Румунії створено Національний центр з вивчення організованої злочинності та корупції. Основне завдання цього центру – узагальнення і обробка даних, отриманих від усіх державних міністерств. У Республіці Індія головною і координуючою ланкою у питаннях протидії корупції є Центральне бюро розслідувань, де функціонує спеціальне антикорупційне управління. Відповідні підрозділи функціонують також і в поліцейських органах Індії. Крім того, проблемами, пов'язаними з корупцією, займається Центральна наглядова комісія, що має в системі державних органів Індії статус самостійної організації. У Франції створена Центральна служба по боротьбі з корупцією, на яку покладено такі важливі функції, як координація діяльності, централізація інформації, потрібної для попередження та виявлення фактів активної та пасивної корупції, зловживання службовим становищем як з боку державних службовців, так і приватних осіб, хабарництва, дій з корисливою метою, а також надання допомоги судовій владі у разі її звернень з приводу подібних фактів. У Словацькій Республіці наглядовим органом за підрозділами по боротьбі з корупцією і організованою злочинністю є Найвищий контрольний комітет при Уряді Словацької Республіки. Міністерство внутрішніх справ та Міністерство фінансів Словацької Республіки започаткували практику негайного інформування Найвищого контрольного комітету стосовно підозрілих банківських операцій. В Естонській Республіці для боротьби з організованою злочинністю та корупцією Урядом Республіки створено декілька комісій, що спираються на координоване співробітництво різних відомств. Зокрема, координація державної антикорупційної політики належить до компетенції Кримінально-превентивної ради. Змістом роботи Кримінально-превентивної ради є комплексна боротьба проти корупції та організованої злочинності, а головною метою її діяльності – попередження злочинів через соціальні програми [9].

Такий досвід координації діяльності по боротьбі із корупцією у вищезазначених країнах свідчить, що успіх протидії цим антисоціальним проявам залежить від системного і комплексного підходу до її організації, вміння, добре продуманого зосередження сил і засобів та їх спрямування на викриття і припинення найбільш економічно небезпечних протиправних посягань. Певна частка цього досвіду є прийнятною і для України.

Варто наголосити на тому, що визначальним у сучасному розумінні управлінсько-правової природи координації протидії у сфері злочинності та корупції як одного з пріоритетних напрямів діяльності органів прокуратури є такі чинники:

- наявність прокурора як спеціального суб'єкта, наділеного повноваженнями організації і забезпечення конструктивної взаємодії суб'єктів правоохоронної діяльності;
- узгодження дій між адміністративно невідомими суб'єктами;
- збереження самостійності кожного суб'єкта в реалізації законодавчо визначених повноважень і неприпустимість інтвенції одного органу у сферу повноважень іншого;

– взаємодія суб'єктів на засадах рівності в ухваленні спільних рішень (внесення пропозицій, розроблення рекомендацій тощо) [7, с. 52].

На підтвердження зазначеному, відповідно до ч. 2 ст. 25 Закону України «Про прокуратуру» від 14.10.2014 № 1697-VII, Генеральний прокурор України, керівники регіональних та місцевих прокуратур, їх перші заступники та заступники відповідно до розподілу обов'язків, здійснюючи нагляд за додержанням законів органами, що провадять оперативно-розшукову діяльність, дізнання, досудове слідство, координують діяльність правоохоронних органів відповідного рівня у сфері протидії злочинності, що без винятку становить і протидію та запобігання корупції [2].

Крім того, актуальною є необхідність вказати на основні завдання та форми координаційної діяльності органів прокуратури з правоохоронними органами у сфері протидії корупції.

Так, завданнями координації у сфері протидії корупції є: по-перше, визначення основних напрямів запобігання і протидії корупції на основі аналізу її структури, динаміки та прогнозування тенденцій розвитку цього негативного явища; по-друге, розробка, узгодження і виконання спільних заходів, спрямованих на своєчасне виявлення, розкриття, припинення та попередження корупційних проявів, усунення причин та умов, що їм сприяли; по-третє, підготовка пропозицій з удосконалення законодавства, спрямованих на підвищення ефективності правоохоронної діяльності, протидії корупції [3; 4].

Згідно із Законом України «Про прокуратуру» від 14.10.2014 № 1697-VII координаційні повноваження прокурори здійснюють шляхом проведення спільних нарад, створення міжвідомчих робочих груп, а також проведення узгоджених заходів, здійснення аналітичної діяльності [2].

Вибір форм координації визначається відповідним прокурором з урахуванням пропозицій керівників правоохоронних органів, стану законності, структури й динаміки злочинності та інших чинників, що впливають на ці явища, характеру питань, які можуть бути вирішені за допомогою такої організаційно-правової форми, як координація [10, с. 73].

Особливу увагу варто звернути на організуючу роль прокурора в підготовці та проведенні координаційних нарад, яка полягає в тому, що він: спільно з керівниками інших правоохоронних органів визначає коло питань, які потребують розгляду на нараді; організовує роботу постійно діючої робочої групи з представників правоохоронних органів для підготовки наради; за необхідності особисто керує роботою з підготовки проектів постанов у кожному з питань, що виносяться на розгляд наради; вимагає інформацію, необхідну для проведення наради; скликає нараду та керує її роботою, у тому числі визначає місце, дату й час її проведення, затверджує порядок денний; підбиває підсумки роботи наради; спільно з керівниками інших правоохоронних органів формулює рекомендації до підсумкових документів наради (резолютивної частини постанови); здійснює контроль за виконанням напрацьованих нарадою заходів [11, с. 75].

Водночас можуть використовувати такі форми координації у сфері протидії корупції: видання спільних наказів, вказівок, інформаційних листів та інших документів організаційного та методичного характеру; обмін інформацією з питань стану корупції; розробка і здійснення узгоджених заходів з метою виявлення, припинення та профілактики корупційних діянь, а також усунення причин та умов, що сприяли їх вчиненню; спільні виїзди до регіонів для проведення узгоджених заходів, перевірок і надання допомоги правоохоронним органам на місцях; вивчення позитивного досвіду з питань запобігання і протидії корупції, впровадження його в практичну діяльність правоохоронних органів; взаємне використання можливостей правоохоронних органів для підготовки і навчання кадрів, підвищення їх кваліфікації; проведення спільних семінарів, конференцій та інших навчально-практичних заходів; розробка пропозицій з питань удосконалення правового регулювання запобігання і протидії корупції; спільне ініціювання та проведення наукових досліджень у сфері боротьби із корупцією [3].

Висновки. Отже, тільки від злагодженої діяльності правоохоронних органів можна досягти позитивного результату щодо запобігання вчинення діянь, пов'язаних з корупцією. Водночас основними критеріями оцінки ефективності координаційної діяльності прокурорів в умовах сьогодення є реальний вплив на покращення стану боротьби зі злочинністю та корупцією, підвищення ефективності їх профілактики, захист прав і свобод громадян та інтересів держави від злочинних посягань, у тому числі щодо відшкодування завданих їм збитків.

Таким чином, під координацією діяльності правоохоронних органів із протидії злочинності та корупції треба розуміти передбачену нормами чинного законодавства, об'єктивно обумовлену, узгоджену діяльність прокурора з державними та недержавними інституціями, які не перебувають у відносинах підпорядкування, щодо розробки та впровадження комплексу координаційних заходів з метою підвищення на загальнодержавному та регіональному рівнях антикорупційної політики.

Список використаних джерел:

1. Про основи національної безпеки України : Закон України від 19 червня 2003 р. № 964-IV [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/964-15>.
2. Про прокуратуру : Закон України від 14 жовтня 2014 р. № 1697-VII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/1697-18>.

3. Про затвердження Положення про координацію діяльності правоохоронних органів по боротьбі із злочинністю та корупцією : Наказ ГПУ, МВС України, СБУ, ДПС України, МО України, ДМтС України, Держприкордонслужби, ДПтСУ від 26 квітня 2012 р. №43/375/166/353/284/241/290/236 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.customs.com.ua/php/document.php?ISN=55664>.
4. Про координацію діяльності правоохоронних органів у сфері протидії злочинності та корупції : Наказ Генеральної прокуратури України від 16 січня 2013 р. № 1/1гн [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://document.ua/pro-koordinaciyu-dijalnosti-pravoohoronnih-organiv-u-sferi-p-doc129347.html>.
5. Махнин В.И. Основы управления в органах безопасности : [учеб.] / В.В. Махнин. – М. : Изд-во Шумилова И.И., 2001. – 183 с.
6. Мозгова В.А. Поняття та рівні координації діяльності правоохоронних органів із протидії злочинності й корупції / В.А. Мозгова // Часопис Київського університету права. – 2013. – № 2. – С. 290–294.
7. Проневич О.С. Координаційна діяльність прокурора: управлінсько-правова природа, легітимізація і проблеми реалізації / О.С. Проневич // Право і Безпека. – 2015. – № 3(58). – С. 51–57.
8. Печенкін І. Координація діяльності з протидії злочинності та корупції як один із пріоритетних напрямів роботи прокурора / І. Печенкін // Віче. – 2015. – № 2. – С. 24–27 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : www.viche.info.
9. Манжола П. Удосконалення механізмів координації державної політики протидії корупції / П. Манжола [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://old.niss.gov.ua/monitor/July2009/11.htm>.
10. Закон України «Про прокуратуру» : науково-практичний коментар : у 3 кн. / за заг. ред. В. Пшонки, О. Литвака. – К. : Алерта, 2013 – ... – Кн. 1. – 2013. – 336 с.
11. Мудров А. Форми координації діяльності правоохоронних органів у сфері протидії злочинності та корупції / А. Мудров, І. Європіна // Вісник Національної академії прокуратури України. – 2013. – № 3. – С. 73–78.

УДК 342.951:351.744(477)

ІЛЬНИЦЬКИЙ В.О.

ЗАСТОСУВАННЯ ПОЛІЦЕЙСЬКИХ ЗАХОДІВ: АДМІНІСТРАТИВНО-ПРОЦЕСУАЛЬНИЙ АСПЕКТ

Статтю присвячено проблемам адміністративно-процесуальної діяльності органів Національної поліції під час застосування ними поліцейських заходів. Проаналізовано та визначено основні поняття, пов'язані зі застосуванням поліцейських заходів, та здійснено їх тлумачення.

Ключові слова: органи Національної поліції України, поліція, поліцейські заходи, адміністративно-процесуальна діяльність.

Статья посвящена проблемам административно-процессуальной деятельности органов Национальной полиции при применении ими полицейских мер. Проанализированы и определены основные понятия, связанные с применением полицейских мер, и осуществлено их толкования.

Ключевые слова: органы Национальной полиции Украины, полиция, полицейские меры, административно-процесуальная деятельность.

The article is devoted to problems of administrative and procedural activities of the National Police in the application of their police measures. Analyzed and defined the basic concepts related to the application of police measures and made their interpretation.

Key words: Ukraine National Police authorities, police, policing, administrative and procedural activities.

© ІЛЬНИЦЬКИЙ В.О. – аспірант кафедри адміністративного права та адміністративної діяльності (Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого)

Вступ. Трансформація та реформування Міністерства внутрішніх справ України є однією з масштабних подій, яка робить внесок у розвиток правоохоронної сфери та підлягає пильній увазі з боку громадськості та світової спільноти. Одним із рішучих кроків влади на шляху перетворень є прийняття Закону України «Про Національну поліцію», який визначає загальні засади функціонування майбутніх поліцейських підрозділів та їх окремих посадових осіб [1]. Правові підстави, види та порядок застосування поліцейських заходів є важливим питанням для практичної діяльності органів Національної поліції, а також для наукової діяльності вчених. Застосування поліцейських заходів є ще не дослідженими питанням у зв'язку із нещодавнім прийняттям відповідного закону. Раніше міліція в Україні виконувала широке коло завдань та функцій щодо забезпечення правопорядку, захисту прав і свобод громадян, попередження і припинення правопорушень, тому від удосконалення її правоохоронної діяльності значною мірою залежить зміцнення законності і правопорядку в країні [2]. У правоохоронній діяльності використовуються різноманітні організаційні, технічні, виховні та інші засоби, особливе місце серед яких займають правові, зокрема, адміністративно-правові засоби протидії та профілактики правопорушень. Важливою зміною та підґрунтям здійснення своїх повноважень поліцією є принципова зміна розуміння місця та ролі поліції у відносинах до соціального помічника, а не силової структури.

Постановка завдання. Метою статті є здійснення правового аналізу застосування поліцейських заходів превентивного характеру та здійснення органами Національної поліції адміністративно-процесуальної діяльності, а також визначення основних понять.

Результати дослідження. Закон України «Про Національну поліцію» визначає завдання поліції, які є наданням поліцейських послуг у сферах: 1) забезпечення публічної безпеки і порядку; 2) охорони прав і свобод людини, а також інтересів суспільства й держави; 3) протидії правопорушень; 4) надання в межах, визначених законом, послуг з допомоги особам, які з особистих, економічних, соціальних причин або внаслідок надзвичайних ситуацій потребують такої допомоги [1].

Норма статті відбиває реформування цих правоохоронних органів з системи державного примусу на сервісну службу з наданням послуг. Поліція має застосовувати мінімум сили, бути моральними, не терпіти «карального ухилу» та неправомірних дій, боротися за справедливість, прагнути запобігати вчиненню правопорушень, а не просто на них реагувати, а також сягати якомога вищого ступеня відповідальності за діяльність кожного й усіх разом, цілої організації» [3, с. 16–17].

Поліцейський захід – це дія або комплекс дій превентивного або примусового характеру, що обмежує певні права і свободи людини та застосовується поліцейськими відповідно до закону для забезпечення виконання покладених на поліцію повноважень.

Поліцейський захід застосовується виключно для виконання повноважень поліції. Обраний поліцейський захід має бути законним, необхідним, пропорційним та ефективним.

Обраний поліцейський захід є законним, якщо він визначений законом. Поліцейському заборонено застосовувати будь-які інші заходи, які не визначені законами України.

Обраний поліцейський захід є необхідним, якщо для виконання повноважень поліції неможливо застосувати інший захід або його застосування буде неефективним, а також якщо такий захід заподіє найменшу шкоду як адресату заходу, так і іншим особам.

Застосований поліцейський захід є пропорційним, якщо шкода, заподіяна охоронюваним законом правам і свободам людини або інтересам суспільства чи держави, не перевищує блага, для захисту якого він застосований, або створеної загрози заподіяння шкоди.

Обраний поліцейський захід є ефективним, якщо його застосування забезпечує виконання повноважень поліції.

Поліція для охорони прав і свобод людини, запобігання загрозам публічній безпеці і порядку або припинення їх порушення також застосовує в межах своєї компетенції поліцейські превентивні заходи та заходи примусу, визначені цим Законом.

Поліція для виконання покладених на неї завдань може застосовувати інші заходи, визначені окремими законами.

Якщо поліцейського неможливо ідентифікувати за зовнішніми ознаками, він зобов'язаний пред'явити особі документ, що посвідчує його повноваження [1].

Аналіз статті дозволяє виокремити особливості, притаманні поліцейським заходам під час їх використання:

1. Поліцейський захід має бути законним, бо він визначений у законах України. Нормою Закону України прямо передбачено застосування заходів на підставі Законів. Отже, регламентування цих заходів у підзаконних нормативних актах буде незаконним та не матиме юридичної сили, унеможливаючи зловживання владою вищими органами.

2. Для виконання повноважень поліції та здійснення адміністративно-процесуальної діяльності під час застосування поліцейських заходів він має бути необхідним та стає таким у випадках:

- 1) якщо для виконання повноважень поліції неможливо використати інший захід;
- 2) якщо застосування іншого засобу буде неефективним;

3) якщо такий захід заподіяв би найменшу шкоду як адресату заходу, так і іншим особам.

3. Для правомірного застосування поліцейського заходу він має бути пропорційним та вважається таким, якщо шкода, заподіяна охоронюваним законом правам і свободам людини або інтересам суспільства чи держави, не перевищує блага, для захисту якого він був застосований, або створеної загрози заподіяння шкоди.

4. Під час здійснення адміністративно-процесуальної діяльності, щоб забезпечити та досягнути поставлену мету, для ефективності поліцейський застосовує поліцейські заходи.

Поліцейський захід застосовується виключно для виконання повноважень поліції і має бути припинений, якщо:

- 1) досягнуто мету його застосування;
 - 2) очевидно, що мету заходу неможливо досягнути;
- Законом України визначено перелік превентивних поліцейських заходів.

Поліція може застосовувати такі превентивні заходи: 1) перевірка документів особи; 2) опитування особи; 3) поверхнева перевірка і огляд; 4) зупинення транспортного засобу; 5) вимога залишити місце і обмеження доступу до визначеної території; 6) обмеження пересування особи, транспортного засобу або фактичного володіння річчю; 7) проникнення до житла чи іншого володіння особи; 8) перевірка дотримання вимог дозвільної системи органів внутрішніх справ; 9) застосування технічних приладів і технічних засобів, що мають функції фото- і кінозйомки, відеозапису, засобів фото- і кінозйомки, відеозапису; 10) перевірка дотримання обмежень, установлених законом стосовно осіб, які перебувають під адміністративним наглядом, та інших категорій осіб; 11) поліцейське піклування.

Під час проведення превентивних поліцейських заходів поліція зобов'язана повідомити особі про причини застосування до неї превентивних заходів, а також довести до її відома нормативно-правові акти, на підставі яких застосовуються такі заходи.

Більшість з превентивних поліцейських заходів не є новими, та застосовувались міліцією. Доцільно було б розглянути такий поліцейський захід, як піклування.

Поліцейське піклування може здійснюватися щодо:

- 1) неповнолітньої особи віком до 16 років, яка залишилася без догляду;
- 2) особи, яка підозрюється у втечі з психіатричного закладу чи спеціалізованого лікувального закладу, де вона утримувалася на підставі судового рішення;
- 3) особи, яка має ознаки вираженого психічного розладу і створює реальну небезпеку оточуючим або собі;
- 4) особи, яка перебуває у публічному місці і внаслідок сп'яніння втратила здатність самостійно пересуватися чи створює реальну небезпеку оточуючим або собі.

Поліцейське піклування щодо:

- 1) осіб, зазначених у пункті 1 частини першої цієї статті, – передання батькам або усиновителям, опікунам, піклувальникам, органам опіки та піклування;
- 2) осіб, зазначених у пунктах 2, 3 частини першої цієї статті, – передання відповідному закладу;
- 3) осіб, зазначених у пункті 4 частини першої цієї статті, – передання у спеціальний лікувальний заклад чи до місця проживання.

Поліцейський зобов'язаний негайно повідомити особі зрозумілою для неї мовою підставу застосування поліцейського заходу, а також роз'яснити право отримувати медичну допомогу, давати пояснення, оскаржувати дії поліцейського, негайно повідомити інших осіб про її місце перебування.

Повідомлення про права і їх роз'яснення поліцейським може не проводитися у випадку, коли є достатні підстави вважати, що особа не може усвідомлювати свої дії і керувати ними.

Поліцейський уповноважений вилучити в особи зброю чи інші предмети, якими особа може завдати шкоди оточуючим чи собі, незалежно від того, чи заборонені вони в обігу.

Поліцейському заборонено здійснювати обшук особи, щодо якої здійснюється поліцейське піклування.

Про застосування поліцейського піклування складається протокол, у якому зазначаються: місце, дата і точний час (година і хвилини) застосування поліцейського заходу; підстави застосування; опис вилученої зброї чи інших предметів; клопотання, заяви чи скарги особи, якщо такі надходили, наявність чи відсутність видимих тілесних ушкоджень.

Протокол підписується поліцейським і особою. Копія протоколу негайно під розпис вручається особі. Протокол може не надаватися особі для підписання, а його копія – вручатися особі у випадку, коли є достатні підстави вважати, що вона не може усвідомлювати свої дії і керувати ними. У такому випадку протокол надається особі чи органу, передбаченому абзацом другим частини першої цієї статті.

Про кожне застосування поліцейського заходу поліцейський одразу повідомляє за допомогою технічних засобів відповідального поліцейського в підрозділі поліції.

У разі наявності достатніх підстав вважати, що передання особи тривало довше, ніж це необхідно, відповідальний поліцейський в підрозділі поліції зобов'язаний провести перевірку для вирішення питання про відповідальність винуватих у цьому осіб.

Поліцейський зобов'язаний надати особі можливість негайно повідомити про своє місце перебування близьких родичів, членів сім'ї чи інших осіб за вибором цієї особи.

Поліцейський зобов'язаний негайно повідомити батьків або усиновителів, опікунів, піклувальників, орган опіки та піклування про місце перебування неповнолітньої особи [1].

Новелою є такий превентивний захід, як поліцейське піклування, що також розуміється як обмеження волі без арешту. У цьому виді превентивного заходу є великий ризик свавілля. У Закон потрібно внести доповнення стосовно того, що такий захід застосовується лише за потреби та пропорційно до законної мети або у невідкладному випадку, якщо не існує іншого ефективного механізму нагляду. Також описана процедура поліцейського піклування повинна мати імперативний характер і застосовуватися чітко з дотриманням норм Закону.

Дещо незрозуміла та ускладнена для застосування норма статті, у якій міститься визначення того, що поліцейський має вилучити в особи зброю чи інші предмети, якими особа може завдати шкоду оточуючим чи особі, а далі міститься заборона здійснювати обшук особи, щодо якої здійснюється поліцейське піклування. На нашу думку, саме у цій частині статті потрібно внести доповнення щодо випадків, стосовно яких поліцейський може проводити обшук особи і це все має засвідчуватися складанням протоколу. А також доповнити, що вилучати в особи зброю чи інші предмети можуть поліцейські однієї статі з особою, стосовно якої здійснюється поліцейське піклування.

Висновки. Таким чином, у статті розглянуто застосування поліцейських заходів превентивного характеру під час здійснення органами Національної поліції адміністративно-процесуальної діяльності та запропоновано законодавче регулювання та доповнення до вже дійсних нормативних актів змін та доповнень.

Список використаних джерел:

1. Про Національну поліцію : Закон України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/580-19>.
2. Про міліцію : Закон України від 20 грудня 1990 р. // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1991. – № 4. – Ст. 20.
3. Лошицький М.В. Реабілітація поліцейського права / М.В. Лошицький // Право України. – 2002. – № 7. – С. 95–99.
4. Михайленко П. Міліція чи поліція? / П. Михайленко // Міліція України. – 2006. – № 12. – С. 16–17.
5. Про Єдиний державний демографічний реєстр та документи, що підтверджують громадянство України, посвідчують особу чи її спеціальний статус : Закон України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/5492-17>.
6. Кодекс України про адміністративні правопорушення // Відомості Верховної Ради Української РСР (ВВР) 1984. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/80731-10>.
7. Конституція України від 28 червня 1996 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр>.
8. Губанов А.В. Основы организации и функционирования полиции зарубежных государств и использование их опыта для совершенствования деятельности органов внутренних дел России : дисс. ... д-ра юрид. наук : спец. 12.00.02 «Конституционное право; муниципальное право» / Губанов Андрей Васильевич. – М., 1997. – 355 с.

УДК 342.9

КАРАБІН Т.О.

УМОВИ ЗДІЙСНЕННЯ ПОВНОВАЖЕНЬ ПУБЛІЧНОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ ЯК КРИТЕРІЙ ЇХ РОЗПОДІЛУ ЗА ГОРИЗОНТАЛЛІЮ

У статті розглянуто засади розподілу повноважень між органами публічної адміністрації. Проаналізовано розподіл повноважень на реалізацію виконавчих завдань, завдань з планування, завдань з надання послуг, а також контрольних завдань. Зроблено висновок про виправданість їх використання в розподілі повноважень між структурними підрозділами органів публічної адміністрації.

Ключові слова: орган публічної адміністрації, орган виконавчої влади, виконавчі завдання, завдання з планування, завдання з надання послуг, контрольні завдання.

В статье рассмотрены основы распределения полномочий между органами публичной администрации. Проанализировано распределение полномочий на реализацию исполнительных задач, задач по планированию, задач по предоставлению услуг, а также контрольных заданий. Сделан вывод об оправданности их использования в распределении полномочий между структурными подразделениями органов публичной администрации.

Ключевые слова: орган публичной администрации, орган исполнительной власти, исполнительные задачи, задачи по планированию, задачи по предоставлению услуг, контрольные задания.

The article deals with the principles of the public administration powers division. The distribution of powers for the implementation of executive tasks, tasks of planning, providing services and control tasks are analyzed. The conclusion about the justification for their use in the distribution of powers between the structural units of public administration bodies is made.

Key words: public administration bodies, executive bodies, executive tasks, tasks of planning, providing services and control tasks.

Вступ. Пошук оптимального балансу повноважень публічної адміністрації зумовлює необхідність вироблення науково-теоретичних моделей та концепцій їх розподілу.

Стан наукового дослідження. Вітчизняна наука адміністративного права зосереджується переважно на дослідженні та обґрунтуванні галузевого та функціонального принципів розподілу повноважень, що відображено у наукових працях В.Б. Авер'янова, А.І. Берлач, І.Б. Коліушка, Т.О. Коломоєць, В.К. Колпакова, Р.С. Мельника, Н.Р. Нижник, В.П. Тимошука, А.О. Селіванова та інших дослідників.

Постановка завдання. Мета статті – дослідити умови здійснення повноважень публічної адміністрації як критерію їх розподілу за горизонталлю.

Результати дослідження. Не заперечуючи галузевого та функціонального принципу розподілу повноважень, варто відмітити, що вони використовуються під час розподілу повноважень публічної адміністрації переважно на рівні вищих органів системи виконавчої влади: міністерств та відомств. Однак розподіл не обмежується тільки цим рівнем управління, а за горизонталлю здійснюється і всередині центральних та місцевих органів влади між їх структурними утвореннями: відділами, департаментами, управліннями, посадовими особами. Відповідно, тут адміністративно-правова наука має обґрунтувати інші принципи та закономірності розподілу повноважень.

Як бачиться, придатним для таких цілей аналіз розподілу повноважень потрібно здійснювати виходячи не із виду завдання («транспорт», «безпека», «культура», «довкілля») органу чи посадової особи, а умов їхнього виконання. Саме вони характеризують типові робочі кроки та робочі зв'язки, що вимагають кадрових, технічних та організаційних заходів. Відповідно в сучасній адміністративно-правовій науці виділяють такі їх види: 1) виконавчі завдання; 2) завдання з планування; 3) контрольні завдання [18, с. 285].

Водночас умови виконання можна диференціювати також як: 1) завдання з ухвалення рішень; 2) завдання з надання реальних послуг; 3) завдання з фінансування.

© КОБИЗЄВ В.Є. – магістрант (Міжнародний університет бізнесу і права)

І одна і інша наведена вище класифікаційна схема є абсолютно придатною для аналізу розподілу повноважень публічної адміністрації за горизонталлю. Однак, на нашу думку, тут важливо брати до уваги зв'язок між умовами виконання завдань і організаційними структурами, що ці завдання втілюють у життя, а також те, що більш яскраво розподіл повноважень можна розкрити в кінцевому організаційному плані, а не функціональному.

У зв'язку із цим пропонуємо таку класифікацію розподілу повноважень за горизонталлю, беручи за основу критерій умов виконання поставлених завдань:

- 1) виконавчі завдання;
- 2) завдання з планування;
- 3) завдання з надання послуг;
- 4) контрольні завдання.

Переходячи до аналізу розподілу повноважень відповідно до наведеної класифікації, варто відмітити, що публічне адміністрування, що виконує адміністративні акти, залишається, як і раніше, найбільш важливим його типом. Відповідно і більшість органів та їх структурних підрозділів здійснюють саме виконавчі повноваження.

Повноваження на здійснення виконавчих завдань є складовою регульовального публічного адміністрування, яке згідно з традиційними поглядами відображає діяльність, спрямовану на відвернення небезпек [18, с. 192]. Такі повноваження реалізують наглядові адміністративні органи, які здійснюють точкові заходи втручання, видаючи приписи, заборони та проводячи контрольні дії у сферах, які в усьому іншому розвиваються за своїми закономірностями. Регульовальне публічне адміністрування використовує передусім імперативні інструменти та встановлює межі для приватних інтересів. З цієї причини воно є втручальним публічним адмініструванням у двополюсних адміністративно-правових відносинах [3] або втручальним та забезпечувальним публічним адмініструванням, якщо стояти на позиціях трьох сфер діяльності публічної адміністрації [5, с. 42].

Як відмічається в адміністративно-правових дослідженнях, останніми роками відбулися зміни в розумінні змісту регульовального публічного адміністрування. Адже сучасне регульовальне публічне адміністрування займається не лише відверненням небезпек, але й вдається до запобігання ризикам [2]. Однак водночас зазнають змін його юридичні інститути: діяльність не обмежується застосуванням імперативних засобів, а використовує інструменти попередження та рекомендації, попереднього узгодження та порозуміння. Тому і двополюсні відносини «втручання – відвернення» перетворилися на багатополюсні правовідносини. Регульовальне публічне адміністрування не є застарілим типом публічно-адміністративної діяльності, а є виразом виконання найважливіших і доконечних завдань держави, що має реагувати на нові потенціали небезпек. Діапазон завдань сьогодні сягає від права технічної безпеки до профілактичної боротьби зі злочинністю [18, с. 193].

Оскільки повноваження з реалізації виконавчих завдань становлять переважну частину компетенції органів публічної адміністрації, то і розподіляються вони у внутрішній структурі органів з-поміж їх більшості структурних підрозділів. Тому яскраво відобразити розподіл саме таких повноважень на прикладі органів виконавчої влади вищого організаційного рівня є завданням складним. У міністерствах, службах та агентствах повноваження зі здійснення виконавчих завдань розподіляються майже між усіма департаментами, управліннями та секторами.

Це, зокрема, можна простежити на прикладі Міністерства освіти і науки України. Його структурні підрозділи: департамент загальної середньої та дошкільної освіти, департамент професійної освіти, департамент професійної освіти, департамент вищої освіти, департамент вищої освіти, департамент науково-технічного розвитку, департамент науково-технічного розвитку володіють аналізованими повноваженнями. Так, згідно з Положенням про діяльність Департамент вищої освіти у межах своїх повноважень організовує виконання нормативно-правових актів, рішень колегії МОН, наказів і розпоряджень Міністра та його заступників, перспективних та робочих планів роботи і здійснює систематичний контроль за їх реалізацією [8].

Відповідно, що об'єкт управління органу публічної адміністрації є меншим та вужчим, то є більша можливість розподілити повноваження різного типу між різними структурними одиницями органу. До прикладу, у структурі такого центрального органу виконавчої влади, як Державне агентство рибного господарства України існує дев'ять управлінь і тільки 3 з них володіють повноваженнями зі здійснення виконавчих завдань. Зокрема, це управління охорони водних біоресурсів, регулювання рибальства та іхтіології, управління організації рибальства, аквакультури та наукового забезпечення галузі та управління правового забезпечення [9]. До компетенції інших управлінь належать повноваження зі здійснення контрольної діяльності, внутрішньої організації та надання адміністративних послуг.

Наступним видом повноважень, про які йшлося у пропонуваній класифікації, є повноваження з планування. Їх було виділено в окрему групу, оскільки вже за зовнішніми ознаками у планувальному публічному адмініструванні можна виявити суттєві відмінності, хоча воно в різноманітних формах пронизує публічно-адміністративну діяльність. Воно здійснюється не лише тоді, коли виступає в установлених юридичних формах, як це в системі планування розвитку територій. Воно відіграє вирішальну

роль у сферах сприяння розвитку економіки, політики в царині земельних відносин, розвитку інфраструктури, а також у кадровій роботі та системі закупівель.

Як приклад повноважень з планування можна навести повноваження Департаменту діловодства, формування, зберігання та обліку документів Національного архівного фонду Державної архівної служби України щодо здійснення методичного керівництва складанням проектів планів розвитку архівної справи, складанням проектів зведених планів розвитку архівної справи в Україні, здійснення в установленому порядку корегування планових завдань, планування ефективної взаємодії департаменту з іншими зацікавленими підрозділами органів виконавчої влади, громадськими об'єднаннями та науковими організаціями під час розв'язання питань, що стосуються діяльності департаменту тощо [12]. Інший департамент, Департамент організації архівної роботи цієї ж служби забезпечує планування службової кар'єри та аналізує ефективність роботи персоналу, планує взаємодію департаменту з іншими зацікавленими підрозділами органів виконавчої влади, громадськими об'єднаннями та науковими організаціями [14]. Планування в усталених юридичних формах здійснюється переважно органами місцевого самоврядування під час планування розвитку територій, а також під час планування органами виконавчої влади здійснення перевірок. Так, ст. 26 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» визначає, що до повноважень сільських, селищних, міських рад належить затвердження програм соціально-економічного та культурного розвитку відповідних адміністративно-територіальних одиниць, цільових програм з інших питань місцевого самоврядування, затвердження місцевих містобудівних програм, генеральних планів забудови відповідних населених пунктів, іншої містобудівної документації. Крім того, іншими галузевими законами визначаються додаткові повноваження з планування. Зокрема, Законом України «Про регулювання містобудівної діяльності» визначено, що рішення з питань планування та забудови територій ухвалюються сільськими, селищними, міськими радами та їх виконавчими органами, районними, обласними радами в межах визначених законом повноважень з урахуванням вимог містобудівної документації. Виконавчі органи сільських, селищних і міських рад, Київська та Севастопольська міські державні адміністрації є замовниками, організовують розроблення, внесення змін та подання генерального плану населеного пункту на розгляд відповідної сільської, селищної, міської ради. Рішення про розроблення генерального плану приймає відповідна сільська, селищна, міська рада [16].

Наступний вид повноважень публічної адміністрації, що наведений у класифікаційній схемі, стосується надання послуг. Адміністративна діяльність із надання послуг є діяльністю, яка «забезпечує можливість життя та поліпшення життя членів спільноти, безпосередньо сприяючи переслідуванню їхніх інтересів наданням послуг» [18, с. 193]. Вона включає державне й особливо комунальне забезпечення нормальних умов життєдіяльності, роботу органів соціального забезпечення, а також органів, що надають субсидії.

Вітчизняне нормативне визначення категорії «адміністративна послуга» міститься у Законі України «Про адміністративні послуги», який визначає її як «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» [11]. Етимологічно категорія «послуга» має таке саме значення, що і в приватних відносинах, – задоволення певних потреб особи за її зверненням. Як відмічають автори науково-практичного коментаря до цього закону, мета запровадження у правовому обігу категорії «адміністративні послуги» полягає у створенні зручних для громадян та інших приватних осіб умов спілкування з приводу задоволення їх потреб з уповноваженими органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування та іншими суб'єктами владних повноважень [6, с. 15].

Для всіх підгалузей спільним є становище з інтересами щодо участі. Така участь громадянина може з різних причин опинитися під загрозою. Цьому має запобігти право, створюючи юридичні форми, здатні до функціонування. Як слушно відмічається в наукових джерелах, якщо на прикладі з державним забезпеченням нормальних умов життєдіяльності йшлося про залучення органів публічної адміністрації, що мають приватноправову форму, то сьогодні важливими галузями врегулювання є питання рівномірної участі у використанні обмежених ресурсів, стабільність пропозиції послуг та якість послуг. Створення суб'єктивних прав на послуги, догма про самообмеження публічної адміністрації, сприятливий адміністративний акт і його сила, адміністративний договір, а також обов'язки щодо піклування є відповідями адміністративного права на ці потреби в урегулюванні [18, с. 193].

Повноваження з надання адміністративних послуг здійснюється великою кількістю органів виконавчої влади різного рівня, не тільки службами та їх територіальними органами, у яких більшість функцій складають функції з надання адміністративних послуг фізичним і юридичним особам. Частина цих послуг здійснюється через Центри надання адміністративних послуг. Зокрема, згідно з Переліком адміністративних послуг органів виконавчої влади, які надаються через центр надання адміністративних послуг, їх є більше п'ятдесяти найменувань на підставі більш ніж двадцяти законів [4].

Останнім видом повноважень у запропонованій класифікації розподілу повноважень за горизонталлю є повноваження на виконання контрольних завдань. Цей вид повноважень здійснюють усі

органи публічної адміністрації в тій сфері, де реалізується ними управлінська діяльність. Вони належать до повноважень щодо здійснення втручальної діяльності, так як ті, що реалізують виконавські завдання та завдання з планування. Однак їх виділено в окрему групу, оскільки процеси адміністративної діяльності із забезпечення законності, як правило, становлять не просто виконання закону, а діяльність із використанням різноманітних комбінацій інструментів, яку не можна наперед окреслити в усіх подробицях за допомогою правових приписів. У рамках критерію умов виконання поставлених завдань, який обраний для характеристики розподілу повноважень, варто відмітити, що реалізація контрольних завдань вимагає визначення доцільності та передбачає більшу свободу вибору контролюючого суб'єкта, ніж під час здійснення виконавських завдань.

Розподіл контрольних повноважень з-поміж структурних підрозділів суб'єктів публічної адміністрації залежить в першу чергу від виду та організаційного рівня, на якому здійснюються повноваження. Так, органи, для яких контрольні повноваження становлять основу компетенції, відповідно, і більшість структурних одиниць володіють такими повноваженнями. Зокрема, структуру Державної інспекції навчальних закладів України, що реалізує державну політику у сфері здійснення державного нагляду (контролю) за діяльністю навчальних закладів, підприємств, установ та організацій, які надають послуги у сфері освіти або провадять іншу діяльність, пов'язану з наданням таких послуг [10], становлять управління контролю за діяльністю вищих навчальних закладів, відділ інспектування та моніторингу ВНЗ за першим та другим рівнем вищої освіти, відділ інспектування та моніторингу ВНЗ за третім та науковим рівнем вищої освіти, управління контролю за діяльністю загальноосвітніх і професійно-технічних навчальних закладів, відділ інспектування та моніторингу професійно-технічних та позашкільних навчальних закладів, відділ інспектування та моніторингу загальноосвітніх та дошкільних навчальних закладів.

У структурі органів, для яких контрольна діяльність не є їх основним призначенням, як правило, створюються окремі структурні підрозділи для контрольної діяльності та внутрішнього адміністративного контролю. Так, у структурі Державної служби статистики України, що є спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади в галузі статистики, реалізує державну політику у сфері статистики [15] утворений сектор контрольної-ревізійної роботи для забезпечення внутрішнього контролю. Відповідно в органах, де такого підрозділу не передбачено, контроль здійснюється іншими підрозділами у різних сферах та за різними напрямками. До прикладу, в системі того ж Держстату на місцевому рівні моніторинг (що є одним із видів контролю) здійснюється відділом зведених робіт, планування, обліку та координації роботи районних управлінь та відділів, сектором документального забезпечення та контролю виконання, управлінням фінансового забезпечення, бухгалтерського обліку та звітності, управлінням інформатизації, відділом кадрового забезпечення та державної служби, відділом господарського обслуговування, а також за потреби іншими самостійними структурними підрозділами, керівниками структурних підрозділів, начальниками управлінь, відділів статистики відповідно [17].

Характеризуючи типи публічного адміністрування, сучасна адміністративно-правова наука визначає, що типовими формами дій публічної адміністрації є плани та нормоустановчі акти [1]. Тому публічне адміністрування зі спрямування та підтримки сфер соціального, економічного чи культурного життя є скерувальним публічним адмініструванням, а реалізація повноважень надання дорадчих послуг, передачі інформації або забезпечення організаційної допомоги називають посередницьким публічним адмініструванням [18, с. 194]. Відповідно, і розподіл повноважень публічної адміністрації за горизонталлю може класифікуватися на розподіл скерувальних та посередницьких повноважень.

У контексті проаналізованого вище скерувальні повноваження можуть виникнути на основі реалізації як виконавчих завдань, так і публічно-адміністративної діяльності з надання послуг. Цей вид повноважень здійснюється також на основі завдання з планування, що є виразом зростання державної відповідальності, яка не обмежується керуванням окремими випадками, а вимагає концепцій. Встановлення лімітів використання природних ресурсів, квот на видобування корисних копалин або надання ліцензій на здійснення господарської діяльності є по суті не лише сприяючими рішеннями. У певній екологічній чи ринковій ситуації вони часто тягнуть за собою далекосяжні наслідки. Так, наявність повноважень Державного агентства лісових ресурсів України щодо видачі спеціальних дозволів на використання лісових ресурсів, дозволів на використання мисливських тварин, що перебувають у державній власності є відповіддю на зменшення суспільних і державних ресурсів і на результати досліджень екологічних та економічних ефектів, що сприяли усвідомленню наслідків будь-яких дій, їхньої віддаленої дії та впливу, їх збалансування.

Натомість реалізація посередницького публічного адміністрування пов'язана з наданням дорадчих послуг, передачею інформації або забезпеченням організаційної допомоги. Так, згідно з Положенням Департамент агропромислового розвитку Закарпатської обласної державної адміністрації надає методичну допомогу сільськогосподарським товаровиробникам, координує їх діяльність, сприяє техніко-технологічній модернізації галузей агропромислового виробництва, створює належні умови для формування і розвитку сільськогосподарських дорадчих служб, вивчає попит та сприяє формуван-

ню інфраструктури ринку, проводить опрацювання пропозицій щодо залучення інвестицій для технічного переоснащення агропромислового комплексу регіону тощо [7]. Інший департамент, департамент інформаційної діяльності та комунікацій з громадськістю Закарпатської обласної державної адміністрації забезпечує підготовку і проведення консультацій з громадськістю з актуальних питань суспільного життя щодо шляхів розв'язання проблем; надає місцевим засобам масової інформації, суб'єктам видавничої справи всіх форм власності, іншим структурним підрозділам облдержадміністрації, райдержадміністраціям методичну, організаційну, практичну та консультативну допомогу; бере участь в організації міжнародних заходів, пов'язаних з діяльністю у сфері інформації і видавничої справи, комунікацій з громадськістю і тому подібне [13].

Висновки. В аналізованому контексті публічна адміністрація як посередник перебуває в одному понятійному змісті з поняттями самовідповідальності та самоорганізації, порівняно з якими вона бере на себе додаткову роль адміністрації. Тому, як відмічається дослідниками, її діяльність такого ґатунку можна вивести з адміністративного права меншою мірою, ніж засоби прямого адміністративного спрямування, як-от наказ і примус. Однак, під час більш ретельного дослідження, можна виявити, що такі повноваження органів публічної адміністрації призводять не до менших, а, навпаки, до більших загроз. Зокрема, ставиться питання забезпечення нейтральності органів публічної адміністрації, які спочатку заангажовано виступали посередниками, а потім мають дистанційно ухвалювати рішення [18, с. 197].

Список використаних джерел:

1. Faber H. Verwaltungsrecht / Heiko Faber. – Mohr Siebeck GmbH & Co., 1995. – 453 p.
2. Möstl Prof., Garantie für die öffentliche Sicherheit und Ordnung, S Die staatliche Garantie für die öffentliche Sicherheit und Ordnung: Sicherheitsgewährleistung im Verfassungsstaat, im Bundesstaat und in der Europäischen Union, Jus Publicum, Bd. 87, Mohr Siebeck, Tübingen 2002, 723 S.
3. Wolf, Hans Julius. Verwaltungsrecht. – Auflage, 2010. – Buch. LVI, 928 S.
4. Деякі питання надання адміністративних послуг органів виконавчої влади через центри надання адміністративних послуг : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 16 травня 2014 р. № 523-р [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/523-2014-%D1%80#n28>.
5. Мельник Р.С. Загальне адміністративне право : [навчальний посібник] / [Р.С. Мельник, В.М. Бевзенко] ; за заг. Ред. Р.С. Мельника. – К. : Ваіге, 2014. – 376 с.
6. Науково-практичний коментар до Закону України «Про адміністративні послуги» / за заг. ред. В.П. Тимощука. – К. : ФОП Москаленко О.М. – 392 с.
7. Положення про департамент агропромислового розвитку Закарпатської обласної державної адміністрації від 25 травня 2015 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.carpathia.gov.ua/main/ua/publication/content/491.htm>.
8. Положення про Департамент вищої освіти міністерства освіти і науки України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://mon.gov.ua/about/departamenti/departament-vishhoiy-osviti.html>.
9. Положення про Державне агентство рибного господарства України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://darg.gov.ua/_struktura_agentstva_0_12_menu_0_1.html.
10. Положення про Державну інспекцію навчальних закладів України : Постанова Кабінету Міністрів України від 16 жовтня 2014 р. – № 538 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/538-2014-%D0%BF>.
11. Про адміністративні послуги : Закон України від 06 вересня 2012 р. – № 5203-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/ru/5203-17>.
12. Про затвердження положення про департамент діловодства, формування, зберігання та обліку документів Національного архівного фонду Державної архівної служби України : Наказ Державної архівної служби України від 25 травня 2012 р. № 94 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.archives.gov.ua/Archives/Polozhennya_NAF_deprtament.pdf.
13. Про затвердження положення про департамент інформаційної діяльності та комунікацій з громадськістю Закарпатської обласної державної адміністрації : Розпорядження голови державної адміністрації від 12 серпня 2015 р. № 263 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.carpathia.gov.ua/ua/catalog/item/6664.htm>.
14. Про затвердження Положення про департамент організації архівної роботи : Наказ Державної архівної служби України від 25 травня 2012 р. № 94 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.archives.gov.ua/Archives/Polozhennya_org.pdf.
15. Про затвердження Положення про Державну службу статистики України : Постанова Кабінету Міністрів України від 23 вересня 2014 р. № 481 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/481-2014-%D0%BF>.
16. 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>.

17. Регламент Головного управління статистики у Закарпатській області : Наказ Головного управління статистики від 19 лютого 2010 р. № 33 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.uz.ukrstat.gov.ua/about/reglament.pdf>.

18. Шмідт-Ассманн Е. Загальне адміністративне право як ідея врегулювання: основні засади та завдання систематики адміністративного права / Ебергард Шмідт-Ассманн ; пер. з нім. Г. Рижков, І. Сойко, А. Баканов ; відп. ред. О. Сироїд. – 2-е вид., перероб. і доп. – К. : К.І.С., 2009. – 552 с.

УДК ???

КОБИЗЄВ В.Є.

ПРИНЦИПИ ВИКОНАННЯ СУДОВИХ РІШЕНЬ В АДМІНІСТРАТИВНОМУ СУДОЧИНСТВІ

Статтю присвячено принципам виконання судових рішень в адміністративному судочинстві. У статті висвітлено питання системи принципів виконавчого провадження, їх галузевої належності, а також місця виконавчого провадження в системі права України.

Ключові слова: *принципи, виконання, судові рішення, адміністративне судочинство, демократичні принципи.*

Статья посвящена принципам исполнения судебных решений в административном судопроизводстве. В статье освещены вопросы системы принципов исполнительного производства, их отраслевой принадлежности, а их также места исполнительного производства в системе прав Украины.

Ключевые слова: *принципы, исполнение, судебные решения, административное судопроизводство, демократические принципы.*

The paper is devoted to the principles of judgments execution in the administrative court proceedings. The paper highlights the issues of the system of principles of the enforcement proceedings, their branch profile as well as the place of the enforcement proceeding in the Ukrainian legal system

Key words: *principles, implementation, judicial decisions, administrative law and democratic principles.*

Вступ. У правовій державі діяльність будь-якої гілки влади має ґрунтуватися на демократичних принципах, у яких відображено політико-правові ідеї, погляди носія влади і суверенітету – народу – на право як соціальну цінність. Демократичність цих принципів полягає в тому, що закріплені в нормах права вони забезпечують здійснення правосуддя тільки судом, на засадах рівності громадян перед законом і судом, одноособовість і колегіальність розгляду справ, незалежність суддів і підкорення їх лише законам, гласність судового процесу та його повне фіксування технічними засобами, державну мову судочинства, обов'язковість виконання судових рішень. Широкий і реальний процесуальний права учасників правовідносин, надійні гарантії їх реалізації дають можливість кожній заінтересованій особі реалізувати право на судовий захист, дане Конституцією України. Отже, у принципах відображені демократичні риси і загальна спрямованість права та його найважливіших інститутів. Разом з тим відсутність єдиної думки про галузеву належність і місце виконавчого провадження в системі права України породжує наукові дискусії і з питання системи принципів виконавчого провадження. Водночас усі принципи тісно взаємопов'язані і як сукупність становлять єдину систему.

Стан наукового дослідження. Питання принципів виконання судових рішень в адміністративному судочинстві у своїх роботах торкалися такі видані вчені: С.Я. Фурса, В.М. Шерстюк, М.Й. Штефана, В.В. Яркова, Н.Р. Нижник, О.В. Петришин, А.О. Селіванов, В.С. Стефанюк, О.П. Рябченко, О.В. Джафарова, Я.П. Синицька та інші. Актуальність статті полягає в необхідності систематизації принципів виконавчого провадження, на яких базується виконавча діяльність у сучасних умовах.

Постановка завдання. Метою статті є викладення системи та видів принципів, які є основою організації та діяльності органів Державної виконавчої служби України.

Результати дослідження. Принципи виконавчого провадження реалізуються через призму організації та діяльності органів Державної виконавчої служби, тому в цьому випадку недоцільно виділяти окремо принципи виконавчого провадження та принципи організації та діяльності Державної виконавчої служби, оскільки зміст цих зазначених двох груп принципів виявиться тотожним. Враховуючи тенденції сучасної правової науки, віднесення державних виконавців до державних службовців, на нашу думку, принципи виконавчого провадження варто викладати у взаємозв'язку з загальними положеннями щодо принципів, що характеризують державну службу, а також принципів, що властиві конституційному та адміністративному праву взагалі. Варто зазначити, що принципи виконавчого провадження в галузевому законодавстві чітко не визначені в окремих нормах, як це є в багатьох останніх проектах нормативних актів.

У принципах виконавчого провадження відображені найхарактерніші демократичні риси і загальна його спрямованість, у зв'язку з чим ці принципи дають можливість пізнати його суть і суспільне значення [1]. Принципи сприяють правильному пізнанню і застосуванню норм законодавства про виконавче провадження, а також є основою для удосконалення його нормативного регулювання.

Аналіз чинного законодавства дозволяє виділити такі групи принципів виконавчого провадження:

1) загальноправові принципи (наприклад: законність, верховенство права, гласність і відкритість, одержання юридичної допомоги);

2) галузеві принципи, характерні як для виконавчого провадження, так і для цивільного процесуального права (диспозитивності, національної мови, рівноправності сторін);

3) специфічні принципи, характерні тільки для виконавчого провадження (неупередженості, повноти і своєчасності, обов'язковості вимог державного виконавця, переважного захисту стягувача).

Розглянемо окремі принципи виконавчого провадження. У першу чергу треба зупинитися на принципі законності, закріпленому в ст. 19 Конституції України, згідно з яким органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України [2]. У виконавчому провадженні принцип законності потрібно розглядати у двох аспектах. По-перше, всі дії державного виконавця мають відповідати нормативно-правовим актам, і, по-друге, закону повинні дотримуватись й інші суб'єкти виконавчого провадження. Крім того, принцип законності виражається також у встановленні відповідальності (адміністративної, дисциплінарної, кримінальної), що застосовується у виконавчому провадженні як для сторін, так і для інших осіб.

Крім того, принцип законності відбився і в Законі України «Про виконавче провадження» [3], ст. 6 якого регламентує, що державний виконавець зобов'язаний використовувати надані йому права точно відповідно до закону і не допускати у своїй діяльності порушення прав та законних інтересів громадян і юридичних осіб. Особам, які беруть участь у виконавчому провадженні або залучаються до проведення виконавчих дій, мають бути роз'яснені державним виконавцем їх права відповідно до вимог цього Закону. Останнє положення є однією з гарантій принципу законності. До того ж цей принцип відбився навіть у визначенні виконавчого провадження, наведеного у ст. 1 Закону України «Про виконавче провадження», де зазначається, що це сукупність дій органів і посадових осіб, що здійснюються на підставах, у спосіб та в межах повноважень, визначених цим Законом, іншими нормативно-правовими актами, виданими відповідно до цього Закону та інших законів [3].

Варто погодитись з думкою С.Я. Фурси та С.В. Щербака, що у виконавчому провадженні принцип законності потрібно розглядати у двох аспектах. По-перше, всі дії державного виконавця мають відповідати нормативно-правовим актам, і, по-друге, закону мають дотримуватись й інші суб'єкти виконавчого провадження [4, с. 83].

Таким чином, цей принцип вимагає, щоб уся діяльність органів Державної виконавчої служби була підпорядкована закону, щоб усі суб'єкти виконавчих процесуальних правовідносин суворо дотримувалися і виконували вимоги чинного законодавства, яке регламентує виконання рішень адміністративних судів.

Серед всієї системи принципів виконавчого провадження варто виділити принцип верховенства права як визначальну засаду реформування державної служби, який вимагає підпорядкування діяльності державних інститутів потребам реалізації прав людини, забезпечення їх пріоритетності над усіма іншими цінностями демократичної держави [5, с. 75]. У ньому втілюється забезпечення неухильного дотримання прав та свобод стягувача, боржника та інших учасників виконавчого провадження, адміністративного та судового оскарження суб'єктами виконавчого провадження рішень, дій або бездіяльності державних виконавців та інших посадових осіб Державної виконавчої служби. На запровадження цього принципу варто спрямувати роботу з підбору і виховання кадрів Державної виконавчої служби, підвищення їх кваліфікації, формування правової свідомості учасників виконавчого провадження.

Дивлячись на принцип сприяння громадянам, установам, підприємствам й організаціям в здійсненні їх прав і охоронюваних законом інтересів крізь призму діяльності Державної виконавчої служби, можна помітити односторонність дії цього принципу, оскільки виконавче провадження сприяє лише одному суб'єкту виконавчого провадження – стягувачеві. Цей принцип розрахований на охорону прав всіх суб'єктів правовідносин. Однак для правовідносин у виконавчому провадженні характерним є те, що вони розраховані на відновлення прав стягувача або відшкодування правопорушення тощо. Тому цей принцип має трансформуватися в сприяння стягувачу у поновленні його порушених прав при державних гарантіях дотримання законності дій державного виконавця, що має забезпечуватися контролем за його діяльністю.

Одним із основних принципів виконавчого провадження, який варто віднести до спеціальних принципів, виступає принцип обов'язковості вимог державного виконавця, що втілений у ст. 6 Закону України «Про виконавче провадження» і означає, що вимоги державного виконавця щодо виконання рішень є обов'язковими для усіх органів, організацій, посадових осіб, громадян і юридичних осіб.

Реалізуючи цей принцип, державний виконавець користується правами законодавця, а вони реально виступають певними вимогами з боку державного виконавця до перерахованих суб'єктів. Крім того, законом встановлюється можливість отримання державним виконавцем документів або їх копій, необхідних для здійснення його повноважень. Втілення цього принципу дозволяє вважати Державну виконавчу службу органом адміністративної юрисдикції, а державного виконавця – представником влади з огляду на те, що невиконання законних вимог державного виконавця тягне адміністративну відповідальність. Під час проведення виконавчих дій державний виконавець сам забезпечує подальше виконання рішення суду чи іншого юрисдикційного органу шляхом притягнення винної особи до відповідальності. Невирішеним законодавчо залишається питання притягнення до відповідальності окремих державних органів у випадках, коли вони перешкоджають виконавчому провадженню. Тут йдеться про такі специфічні суб'єкти, як Державна податкова адміністрація, банківські установи та інші.

Враховуючи віднесення Державної виконавчої служби до органів виконавчої влади, можна говорити про можливість оскарження дій державного виконавця не тільки в адміністративному порядку, а й у судовому. Таким чином, крім контролю з боку відповідних управлінь юстиції, Департаменту державної виконавчої служби Мін'юсту, дії або бездіяльність державного виконавця можуть переглядатися також його безпосереднім керівником. При цьому контроль може здійснюватися не тільки після завершення вчинення виконавчого провадження, а й під час вчинення. Якщо вплив на суддів у будь-який спосіб забороняється (ст. 126 Конституції України), то діяльність державного виконавця

із відокремленням від впливу суддів не набула абсолютно самостійного характеру.

Продовжуючи далі, зазначимо, що виходячи із завдань Державної виконавчої служби, своєчасність, повнота і неупередженість під час виконання рішення виступають спеціальними принципами виконавчого провадження, тобто такими, що властиві лише діяльності Державної виконавчої служби і не властиві діяльності інших органів.

Тому принцип своєчасності виконання рішень, передбачених законом, має полягати в чіткій регламентації процесуальних строків вчинення виконавчого провадження і їх дотриманні державним виконавцем. Цей принцип зумовлює обов'язок державного виконавця своєчасно вжити процесуальні дії, передбачені законом. Наприклад, якщо рішення підлягає негайному виконанню, державний виконавець відкриває виконавче провадження не пізніше наступного дня після одержання документів і в той самий день проводить відповідні виконавчі дії. У ч. 3 ст. 6 Закону України «Про виконавче провадження» передбачаються й правові наслідки зволікання з вчиненням виконавчих дій, а саме право осіб, які беруть участь у виконавчому провадженні або залучаються до виконання виконавчих дій у встановленому порядку, оскаржити дії державного виконавця [3]. На наш погляд, дії державного виконавця можуть бути не тільки оскаржені, а й особи мають право звертатися з позовом до Державної виконавчої служби та її підрозділів, коли такі дії призвели до матеріальних або моральних збитків.

Принцип повного виконання рішень полягає в реалізації рішення як можливо в більш повному обсязі. Проте з об'єктивних позицій цей принцип варто вважати потенційним, оскільки його виконання залежить не тільки від компетентних дій державного виконавця, а й від матеріального стану боржника. Стосовно компетентних дій державного виконавця, то вони є складовою професійних якостей державного виконавця і залежать від конкретності процедури виконавчого провадження, меж його повноважень тощо.

Принцип неупередженості державного виконавця також відтворюється в ст. 5, 16 Закону «Про виконавче провадження» [3] і спирається на процедуру самовідводу державного виконавця або його відводу сторонами або їх представниками. Загальними підставами для відводу мають бути заінтересованість в результаті виконання рішення або інші обставини, що викликають сумнів у неупередженості державного виконавця. У Законі ж сполучником «або» відокремлюються родинні зв'язки з раніше наведеними підставами. На наш погляд, родинні зв'язки фактично викликають заінтересованість в результаті виконання рішення. Під іншими обставинами потрібно, на нашу думку, мати на увазі сто-

сунки, що випливають з підлеглості державного виконавця. Крім того, під час вчинення виконавчого провадження ним може бути вчинено порушення прав сторін, що має розглядатись як достатня підстава для заміни державного виконавця у цій справі. Наприклад, за ст. 28 Конституції України кожен має право на повагу до його гідності. Ніхто не може бути підданий катуванню, жорстокому, нелюдському або такому, що принижує його гідність, поводженню чи покаранню [3]. Тому незалежно від статусу сторони виконавчого провадження, державний виконавець має бути коректним, стриманим стосовно обох суб'єктів як до стягувача, так і боржника. Державний виконавець зобов'язаний сумлінно виконувати службові обов'язки, не допускати в своїй діяльності порушення прав громадян та юридичних осіб, гарантованих Конституцією України та законами України.

Як принцип, що властивий лише виконавчому провадженню, варто виділити принцип пріоритетності звернення стягнення на майно боржників-громадян, згідно з яким стягнення в першу чергу звертається на наявні боржнику грошові коштів та інше майно і лише за їх відсутності – на заробітну плату та інші види доходів боржника.

Зі ст. 20 Закону України «Про виконавче провадження» витікає принцип одноособовості ухвалення рішення в конкретному виконавчому провадженні. Але принцип одноособовості діяльності державного виконавця на певних етапах виконавчого провадження може суттєво ускладнити досягнення позитивного результату його дій, що може зумовлюватися розрізненістю місцезнаходження майна боржника та значним обсягом майна, що підлягає опису тощо. Тому разом із прихильністю автора до загальної концепції щодо вчинення юридично вагомих дій однією особою, що зумовлюється особистою відповідальністю кожного суб'єкта, наділеного владними повноваженнями, варто констатувати доцільність вчинення виконавчих дій за окремим дорученням іншими посадовими особами виконавчої служби в чітко визначених межах. Тобто пропонується запозичити цю процедуру з діяльності суду, коли за окремим дорученням судді свідок може допитуватись за місцем проживання в іншому регіоні іншим суддею з дотриманням всіх процесуальних норм і стосовно певних обставин справи.

Говорячи про принципи безпосередності виконавчої діяльності, варто мати на увазі надання повноважень лише одному державному виконавцю на вчинення певних дій, має бути подібним до діяльності державних нотаріусів, які заміняють один одного на час хвороби, але всю свою діяльність мають фіксувати в реєстрі. Аналогічне положення має стосуватись Державної виконавчої служби, що звільнить виконавчий процес зволікання за суб'єктивним фактором, але з дотриманням принципу неупередженості та процесуального оформлення дій кожного суб'єкта виконавчого провадження.

Принцип доступності і гарантованості захисту прав стягувача та боржника визначений не тільки в Законі «Про виконавче провадження», а й випливає з Конституції України та забезпечується діяльністю судової влади тощо. Отже, цей принцип є тісно пов'язаним із принципом законності. Сукупність цих двох принципів має створювати систему узагальнення практики діяльності Державної виконавчої служби і впливати на подальше вдосконалення процедури виконавчого провадження. Так, сучасна практика діяльності Державної виконавчої служби і її регламентація в законодавстві піддається критичному аналізу, але цей аспект має суттєво і позитивно впливати на законотворчу діяльність законодавчої влади.

Варто також виокремити принцип рівності сторін. Цей принцип також має конституційну основу, бо ч. 1 ст. 21 Конституції України проголошує, що усі люди рівні у своїх правах, а ч. 1 і ст. 24 – що громадяни мають рівні конституційні права і свободи та є рівними перед законом. Не може бути привілеїв чи обмежень за ознаками раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, місця проживання, за мовними або іншими ознаками [2]. Цей принцип означає юридичну і фактичну рівність суб'єктів права перед законом, у тому числі і у виконавчому провадженні. При цьому за специфікою прояву цього принципу є така рівність сторін, яка полягає у наданні законом стягувачу і боржнику не рівних (тотожних) прав, а рівних можливостей для реалізації ними суб'єктивних прав і виконання суб'єктивних обов'язків у виконавчому провадженні [6, с. 198].

Ще одним принципом, який має свій специфічний прояв у виконавчому провадженні і спрямований на забезпечення принципу законності під час виконання рішень адміністративних судів, є принцип гласності. Принцип гласності означає відкритість виконавчого провадження для сторін, інших осіб, які беруть у ньому участь, осіб, які залучаються до проведення виконавчих дій та громадськості. При цьому для сторін та інших учасників виконавчого провадження відкритість полягає в тому, що вони мають право ознайомлюватися із матеріалами виконавчого провадження, брати участь у проведенні виконавчих дій, бути проінформованими про місце і час проведення виконавчих дій, про відкриття виконавчого провадження, про зупинення і закінчення виконавчого провадження, про відновлення виконавчого провадження, про їх права і обов'язки в ході виконавчого провадження.

Водночас гласність для широкої громадськості буде, коли наслідки виконавчого провадження можуть бути предметом інформації у пресі, на радіо, телебаченні тощо [7, с. 58]. Не діє цей принцип для громадськості тоді, коли є необхідність охорони державної таємниці. Однак найяскравіше принцип гласності у виконавчому провадженні проявляється у процедурі реалізації майна на прилюдних торгах, аукціонах.

Крім того, потрібно відзначити і принцип диспозитивності, який притаманний виконавчому провадженню. Він закріплений у нормативному визначенні правового становища сторін та інших осіб, які беруть участь у виконавчому провадженні, і дає змогу їм вільно розпоряджатися належними їм матеріальними і процесуальними правами та активно впливати на розвиток виконавчого провадження [8, с. 61]. Виконавче провадження практично повністю підкоряється дії принципу диспозитивності. Винятки зі сфери дії цього принципу небагато чисельні і завжди обумовлені в законі [9, с. 608]. Виконавче провадження щодо примусового виконання рішення адміністративного суду відкривається державним виконавцем за заявою стягувача або його представника, який може відмовитися від стягнення і вимагати повернення виконавчого документа. Сторони мають право укласти мирову угоду, оспоровати належність майна, його оцінку та інше.

Висновки. Отже, принцип диспозитивності у виконавчому провадженні щодо примусового виконання рішення адміністративного суду характеризується такими положеннями: можливістю зацікавленої особи подавати заяву про відкриття виконавчого провадження для примусового виконання рішення суду; можливістю розпоряджатися об'єктом примусового стягнення; можливістю вільно, на свій розсуд, реалізувати свої права, вчиняти відповідні дії у виконавчому провадженні.

Отже, можна вважати, що виконавчому провадженню властиві особливі принципи діяльності і вони зумовлюють особливість процедури виконавчого провадження. Саме через виділення цих принципів можна показати найбільш важливі гарантії належного виконання рішень адміністративних судів, оскільки вони виступають «керівними початками». При цьому для досягнення мети виконавчого провадження важлива як дія сукупності принципів, так і дія кожного принципу окремо. Без взаємодії принципів неможливе правильне і швидке виконання судових рішень. Водночас кожен окремих принцип підкреслює ту чи іншу особливість виконавчого провадження.

Водночас, на нашу думку, немає нагальної потреби ці принципи закріплювати в законодавстві і вводити їх окремими нормами до структури закону. Останнє положення впливає з того, що принципи права доцільно зазначати в тих нормативних актах, які регламентують діяльність органів, наділених повноваженнями правоаналізу. Наприклад, до компетенції суду належить вирішення всіх правовідносин, що виникають у державі, і за відсутності регламентації таких правовідносин він має право застосовувати аналогію законодавства і права. Державний виконавець має чітко додержуватися процедури вчинення виконавчого провадження і тому, на відміну від суду, не може орієнтуватися на принципи права, а зобов'язаний чітко дотримуватися вимог закону.

Список використаних джерел:

1. Про гарантії держави щодо виконання судових рішень : Закон України від 5 червня 2012 № 4901-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua>.
2. Конституція України : Закон України від 28 червня 1996 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
3. Про виконавче провадження : Закон України від 21 квітня 1999 р. № 606-XIV [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua>.
4. Фурса С. Принципи організації та діяльності державної виконавчої служби / С. Фурса, С. Щербак // Підприємництво, господарство і право. – 2001. – № 8. – С. 81–85.
5. Гаращук В.М. Контроль та нагляд в державному управлінні : [монографія] / В.М. Гаращук. – Х. : Фоліо, 2002. – 176 с.
6. Перепелюк В.Г. Адміністративне судочинство: проблеми практики / В.Г. Перепелюк. – К. : Конус, 2007. – 272 с.
7. Гаврилюк О.О. Принцип гласності та відкритості в адміністративному судочинстві України : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / Олександр Олександрович Гаврилюк. – Херсон, 2013. – 196 с.
8. Рябченко О.П. Адміністративне судочинство : [навч. посіб.] / [О.П. Рябченко, С.Ф. Денисюк, О.В. Джафарова, Т.Є. Кагановська та ін.]; за заг. ред. О.П. Рябченко. – Х. : ХНУ ім. В.Н. Каразіна, 2010. – 232 с.
9. Пасенюк О.М. Адміністративне судочинство України : [підруч.] / О.М. Пасенюк, О.Н. Панченко, В.Б. Авер'янов та ін. ; за заг. ред. О.М. Пасенюка. – К. : Юрінком Інтер, 2009. – 672 с.

УДК 342.9

КОВРИГІНА В.С.

**АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВА ХАРАКТЕРИСТИКА ДЕТЕРМІНАНТИ
«МЕТА ЕКСТРЕНОЇ МЕДИЧНОЇ ДОПОМОГИ»**

У статті здійснено ґрунтовне дослідження категорії «мети» та «мети екстреної медичної допомоги». У результаті проведеного аналізу даних детермінантів автором виокремлено загальну, безпосередню та перспективну мету.

Ключові слова: мета, право, здоров'я, охорона здоров'я, медична допомога, екстрена допомога, безпосередня мета, загальна мета, перспективна мета.

В статье осуществлено основательное исследование категории «цели» и «цели экстренной медицинской помощи». В результате проведенного анализа данных детерминант автором выделены общая, непосредственная и перспективная цель.

Ключевые слова: цель, право, здоровье, здравоохранение, медицинская помощь, экстренная помощь, непосредственная цель, общая цель, перспективная цель.

This article provides a thorough study of the category of “purpose” and “purpose of emergency medical care”. The analysis of data determinants author singled out a general, immediate and long-term goal.

Key words: aim, law, health, health protection, medical care, emergency care, immediate goal is the overall goal, objective perspective.

Постановка завдання. Метою статті є дослідження детермінанти «мета» і «мета екстреної медичної допомоги» та в результаті дослідження виокремлення загальної, безпосередньої та перспективної мети.

Цю проблематику досліджували як вітчизняні, так і зарубіжні науковці, а саме: В.Б. Авер'янов, В.І. Акопов, А.А. Гудима, З.С. Гладун, А.А. Глашев, А.М. Зелінський, Л.О. Красавчикова, О.М. Креховська-Лесявко, Б.А. Локай, Ю.М. Когунь, Д.В. Козак, В.К. Колпаков, О.В. Кузьменко, М.С. Малєїн, М.М. Малєїна, Є.В. Маслов, В.Л. Попов, Н.П. Попова, О.О. Пунда, З.В. Ромовська, А.М. Савицька, І.Я. Сенюта, Р.О. Стефанчук, О.Г. Стрельченко, А.В. Тихомиров, Є.О. Харитонов, К.Б. Ярошенко та інші.

Результати дослідження. Основу державної політики охорони здоров'я формує Верховна Рада України шляхом закріплення конституційних і законодавчих засад охорони здоров'я, визначення її мети, головних завдань, напрямів, принципів і пріоритетів, встановлення нормативів і обсягів бюджетного фінансування, створення системи відповідних кредитно-фінансових, податкових, митних та інших регуляторів, затвердження загальнодержавних програм охорони здоров'я.

Саме тому характеристика адміністративно-правового регулювання екстреної медичної допомоги неможлива без встановлення мети, завдань та принципів діяльності.

Така позиція передбачає вивчення сучасного стану організації екстреної медичної допомоги; встановлення її місця серед інших видів медичної допомоги; уточнення переліку питань, пов'язаних із реалізацією їх повноважень.

Так, дослідник у галузі публічного адміністрування Г.В. Атаманчук зазначає, що в публічному управлінні створюється стійкий і досить міцний «каркас», який несе на собі всі динамічні елементи [1, с. 28]. Саме для з'ясування сутності адміністративно-правового регулювання екстреної медичної допомоги його можна зобразити такою логічною схемою: мета – завдання – принципи. Тому вважаємо за доцільне здійснити ґрунтовну характеристику зазначених понятійних категорій.

Традиційно поняття «мета» є визначальною категорією для всього процесу свідомої діяльності та управління, спрямованого на досягнення певних результатів. Мета вважається категорією, яка визначає напрямки розвитку будь-якої системи.

Важливість поняття та його значення визнаються багатьма вченими, але розгляд цієї категорії так і залишається перспективою.

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

Так, видатний дослідник у сфері публічного управління Г.П. Щедровицький зазначив, що без розгляду поняття «мета» неможливо уявити людську діяльність. Можна охарактеризувати категорію «мета» за певним рівнем абстрагування щодо конкретного предмета дослідження [2, с. 35]. У трактуванні поняття «мета» дослідники повної згоди не мають. Наведемо основні погляди і спробуємо їх узагальнити.

Дослідник у сфері управління А.В. Райченко з'ясовує, що мета – це бажаний, можливий і необхідний стан процесу або системи [3, с. 79]. Твердження, що система прямує до мети, означає, що її дії зводять до мінімуму розбіжність між наявним станом або величиною на виході й деяким заданим станом. Цьому станові відповідає величина, що позначається терміном «мета».

В.Г. Афанасьєв визначає, що мета – це бажаний кінцевий результат діяльності, на досягнення якого скеровано функціонування системи [4, с. 210].

Г.Р. Латфуллін зазначає, що мета є передбаченням у свідомості результату, на досягнення якого спрямовані дії [5, с. 79].

Е.Ф. Губський сформулював поняття мети як усвідомлення, тобто виражене у словах передбачення майбутнього результату дії [6, с. 245].

В. Е. Мільман трактує поняття мети як предметно усвідомлене спонукання і предметна проєкція майбутнього [7, с. 113].

Дозволимо собі не погодитися із визначеннями мети, які наведено науковцями Е.Ф. Губським, В.Е. Мільманом та Г.Р. Латфулліним, так як не є зрозумілим, чи це є бажане чи небажане усвідомлення майбутнього результату дії.

В. Вундт трактує, що мета – це бажана й уявна майбутня подія або стан, здійснення яких є проміжним причинним членом на шляху до цілі, яка є атиципованим уявленням результату нашої дії [8, с. 79]. До неї добираються засоби, необхідні для її досягнення. Можливість досягнення деякої мети може передбачатися тільки тому, що є можливість цілепокладаючого втручання людини у причинно-обумовлені явища природи [9, с. 506].

Мета це: 1) предмет прагнення, те, що треба, бажано здійснити, ідеальне, уявне передбачення результату діяльності. Як безпосередній мотив, мета спрямовує й регулює людську діяльність; 2) ідеальне уявлення результату поведінки й свідомої діяльності, їх мотив. Спосіб інтеграції різних дій людини в деяку послідовність або систему. Аналіз діяльності як цілеспрямованої передбачає виявлення невідповідності між наявною життєвою ситуацією й метою; досягнення мети є процесом подолання цієї невідповідності [10].

Треба відзначити, що, на наш погляд, це визначення мети перевантажено змістовим наповненням.

Мета у філософському розумінні є передбаченням у свідомості результату, на досягнення якого спрямовані дії, мета має відповідати об'єктивним законам, реальним можливостям навколишнього світу та самого суб'єкта [11, с. 512]. Великий тлумачний словник сучасної української мови визначає детермінанту «мета» як те, до чого хтось прагне, чого хоче досягти, ціль; заздалегідь намічене завдання, замисел [12, с. 520].

Поняття мета означає стан у майбутньому, який можливо змінити відносно теперішнього та варто, бажано або необхідно досягнути. Тому мета є бажаною кінцевою точкою процесу як правило дії людини. З досягненням мети пов'язаний успіх важливої роботи [13, с. 520]. Постановка мети включає встановлення конкретних, вимірних, досяжних, реалістичних та часоспрямованих цілей. На персональному рівні процес постановки мети дає змогу людям визначити, а потім працювати в напрямі своїх цілей. Постановка мети є важливою складовою персонального розвитку.

Великий тлумачний словник сучасної української мови визначає детермінанту «мета» як те, до чого хтось прагне, чого хоче досягти, ціль; заздалегідь намічене завдання, замисел [14, с. 520].

Науковець у галузі юридичних наук, доктор юридичних наук Ю.Д. Кунев визначає, що мета – це те, до чого прагне людина, для чого вона працює, за що бореться, чого хоче досягти у своїй діяльності. Без мети не може бути свідомої діяльності. Суспільно важлива, змістовна мета стає джерелом активності особистості. Тільки велика мета народжує велику енергію. Така мета викликає єдність розумової, емоційної та вольової діяльності, цілеспрямовану зосередженість свідомості на поставлених цілях [15, с. 64].

Водночас «мета діяльності» – це те, що має отримати людина в підсумку діяльності (певний продукт, його переміщення в зазначений пункт і в певний час, приведення в робочий стан знарядь праці – ремонт і налагодження тощо). У суб'єкта діяльності мета діяльності має форму образу.

Б.Ф. Ломов зазначає, поки що природа цього образу й механізми його формування недостатньо зрозумілі. Можна думати, що він формується як складний продукт синтезу сенсорно-перцептивного, мнемонічних і мовно-мисленневих процесів. Очевидно, він також характеризується високою динамічністю, розвиваючись протягом діяльності, якщо вона досить складна. Роль мети діяльності людини важко переоцінити. Експериментальні дослідження показують, що образ-мета визначає критерії відбору інформації про стан предмета праці, знарядь праці й середовища, спрямовує процес переробки

інформації й ухвалення рішення, корегує виконавчі дії. Таким чином, ще раз підтверджуються слова К. Маркса, який писав; що свідомо поставлена людиною мета «як закон визначає спосіб і характер її дій...» [16, с. 245].

Г.Р. Лагфуллін зазначає, що «мета має суб'єктивну, вторинну, внутрішню природу і розробляється, встановлюється або приймається на основі оцінки необхідності і можливості її реального досягнення» [17, с. 79].

Із наведених визначень видно, що поняття «мета» використовується в різних значеннях, і їх різниця зазвичай не розглядається. При цьому смислова форма терміна індивідуальна і залежить від ситуації в аналізі явища. Крім того, можна зробити висновок, що тільки визначенням «мети» обмежитися недостатньо, треба розглянути систему, елементом якої подається «мета», цією системою треба вважати діяльність або подання діяльності як системи і як процесу. Мета є необхідною складовою моделі структури діяльності.

В.Е. Мільман виділяє такі функціональні компоненти діяльності: потреба – мотив – мета – предмет – умови середовища – засоби – план – продукт – контроль – оцінка [18, с. 113]. Але в цій структурі В.Е. Мільман змішує два елементи різних складових діяльності: акту дії та функції діяльності (контроль, оцінка), які безпосередньо є діяльностями та мають свій склад елементів або відображають процесуальну складову діяльності. Зазвичай виділяють різні види функцій діяльності: основні, забезпечувальні, управлінські. В управлінській діяльності розрізняють такі функції: аналіз, прогнозування, планування, організування, регулювання, контроль тощо.

Г.П. Щедровицький зазначає, що просте уявлення (блочне) про діяльність становлять: мета, завдання, процедури, методи, засоби, вихідний матеріал, продукт [19, с. 80].

Тому, на наш погляд, структуру діяльності визначають як цілісну єдність компонентів і зв'язків, які реалізують діяльність. Тому необхідно розглядати мету діяльності як сукупність елементів і зв'язків, що утворюють акт діяльності як складову діяльності, чітко визначити її місце і не плутати і не підміняти її іншими елементами. Мета може бути виражена через потенцію вироблення в майбутньому продукту діяльності за добору необхідних матеріалів, засобів, способів, норм, принципів тощо. Тоді організацією реалізації мети буде добір елементів та зв'язків, їх конфігурації, необхідних для вироблення певного продукту діяльності.

Категорія «мета» дуже складна та багатоаспектна, тому не можна погодитися з твердженням, що «...коли йдеться про мету в праві, то мають на увазі лише кінцеву мету» [20, с. 54–55].

Безумовно, саме кінцева мета є відправним (первинним) чинником і таким, що завершує у відповідній правотворчій і правозастосовній діяльності, але: а) на шляху досягнення кінцевої мети стоять найближчі цілі, поза здійсненням яких вона не може бути досягнута; б) саме найближча, а не кінцева мета, виражає специфіку (*differentia specifica*) конкретних юридичних інструментів; в) нормативне закріплення отримують лише такі цілі, які забезпечені вже у цей час реальними засобами та умовами здійснення, тобто найближчі; саме вони, будучи втілені в конкретних нормах права, набувають для певних суб'єктів значення юридичних обов'язків; г) зосередження уваги лише на кінцевій, офіційній меті може усунути з поля зору дослідника інші, індивідуальні цілі, далеко не у всіх випадках відповідні офіційній меті; вони можуть бути у сфері правозастосовної діяльності, їх виявлення та облік мають важливе практичне значення [21, с. 55].

Виходячи із визначеного вище, варто запропонувати власну детермінанту мети як уявне, бажане, упереджене сприймання у свідомості результату діяльності, на досягнення якого спрямовано функції системи.

У процесі організації діяльності мета виконує низку суттєвих функцій. Мета покликана відображати основні напрями діяльності організації та конкретизувати, уточнювати її роботу на кожному етапі функціонування й розвитку.

Важливість визначення мети діяльності організації (соціальної системи) полягає в тому, що вона: становить основу для визначення характеристик діяльності, яку реалізовує організація; визначає структуру організації; слугує фундаментом для процесу управління в цілому та лежить в основі прийняття будь-якого управлінського рішення; визначає способи підвищення ефективності організації; визначає напрями розвитку соціальної системи (організації).

Для сфери та її членів мета є орієнтиром, мобілізуючим чинником у підвищенні ефективності діяльності, вона сприяє координації дій і вчинків в інтересах виконання місії й загальної стратегічної цілі.

Якщо спроектувати теоретичне поняття «мети» на мету екстреної медичної допомоги, то дійдемо висновку, що остання, будучи збуджувальною та спонукальною причиною до дій, у кінцевому підсумку передбачатиме отримання особою певних благ. Відповідно, мета екстреної медичної допомоги зумовлюється потребами й інтересами як особи, так і держави й суспільства загалом.

Отже, для всебічного дослідження мети екстреної медичної допомоги важливо умовно відобразити її у вигляді системи, що містить безпосередню (найближчу), загальну і перспективну мету [22, с. 179–180]. Коротко зупинимося на аналізі кожної з них.

Безпосередня мета знаходить своє закріплення в самій спонукальній нормі або нормативному акті шляхом встановлення тих результатів, показників, умов, досягнення яких забезпечується державою (здійснення працівниками системи екстреної медичної допомоги невідкладних організаційних, діагностичних та лікувальних заходів, спрямованих на врятування і збереження життя людини у невідкладному стані та мінімізацію наслідків впливу такого стану на її здоров'я).

До **загальної мети екстреної медичної допомоги** належать: а) спонукання особи виконати схвалювані державою невідкладні організаційні, діагностичні та лікувальні дії, що іноді перевершують звичайні вимоги; б) спонукання до нових корисних дій з боку особи, що надає медичну допомогу (наприклад, здійснення працівниками системи екстреної медичної допомоги невідкладних організаційних, діагностичних та лікувальних заходів, спрямованих на врятування і збереження життя людини у невідкладному стані та мінімізацію наслідків впливу такого стану на її здоров'я, у тому числі під час виникнення надзвичайних ситуацій та ліквідації їх наслідків).

Перспективна мета екстреної медичної допомоги – це віддалені результати, яких має бути досягнуто унаслідок реалізації певного діяння (наприклад, створення і розвиток системи екстреної медичної допомоги тощо).

Усі види мети мають бути злагодженими та взаємозв'язаними один з одним, оскільки помилково і несовчасно висунута мета не дасть соціально значущого ефекту.

Виходячи із визначеного вище, метою екстреної медичної допомоги, на наш погляд, є: здійснення працівниками системи екстреної медичної допомоги невідкладних організаційних, діагностичних та лікувальних заходів, спрямованих на врятування і збереження життя людини у невідкладному стані та мінімізацію наслідків впливу такого стану на її здоров'я, у тому числі під час виникнення надзвичайних ситуацій та ліквідації їх наслідків, створення, функціонування і розвитку системи екстреної медичної допомоги; рятування життя постраждалих; усунення дії уражуючих факторів, попередження чи зменшення тяжких ускладнень і якнайшвидша евакуація з осередку ураження.

Висновки. Треба відзначити, що у чинному законодавстві, яке регулює діяльність системи екстреної медичної допомоги, не визначено мети.

У зв'язку з цим, на наш погляд, варто до ст. 1 Закону України «Про екстрену медичну допомогу» та ст. 35 Основ законодавства про охорону здоров'я внести поняття мети екстреної медичної допомоги, що запропоновано вище.

Список використаних джерел:

1. Атаманчук Г.В. Государственное управление (Организационно-функциональные вопросы) : [учеб. Пособие] / Г.В. Атаманчук. – М. : Экономика, 2000. – 237 с.
2. Щедровицкий Г.П. Организация, руководство, управление / Г.П. Щедровицкий. – М. : Школа Культурной Политики, 1999. – 272 с.
3. Латфуллин Г.Р. Теория организации : [учеб.] / Г.Р. Латфуллин, А.В. Райченко. – СПб. : Питер, 2003. – 400 с.
4. Афанасьев В.Г. Системность и общество / В.Г. Афанасьев. – М. : Наука, 1980. – 378 с.
5. Латфуллин Г.Р. Теория организации : [учеб.] / Г.Р. Латфуллин, А.В. Райченко. – СПб. : Питер, 2003. – 400 с.
6. Философский энциклопедический словарь / ред.-сост. Е.Ф. Губский и др. – М. : ИНФРА-М, 2009. – 569 с.
7. Мильман В.Э. Цель как способ проектирования деятельности / В. Э. Мильман // Системные исследования. Методологические проблемы. Ежегодник. 1986. – М. : Наука, 1987. – 447 с.
8. Lutz D. Schmadel, International Astronomical Union Dictionary of Minor Planet Names. – 5-th Edition. – Berlin, Heidelberg, New-York : Springer-Verlag, 2003. – 992 p.
9. Философский энциклопедический словарь / ред.-сост. Е.Ф. Губский, Г.В. Кораблева, В.А. Лутченко]. – М. : ИНФРА-М, 2005. – 576 с.
10. Психологическая энциклопедия [Электронный ресурс]. – Режим доступа : http://mirslovarej.com/content_psy.
11. Философский словарь / под ред. И.Т. Фролова. – М. : Политиздат, 1991. – 560 с.
12. Великий тлумачний словник сучасної української мови / уклад. і голова ред. В.Т. Бусел]. – К., Ірпінь: ВТФ «Перун», 2001. – 1440 с.
13. Мета // Вікіпедія [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://uk.wikipedia.org/wiki/Мета>.
14. Великий тлумачний словник сучасної української мови / уклад. і голова ред. В.Т. Бусел]. – К., Ірпінь: ВТФ «Перун», 2001. – 1440 с.
15. Кунев Ю.Д. Правова організація діяльності митної служби України: теоретичні та методологічні основи : дис. ... докт. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / Юрій Дем'янович Кунев. – Х., 2010. – 443 с.

16. Ломов Б.Ф. Теоретические и методологические проблемы психологии / Б.Ф. Ломов. – М. : Наука, 1985. – 420 с.
17. Латфуллин Г.Р. Теория организации : [учеб.] / Г.Р. Латфуллин, А.В. Райченко. – СПб. : Питер, 2003. – 400 с.
18. Мильман В.Э. Цель как способ проектирования деятельности / В.Э. Мильман // Системные исследования. Методологические проблемы. Ежегодник. 1986. – М. : Наука, 1987. – 447 с.
19. Щедровицкий Г.П. Исходные представления и категориальные средства теории деятельности / Г.П. Щедровицкий // Разработка и внедрение автоматизированных систем в проектировании (теория и методология). Приложение I. – М. : Стройиздат, 1975. – 345 с.
20. Экимов А.И. Категория цели в науке права / А.И. Экимов // Философские проблемы государства и права. – Л., 1970.
21. Чернецький Є.Є. Публічне адміністрування адміністративно-правових заохочень : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / Євген Євгенович Чернецький. – 2011. – 220 с.
22. Социальное управление : словарь-справочник / [А.Н. Аверин и др.] ; под ред. В.И. Добренкова, И.М. Слепенкова. – М. : Изд-во МГУ, 1994. – 198 с.

УДК 349.6

КУТЕРГА М.В.

ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ БЕЗПЕКИ ДОРОЖНЬОГО РУХУ ЗАСОБАМИ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОЇ ПРОФІЛАКТИКИ

У статті визначено поняття, з'ясовано сутність та зміст адміністративно-правової профілактики дорожньо-транспортного травматизму. Окреслено характерні ознаки цієї профілактики, визначено її місце серед інших адміністративно-правових засобів забезпечення безпеки дорожнього руху. Наведено основні напрямки оптимізації адміністративно-правової профілактики дорожнього травматизму в Україні.

Ключові слова: засоби, правові засоби, адміністративно-правові засоби, профілактика, безпека дорожнього руху, адміністративно-правова профілактика.

В статье определено понятие, раскрыта сущность и содержание административно-правовой профилактики дорожно-транспортного травматизма. Обозначены характерные признаки этой профилактики, определено ее место среди других административно-правовых средств обеспечения безопасности дорожного движения. Приведены основные направления оптимизации административно-правовой профилактики дорожного травматизма в Украине.

Ключевые слова: средства, правовые средства, административно-правовые средства, профилактика, безопасность дорожного движения, административно-правовая профилактика.

The article defines the concept, reveals the essence and content administrative-legal prevention of road traffic injuries. Indicated characteristic features of this prevention, defined its place among other administrative legal means of ensuring road safety. The main directions of optimization of administrative-legal prevention of road traffic injuries in Ukraine.

Key words: remedy, remedies, administrative remedies, prevention, road safety, administrative-legal prevention.

© КУТЕРГА М.В. – здобувач кафедри адміністративної діяльності (Національна академія внутрішніх справ)

Вступ. Адміністративні правопорушення у сфері дорожнього руху нині стали одними з найпоширеніших протиправних діянь, які суттєво гальмують проведення соціально-економічних реформ і ставлять під загрозу законні права та інтереси громадян, суспільства і держави. Адміністративна деліктність в дорожній галузі становить складну деструктивну проблему, небезпека від якої щорічно зростає. Масштаби дорожньої деліктності, різноманітність форм її проявів, заподіяна шкода зумовлюють необхідність протидії адміністративним правопорушенням, зниження порогу їх небезпеки для законних інтересів фізичних та юридичних осіб.

Згідно з даними Всесвітньої організації охорони здоров'я Україна за рівнем смертності від дорожньо-транспортних пригод (далі – ДТП) посідає п'яте місце в Європі з оціночним показником смертності від ДТП на 100 тис. населення 13,5 осіб. Підтвердженням тому є офіційна статистика, згідно з якою протягом 2011–2014 рр. в Україні сталося більше 118,8 тис. дорожньо-транспортних пригод, в яких загинуло більше 17,8 тис. осіб і більше 115,5 тис. отримали травми [1, с. 4].

Тільки у 2014 р. в Україні сталась 153 181 автопригода, найбільша кількість з яких припадає на м. Київ (39 814), Одеську область (13 888), Харківську область (11 155), Дніпропетровську область (10 939). Із загальної кількості ДТП у 26 084 (17%) транспортних пригодах постраждали люди [2].

Не менш жакливою залишається ситуація на автомобільному транспорті загального користування, адже лише у 2014 р. кількість загиблих у ДТП за участю автобусів збільшилася на 45,7% (!), що складає 32 особи (з 70 до 102), а також на 4,5% збільшилася кількість травмованих учасників дорожнього руху, що складає 39 осіб (з 861 до 900). При цьому найбільше таких автопригод трапилося в Дніпропетровській (15, 200%), Донецькій (11, 22,2%), Полтавській (10, 150%) та Київській (9, 50%) областях.

Подолання цієї негативної тенденції, зменшення рівня дорожньо-транспортного травматизму та стабілізації ситуації на автошляхах країни можливо досягти саме за допомогою ефективного застосування адміністративно-правових засобів забезпечення дорожньої безпеки. Водночас усталена практика постійного підвищення примусового тиску на учасників дорожнього руху не дає бажаного соціального результату. І це не дивно, адже застосування одних та майже повне ігнорування інших правових засобів зводить нанівець всі намагання виправити ситуацію на автошляхах країни. Потрібний зважений комплексний підхід, в якому мають знайти місце всі без виключення необхідні засоби адміністративно-правового забезпечення безпеки дорожнього руху, насамперед профілактичної спрямованості. І це природно, оскільки попередити будь-яке небезпечне явище набагато простіше й економічно доцільніше, ніж ліквідувати його наслідки. За підрахунками міжнародних експертів, кожний долар, інвестований у профілактику ДТП, дозволяє заощадити близько 20 доларів витрат, пов'язаних із усуненням пошкоджень дорожньої інфраструктури, ремонтом транспортних засобів, лікуванням постраждалих, наданням соціальних послуг інвалідам, зниженням продуктивності праці, роботою аварійних служб [3, с. 159–160].

Постановка завдання. Отже, метою статті є вивчення засобів адміністративно-правової профілактики як важливих інструментів забезпечення безпеки дорожнього руху.

Результати дослідження. На жаль, такий достатньо ефективний спосіб протидії адміністративній деліктності у сфері дорожнього руху, як профілактика правопорушень, не став домінуючим у державній політиці, законодавчій і правозастосовній практиці. Не вирішує проблеми й наукова спільнота. Попри велику кількість виконаних українськими вченими досліджень проблем безпеки дорожнього руху (варто згадати роботи Д.В. Белиха, Д.Д. Бойко, Г.В. Галіміної, А.В. Гаркуші, В.В. Гаркуші, С.В. Гизимчука, Г.К. Голубєвої, Т.О. Гуржія, С.М. Гусарова, М.М. Долгополової, О.В. Домашенка, В.В. Доненка, О.В. Дроздова, В.В. Сгупенка, Д.В. Жидкова, М.А. Микитюка, В.А. Мисливого, Р.І. Михайлова, О.І. Міленіна, В.Ф. Муцка, А.М. Подоляки, О.Ю. Салманової, А.П. Сахна, А.О. Собакаря, Л.І. Сопільника, М.М. Стоцької, Я.І. Хом'яка, Є.В. Циби, В.М. Шудрікова та ін.), профілактика дорожньо-транспортної аварійності розглядається в них однобічно, переважно як невід'ємна складова загальної системи забезпечення дорожньої безпеки. Дисертаційні дослідження В.В. Новікова («Адміністративно-правові основи профілактики порушень правил дорожнього руху України»), А.В. Мілашевича («Проблеми профілактики адміністративних правопорушень на транспорті»), М.Ю. Веселова («Адміністративно-правова профілактика дитячого дорожньо-транспортного травматизму в Україні»), О.В. Дудника («Діяльність Державної автомобільної інспекції у запобіганні і протидії дитячому дорожньо-транспортному травматизму») є швидше виключенням з правил. Тому проблему забезпечення безпеки дорожнього руху шляхом застосування оптимальних засобів адміністративно-правової профілактики досі не розв'язано.

Отже, профілактика правопорушень є стратегічним напрямом у системі заходів, здійснюваних державою щодо зміцнення законності та правопорядку, у тому числі й у сфері дорожнього руху. Вона є найбільш дієвим шляхом боротьби з правопорушеннями, передусім забезпечуючи виявлення й усунення (нейтралізацію) їх витоків. Значною мірою це запобігання самої можливості здійснення правопорушень. У процесі профілактики негативні деліктологічні чинники можуть піддаватися цілеспрямованому впливу тоді, коли вони ще не набрали сили. Разом з цим арсенал засобів профілактики правопорушень дозволяє переривати протиправну діяльність, не допускаючи настання шкідливих наслідків посягань.

При цьому значущість профілактики ДТП обумовлюється не тільки супутніми економічними вигодами. Не менш важливим її аспектом є запобігання глибокій людській трагедії. Адже ніякими гроши-ма не виміряти ціну фізичних і душевних страждань потерпілих, їхніх родичів, близьких. Кожна відвернута автокатастрофа – це не просто заощаджені кошти, це чиесь урятоване життя, збережене здоров'я, не зламана доля. З огляду на колосальні масштаби дорожньої аварійності, профілактика ДТП є дієвим засобом охорони здоров'я та благополуччя нації [3, с. 160]. Крім того, вона є найбільш гуманним способом боротьби з правопорушеннями, який передбачає не покарання, а виховання, застереження членів суспільства від вчинення адміністративних проступків та інших правопорушень, потребує водночас комплексних зусиль як з боку суспільства й держави в цілому, так і з боку окремих її структур [4, с. 122].

Отже, в цілому адміністративно-правова профілактика є соціально спрямованою діяльністю держави, її органів та посадових осіб, громадських об'єднань та окремих громадян, що полягає у здійсненні заходів, спрямованих на виявлення причин та умов скоєння адміністративних правопорушень, ліквідації факторів, які сприяють формуванню антигромадської поведінки. Її спрямованість виражається у спробі ліквідувати адміністративну деліктність як соціальне явище.

Визначення профілактики адміністративної деліктності сформульоване Є.В. Додіним: «Під профілактикою адміністративної деліктності слід розуміти організовану державою діяльність формальних і неформальних утворень та окремих громадян, що здійснюється на підставі та на виконання закону з метою викорінення причин та умов, які сприяють вчиненню адміністративних проступків, і що забезпечує формування законослухняної поведінки громадян у сфері державного управління» [5, с. 79–80]. Тому, на наш погляд, профілактика порушень правил дорожнього руху є соціально спрямованою діяльністю державних органів та їх посадових осіб, громадських організацій та окремих громадян з виявлення та нейтралізації причин та умов, які сприяють вчиненню таких порушень, та ліквідації адміністративної деліктності в дорожній галузі з метою забезпечення прав та законних інтересів учасників дорожнього руху.

Значущість застосування уповноваженими на те суб'єктами адміністративно-профілактичних засобів у механізмі забезпечення безпеки дорожнього руху зумовлюється багатьма чинниками, наприклад, відсутністю необхідних коштів, а також динамічними процесами, що відбуваються в економіці та соціальній сфері держави, банкрутством суб'єктів господарювання та частою зміною форм їх господарської діяльності, нестабільністю у сфері зайнятості, зростанням урбанізації та міграції населення, що не сприяє ліквідації таких соціальних явищ, як бідність і безробіття, жебрацтво та дитяча бездоглядність, і негативно впливає на зниження рівня злочинності та правопорушень, їх структуру, призводить до виникнення нових форм та способів протиправної діяльності [6, с. 41].

Розуміння важливого значення профілактики правопорушень знаходить свій прояв на вищому державному рівні. Так, ч. 1 ст. 6 Кодексу України про адміністративні правопорушення прямо вказує: «Органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування, громадські організації, трудові колективи розробляють і здійснюють заходи, спрямовані на запобігання проступкам, виявлення й усунення причин та умов, які призводять до їх вчинення, на виховання громадян у дусі високої свідомості і дисципліни, суворого додержання законів України» [7].

Це повною мірою стосується сфери дорожнього руху та його безпеки, оскільки саме дорожні делікти є найбільш масовими, небезпечними, завдають непоправної шкоди суспільству, а тому й профілактика дорожньо-транспортного травматизму має певну специфіку. Зокрема, по-перше, це діяльність, у результаті якої досягаються певні результати у вигляді зміцнення правопорядку на дорогах; по-друге, мета профілактики – зниження інтенсивності неправомірної поведінки учасників дорожнього руху; по-третє, здійснення такої профілактики визначено адміністративно-правовими нормами, які регламентують цю діяльність [8, с. 188].

Як і будь-яка діяльність, профілактика порушень правил дорожнього руху має свої цілі, якими є:

- усунення або взагалі нейтралізація причин порушень правил дорожнього руху, а також умов, що їм сприяють;

- обмеження дії негативних соціальних явищ та процесів, які не лежать у сфері адміністративної деліктності, але взаємопов'язані з нею;

- нейтралізація негативного впливу мікросередовища особи, що формує антигромадську установку особи (учасника дорожнього руху) та чинить вплив на мотивацію її поведінки;

- вплив на особу, яка за своїми морально-психологічними якостями здатна порушити правила дорожнього руху та продовжувати протиправну діяльність.

Зміст адміністративно-правової профілактики дорожньо-транспортного травматизму складають відповідні засоби (деякі вчені називають їх заходами). Наприклад, Р.І. Михайлов поділяє їх на три самостійні блоки: загальні, спеціальні та організаційно-правові заходи соціального попередження адміністративної деліктності [4, с. 126].

С.О. Захарченко, навпаки, називає п'ять головних напрямів профілактики дорожньо-транспортних проступків:

- здійснення контролю за неухильним виконанням водіями правил безпеки руху на шляхах;

– забезпечення належного технічного стану транспортних засобів, контроль за здійсненням встановлених правил експлуатації та безпеки;

– підтримка належного стану доріг та дорожніх знаків, контроль за своєчасним ремонтом шляхів. До речі, майже кожна друга аварія з тяжкими наслідками скоєна через неналежний стан доріг і вулиць, але заходи щодо усунення цих недоліків дорожніми та комунальними організаціями реалізуються вкрай незадовільно;

– висока фахова підготовка водіїв, контроль за станом здоров'я, тверезості і готовності до керування транспортом;

– «виховання» пішоходів та контроль за додержанням правил безпеки всіма учасниками руху [9, с. 67–68].

М.А. Микитюк стверджує, що сфера профілактики безпеки дорожнього руху є симбіозом людини й техніки, єдністю соціальних і технічних елементів, вона включає техніко-технологічну систему та підсистему ролей і функцій обслуговуючого та управлінського персоналу. При цьому сферу профілактики безпеки дорожнього руху науковець розглядає як систему, що містить три підсистеми, різні за функціональним призначенням і результатом: 1) техніко-технологічна підсистема «дорожній рух»; 2) підсистема обслуговування дорожнього руху; 3) підсистема управління дорожнім рухом [10, с. 82–83].

Белих Д.В. та Собакарь А.О. стверджують, що профілактика адміністративних правопорушень організовується і здійснюється в певних правових формах, які вони умовно поділили на два основних блоки: організаційний (передбачає такі форми профілактики, як виявлення причин та умов адміністративного правопорушення; облік учасників дорожнього руху – порушників ПДР й організацію щодо них профілактичного впливу; участь місцевих державних органів і громадських організацій у проведенні організаційно-масової і виховної роботи) та функціональний (передбачає рейди і спеціальні операції, які проводяться силами ДАІ; доповіді, лекції, звіти, індивідуальні та групові бесіди з питань недопущення вчинення протиправних дій у названій сфері; правова пропаганда щодо зміцнення правопорядку з використанням періодичних видань, радіо і телебачення тощо) [11, с. 93].

На нашу думку, адміністративно-правова профілактика дорожньо-транспортного травматизму передбачає використання широкого спектра засобів, кожен з яких має кінцевою метою максимальне забезпечення учасників дорожнього руху. Серед них найбільш виразно виділяються засоби адміністративно-правової профілактики:

– правового характеру. На превеликий жаль, такий важливий аспект профілактики дорожньо-транспортного травматизму, як її належне правове забезпечення, здійснюється в основному на рівні підзаконних нормативно-правових актів (наприклад, розпорядження МВС від 21 травня 2009 р. № 466 «Про організацію роботи підрозділів ДАІ з профілактики правопорушень із застосуванням засобів фото- і кінозйомки, відеозапису»). Не містить концептуальних положень щодо організації профілактики дорожньо-транспортної аварійності і Закон України «Про дорожній рух». Не розв'язує проблеми також і нове поліцейське законодавство України. Свідченням тому є Закон України «Про Національну поліцію», в якому профілактика правопорушень як важливий поліцейський захід повністю проігноровано;

– організаційно-управлінського характеру, що передбачає створення ефективної системи управління безпекою руху, покращення координації діяльності органів виконавчої влади у цій сфері, залучення до забезпечення безпеки дорожнього руху громадських формувань, забезпечення оптимальної організації дорожнього руху, залучення додаткових сил і засобів для посилення ефективності нагляду за дорожнім рухом на аварійно небезпечних ділянках вулиць і доріг тощо;

– програмно-цільового характеру, передбачає стратегічне планування та відповідне програмне забезпечення конкретних заходів забезпечення безпеки дорожнього руху, в тому числі профілактичної спрямованості. Наприклад, в інших країнах (насамперед розвинутої автомобілізації) проблему зниження рівня дорожнього травматизму розв'язують шляхом розробки і прийняття різних профілактичних програм, які мають міжвідомчий характер, в їх реалізації беруть участь різні органи державної влади та управління. У більшості європейських країн програми забезпечення безпеки дорожнього руху є самостійним документом, а у деяких країнах така програма є складовою частиною більш масштабних проектів. Багато держав, крім національних програм забезпечення безпеки дорожнього руху, мають також регіональні і навіть місцеві програми, затверджені відповідно регіональними або місцевими органами виконавчої влади. При цьому можна виділити три основних принципи, на основі яких розробляються національні програми: 1) аналіз причин аварійності; 2) розробка та організація проведення економічно ефективних заходів, спрямованих на досягнення зниження травматизму на дорогах; 3) відстеження результатів проведених заходів та коригування обраних напрямків [12, с. 192–193]. Цього, на жаль, не можна сказати про наше програмне забезпечення профілактики дорожньо-транспортної аварійності. Навіть у Концепції Державної цільової програми підвищення рівня безпеки дорожнього руху в Україні на період до 2016 р., схваленої постановою Кабінету Міністрів України від 8 серпня 2012 р. № 771, профілактиці аварійності не приділено належної уваги, зокрема, лише позначено, що «розв'язання проблеми безпеки дорожнього руху здійснюватиметься шляхом під-

вищення ефективності профілактичної роботи, спрямованої на запобігання дорожньо-транспортному травматизму, та рівня правосвідомості учасників дорожнього руху»;

– аналітично-оціночного характеру, що передбачає створення в країні аналітичної установи, відповідальної за постійний моніторинг дорожньо-транспортної аварійності, надання вичерпної інформації про її масштаби, структуру, динаміку, соціально-економічні наслідки тощо. Тому абсолютно правильним є твердження, що в управлінні безпекою дорожнього руху дотепер немає системи оцінки діяльності щодо профілактики ДТП і зниження небезпеки їх наслідків [13, с. 92];

– психологічного характеру, що передбачає застосування так званої «шокової терапії» – використання в попереджувальних цілях фотографій з місць ДТП, транспортних засобів, що одержали значні пошкодження тощо;

– соціально-економічного характеру, що зумовлюється належним фінансуванням заходів забезпечення безпеки дорожнього руху, підвищенням рівня соціальної захищеності учасників дорожнього руху тощо;

– пропагандистсько-виховного характеру, які передбачають виступи у засобах масової інформації за тематикою безпеки дорожнього руху, проведення роз'яснювальної роботи серед різних категорій учасників дорожнього руху, використання наочної агітації, обстеження навчальних закладів, що здійснюють підготовку водіїв, забезпечення функціонування загонів юних інспекторів руху і т. п.;

– медичного характеру. Прикро, але факт: за багатьма об'єктивними критеріями медичне забезпечення безпеки дорожнього руху в Україні не відповідає нагальним вимогам часу. Як свідчать результати спеціальних досліджень, значна частина летальних наслідків ДТП (близько 20%) зумовлена проблемами при наданні медичної допомоги на «догоспітальному» етапі, а саме: прибуттям бригади «швидкої допомоги» зі значною затримкою (34,3%); слабкою підготовкою медичного персоналу (24,6%); порушеннями правил транспортування постраждалих (21,2%); відсутністю в учасників дорожнього руху знань, вмінь і навичок, потрібних для надання першої допомоги (19,2%); відсутністю засобів екстреного виклику рятувальних служб (16,3%); браком протишокових і знеболюючих засобів, а також засобів для зупинки кровотечі (12,5%); бідністю медичних наборів, недосконалістю засобів іммобілізації (10,4%) [14, с. 79];

– технічного характеру, які передбачають використання в діяльності контрольно-наглядових органів новітніх технічних засобів нагляду за дорожнім рухом, контролю за технічним станом транспортних засобів, впровадження додаткових засобів регулювання дорожнього руху, поліпшення якості вулично-дорожньої мережі тощо.

Висновки. Отже, адміністративно-правова профілактика дорожньо-транспортних пригод (порушень правил дорожнього руху) є комплексом засобів правового, організаційно-управлінського, програмно-цільового, аналітично-оціночного, психологічного, соціально-економічного, пропагандистсько-виховного, медичного та технічного характеру, які здійснюються уповноваженими на те суб'єктами з метою зниження рівня дорожньо-транспортної аварійності, усунення її причин та умов, забезпечення безпеки дорожнього руху в цілому.

На наше переконання, стан адміністративно-правової профілактики дорожньо-транспортного травматизму в Україні не є оптимальним, про що свідчить аварійність на автошляхах країни. Саме в цій сфері спостерігається дефіцит правового регулювання, організації, ресурсів, соціальної підтримки і низки інших джерел її здійснення. Тому основними напрямками оптимізації адміністративно-правової профілактики дорожнього травматизму мають стати:

а) перетворення нині реалізованих заходів профілактики дорожніх правопорушень у цілісну систему, що вимагає визначення ієрархії її цілей, створення необхідних організаційних структур, забезпечення моніторингу та контролю адміністративно-профілактичної діяльності публічною владою і суспільством в цілому, насамперед, для розмежування профілактичних функцій і визначення можливостей суб'єктів цього виду діяльності, підвищення їх статусу і т. д.;

б) розробка окремих специфічних профілактичних заходів, методики і тактики їх проведення;

в) вдосконалення інформаційного, правового та організаційного забезпечення здійснення профілактичної діяльності в дорожній сфері;

г) одержання необхідної соціальної підтримки;

г) налагодження корисних для країни міжнародних зв'язків у цій сфері.

Наостанок хотілося б ще раз підкреслити принципову необхідність оптимізації адміністративно-правової профілактики дорожньо-транспортного травматизму на системній основі і розробки послідовної стратегії її розвитку.

Список використаних джерел:

1. Бойко Д.Д. Адміністративно-деліктне забезпечення безпеки дорожнього руху в Україні : дис. канд. юрид. наук: 12.00.07 / Д.Д. Бойко. – Дніпропетровськ, 2015. – 197 с.
2. Статистичні відомості про дорожньо-транспортні пригоди на території України за 2014 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://gktb.org/wp-content/uploads/2015/01/statistika_dtp-2014.pdf.
3. Гуржій Т.О. Адміністративно-правове забезпечення профілактики дорожньо-транспортних

пригод: актуальні проблеми та шляхи їх вирішення / Т.О. Гуржій // Право і суспільство. – 2012. – № 1. – С. 159–163.

4. Михайлов Р.І. Забезпечення адміністративної відповідальності за порушення законодавства у сфері безпеки дорожнього руху : дис. канд. юрид. наук : 12.00.07 / Р.І. Михайлов. – Донецьк, 2011. – 203 с.

5. Додин Е.В. Административная деликтология: Курс лекций / Е.В. Додин. – Одесса : АО «Бахва», 1997. – 116 с.

6. Будник С.І. Адміністративно-правове забезпечення протидії правопорушенням у сфері безпеки дорожнього руху : дис. канд. юрид. наук : 12.00.07 / С.І. Будник. – К., 2013. – 225 с.

7. Кодекс України про адміністративні правопорушення // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1984. – додаток № 51. – Ст. 1122.

8. Сопільник Л.І. Теорія та практика адміністративно-правового регулювання організації безпеки дорожнього руху в Україні : дис. докт. юрид. Наук : 12.00.07 / Л.І. Сопільник. – Х., 2012. – 427 с.

9. Захарченко С.О. Проблеми профілактики дорожньо-транспортних пригод / С.О. Захарченко // Вісник Національного університету внутрішніх справ. – 2001. – Спецвипуск. – С. 65–69.

10. Микитюк М.А. Правові основи управління профілактикою безпеки дорожнього руху / М.А. Микитюк // Право України. – 2005. – № 5. – С. 81–85.

11. Собакарь А.О., Белих Д.В. Адміністративна діяльність Державної автомобільної інспекції МВС України : [монографія] / Д.В. Белих, А.О. Собакарь – К. : «МП Леся», 2015. – 196 с.

12. Борзых С.А. Уголовная политика зарубежных стран в сфере безопасности дорожного движения / С.А. Борзых // Вестник Тюменского института повышения квалификации сотрудников МВД России. – 2015. – № 1(4). – С. 190–198.

13. Собакарь А. О. Державний контроль за безпекою руху транспортних засобів: проблеми теорії і практики : [монографія] / А. О. Собакарь. – Донецьк : ДЮІ МВС України, ПП «ВД «Кальміус», 2011. – 492 с.

14. Евдокимов Е.А. Неотложная медицина как основа совершенствования оказания медицинской помощи пострадавшим в дорожно-транспортных происшествиях / Е.А. Евдокимов // Неотложная медицина в мегаполисе : материалы международного форума, (Москва, 21 апреля 2006 г.). – М. : ГЕОС, 2006. – С. 78–80.

УДК 342.9: 347

МАЙДАНЕВИЧ А.Г.

ОСНОВНИ ОЗНАКИ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОЇ ОХОРОНИ ПРАВ ІНТЕЛЕКТУАЛЬНОЇ ВЛАСНОСТІ

У статті досліджуються основні ознаки адміністративно-правової охорони та захисту прав інтелектуальної власності, робиться висновок, що в залежності від виду правопорушень особа з метою охорони прав і законних інтересів вибирає шляхи реалізації способів захисту порушених прав.

Ключові слова: адміністративно-правова охорона, власність, інтелектуальна власність, охорона, захист, правопорушення.

В статье исследуются основные признаки административно-правовой охраны и защиты прав интеллектуальной собственности, делается вывод, что в зависимости от вида правонарушений лицо в целях охраны прав и законных интересов выбирает пути реализации способов защиты нарушенных прав.

Ключевые слова: административно-правовая охрана, собственность, интеллектуальная собственность, охрана, защита, правонарушения.

The article examines the main features of administrative and legal protection and enforcement of intellectual property rights, it is concluded that, depending on the type of crime, the person in order to protect the rights and legitimate interests picks ways to implement methods to protect rights.

Key words: administrative, legal protection, property, intellectual property, health, defense, offense.

© МАЙДАНЕВИЧ А.Г. – здобувач (Науково-дослідний інститут публічного права)

Вступ. Ефективна охорона прав інтелектуальної власності стає невід'ємною умовою економічного та соціального розвитку країни. Важливу роль у механізмі охорони прав інтелектуальної власності має відігравати адміністративне право, яке повинне швидко реагувати на потреби практики, виявляти теоретичні і практичні проблеми правозастосовної діяльності і пропонувати шляхи їх вирішення.

Серед сучасних вчених, які досліджували питання охорони прав власності та адміністративно-правової охорони та захисту прав інтелектуальної власності за часів незалежності, вагомі доробки для розкриття феномену охорони права власності належать представникам різних галузевих наук, таким ученим, як Р. Веприцький, В. Галуцько, І. Запорожець, О. Личенко, О. Никитенко, О. Світличний, Я. Шевченко, Р. Шишка та інші.

Постановка завдання. Метою цієї статті є аналіз кваліфікуючих ознак адміністративно-правової охорони незаконного використання об'єктів прав інтелектуальної власності.

Результати дослідження. Проводячи методологію аналізу адміністративно-правової охорони права власності в Україні, В. Галуцько доходить висновку, що адміністративно-правова охорона права власності – це відносно самостійний інститут юриспруденції, який врегульовує суспільні відносини з охорони прав усіх суб'єктів права власності та широкого загалу осіб від підвищеної небезпеки, що виникає у сфері державного управління, з можливістю застосування до порушників режиму власності засобів державного впливу, в тому числі методів адміністративного примусу [1, с. 155].

О. Личенко під адміністративно-правовою охороною права власності розуміє систему правових способів та засобів щодо підтримання режиму охорони права власності, забезпечення діяльності учасників адміністративно-охоронних відносин у цій сфері, реалізації правових норм, які скеровані на захист права власності та сприяють відновленню порушених прав власників [2, с. 22]. На думку Я. Шевченко, «поняття охорони включає в себе поряд із заходами економічного, політичного, ідеологічного характеру, що забезпечують нормальне регулювання суспільних відносин, попередження правопорушень, усунення причин, що їх породжують (регулятивні норми), а також і заходи, спрямовані на поновлення чи визнання прав у разі порушення чи оспорювання їх, наприклад, захист (охоронні норми)» [3, с. 130–131].

Наведений перелік думок є неповним, незважаючи на певну розбіжність у визначенні поняття «адміністративно-правова охорона», що є цілком логічним явищем, оскільки всі дослідники однак у висвітленні важливості організації та здійснення державного управління охороною майна власників від правопорушень. Виходячи з вищенаведених думок та екстраполюючи їх на адміністративно-правову охорону прав інтелектуальної власності, зазначимо, що охорона прав власності є однією з найважливіших функцій держави, де адміністративно-правова охорона прав інтелектуальної власності – це одна зі складових загальної функції держави щодо охорони прав власності.

Виходячи зі змісту адміністративно-правової охорони прав інтелектуальної власності, вважаємо за необхідне з'ясувати зміст понять «охорона» та «захист», що використовуються у наукових дослідженнях та національному законодавстві. Р. Шишка вважає, що «функціонально охорона та захист прав мають різне призначення. Охорона здебільшого спрямована на попередження чи унеможливлення порушень прав авторів. У той час захист має на меті мінімізувати наслідки допущеного порушення прав авторів і засобами цивільного права відшкодувати заподіяні збитки, а при неможливості їх виявити чи довести – компенсувати моральну шкоду. Отже, основна функція захисту – компенсаційна. Тому захист тісно пов'язаний із відповідальністю, в той час як охорона спрямована на профілактику порушень майнових і немайнових прав авторів. Відповідно це сприяє розумінню різних підходів при моделюванні законодавства про захист порушеного суб'єктивного права» [4, с. 290].

Протилежної точки зору притримується В. Темченко. На його думку, терміни «захист» та «охорона» у нормативному матеріалі вживаються як синоніми чи подібні за значенням поняття стосовно мети, завдань, методів та суб'єктів забезпечення прав і можуть використовуватися на практиці як ідентичні поняття [5, с. 33–36]. Найбільш рішучу позицію щодо тотожності понять «охорона» та «захист» займає Р. Веприцький, який стверджує, що законодавець не проводить чіткого розрізнення між цими двома термінами. Зважаючи на те, що застосування цих термінів у законодавстві та їх довільне тлумачення науковцями певним чином заплуते правозастосовчу практику та спричиняє плутанину в термінологічному апараті юридичної науки, він вважає за доцільне відмовитися від використання терміна «охорона» та використовувати і в законодавстві, і в правозастосовчій практиці термін «захист» [6, с. 9]. Ми частково погоджуємося з думкою Р. Веприцького у тому, що законодавець не проводить чіткого розрізнення між цими двома термінами. Проте ми не погоджуємося з його позицією щодо відмови від використання терміна «охорона» на користь використання терміна «захист» як в законодавстві, так і в правозастосовчій практиці. На нашу думку, такий підхід до терміна «охорона» нівелює цей термін, який міститься у багатьох законодавчих актах. Наприклад, у Конституції України законодавець вживає терміни «захист» та «охорона». Наприклад: «Держава забезпечує захист прав усіх суб'єктів права власності і господарювання, соціальну спрямованість економіки» (ст. 13); «Земля є основним національним багатством, що перебуває під особливою охороною держави» (ст. 14). Термін «охорона» використовується у Кодексі України про адміністративні правопорушення (далі –

КУпАП), у ст. 1 якого зазначено: «Завданням Кодексу України про адміністративні правопорушення є охорона прав і свобод громадян, власності, конституційного ладу України, прав і законних інтересів підприємств, установ і організацій, встановленого правопорядку, зміцнення законності, запобігання правопорушенням, виховання громадян у дусі точного і неухильного додержання Конституції і законів України, поваги до прав, честі та гідності інших громадян, до правил співжиття, сумлінного виконання своїх обов'язків, відповідальності перед суспільством».

Як складова частина національного законодавства України, КУпАП ґрунтується на нормах Конституції України, що обумовлено закріпленим у ст. 8 Конституції принципом верховенства права, згідно з яким Конституція України має найвищу силу, а закони та інші нормативно-правові акти приймаються на основі Конституції України і повинні відповідати їй. Визначення охорони прав і свобод громадян в КУпАП здійснено як розвиток ст. 3 Конституції України, згідно з якою людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю, права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави, яка відповідає перед людиною за свою діяльність, утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави.

Подальший аналіз наукових доробків свідчить, що протягом тривалого часу питання, пов'язане з використанням термінів «охорона» та «захист», розглядалося в контексті порушення прав інтелектуальної власності. З цього приводу О. Тандир зазначає, що серед науковців, які досліджували питання адміністративної охорони і захисту об'єктів права інтелектуальної власності, існують різні підходи щодо тлумачення поняття «адміністративний захист права інтелектуальної власності» [7, с. 27]. Посилаючись на праці Ф. Кириленка, який під адміністративним захистом права інтелектуальної власності розуміє врегульовані законом суспільні відносини щодо володіння, користування та розпорядження результатами інтелектуальної, творчої діяльності, що охороняється нормами адміністративного законодавства через правозастосовну діяльність уповноважених державних органів, посадових осіб, що також спрямовані на попередження та припинення посягання на права, свободи та законні інтереси фізичних та юридичних осіб у сфері інтелектуальної власності [8, с. 3–4], та О. Світличного, який під адміністративним захистом прав на торговельну марку в Україні розуміє сукупність заходів адміністративного припинення, спрямованих на припинення порушень, відновлення і визнання прав та притягнення винних осіб до адміністративної відповідальності [9, с. 62], О. Тандир доходить висновку, що вищевикладені визначення поняття адміністративного захисту звужують поняття «адміністративний захист прав суб'єктів права інтелектуальної власності» і не охоплюють всіх його складових.

Вищенаведені думки свідчать, що в науці адміністративного права відсутня стала точка зору щодо totoжності понять «охорона» та «захист».

Зазначимо, що термін «охорона» є набагато ширшим, ніж термін «захист», який є складовою охорони. Для з'ясування цього проблемного питання звернемося до законодавчих актів.

Якщо аналізувати спеціальне законодавство у сфері інтелектуальної власності, слід звернути увагу, що назва самих законів містить термін «охорона». Наприклад, Закон України «Про охорону прав на сорти рослин». Багато норм цього закону містять термін «охорона». Розкриваючи сутність охорони та захисту прав інтелектуальної власності, слід зазначити, що, незважаючи на повсюдне вживання терміна «охорона» та «захист» в нормах спеціального законодавства, вказані поняття не знайшли свого нормативного визначення як в спеціальному законодавстві, так і в інших нормативно-правових актах.

Ефективність способів та засобів адміністративно-правової охорони визначається через їх адекватність щодо способів правопорушень. Одна справа, коли порушуються права особи на стадії реєстрації об'єкта права інтелектуальної власності (далі – ОПВ) у відповідній державній установі, і зовсім інша, коли порушення пов'язане з незаконним використанням виключних майнових прав. У першому випадку правопорушення, як правило, не завдає особі будь-якої майнової шкоди, а другому – правопорушник, незаконно використовуючи ОПВ, посягає на майнові або немайнові права і законні інтереси особи.

На думку В. Грибанова, реалізуючи своє право, суб'єкти права інтелектуальної власності можуть використовувати різні способи. Дослідник виділяє три групи способів захисту: 1) застосування способів власного примусового впливу на порушника, захист прав власними діями фактичного характеру (самозахист цивільних прав); 2) можливість застосування «способів оперативного впливу»; 3) звернення до компетентних державних та громадських органів із клопотанням про застосування примусу щодо певної особи [11, с. 156].

Погоджуючись із вищевикладеними думками, зазначимо, що порушення прав інтелектуальної власності залежить від ступеня і характеру правопорушення, і може передбачати цивільну, господарську, адміністративну й кримінальну відповідальність. Такий захист здійснюється щодо власників ОПВ або їх законних користувачів. Однак існує захист, який може здійснюватися особою з метою заперечення рішень Державної служби інтелектуальної власності України (далі – ДСІВ) щодо набуття прав на об'єкти інтелектуальної власності, при цьому особа може й не бути власником ОПВ.

Це обумовлює адміністративно-правовий спосіб захисту порушених прав і включає:

- а) право на звернення з запереченням проти будь-якого рішення ДСІВ щодо набуття прав на об'єкт інтелектуальної власності;
- б) право власника знака на заяву про визнання його знака добре відомим в Україні;
- в) право на оскарження затвердженого ДСІВ рішення до Апеляційної палати в судовому порядку;
- г) право на звернення із заявою до адміністративного суду у випадку оскарження рішення, дії чи бездіяльності посадової особи ДСІВ.

Виходячи з викладених міркувань та беручи до уваги різний ступінь причетності особи до вчинення правопорушення у сфері інтелектуальної власності, їх можна розділити на порушення, що здійснюються на стадії реєстрації об'єктів інтелектуальної власності або при визнанні знака добре відомим в Україні, та на порушення, що посягають на майнові інтереси та особисті немайнові права суб'єктів права інтелектуальної власності.

До перших ми відносимо порушення, які здійснюються на стадії: реєстрації ОППВ; при видачі охоронного документа (свідоцтва, патенту); визнанні знака добре відомим в Україні. У такому випадку, як заявник, так і третя особа можуть оскаржити дії ДСІВ в адміністративному порядку в Апеляційній палаті ДСІВ або в суді. Якщо Апеляційна палата ДСІВ або суд приймуть інше рішення, наприклад, про видачу патенту, до посадової особи, яка своїми діями призвела до порушення прав заявника або створила інші умови порушення прав, не можуть застосовуватися ті ж самі способи захисту, а відповідно й ступінь відповідальності, що застосовується до осіб, які незаконно використовують об'єкти інтелектуальної власності.

До другого різновиду належать правопорушення, суб'єкти яких незаконно використовують об'єкти права інтелектуальної власності і своїми діями порушують суб'єктивні права. До таких порушень належать порушення особистих майнових та немайнових прав суб'єктів права інтелектуальної власності. Об'єктом адміністративно-правової охорони є не самі об'єкти права інтелектуальної власності, суб'єктивні права власників або законних користувачів таких об'єктів. Будь-яке суб'єктивне право має реальне значення для його носія лише за наявності ефективної системи захисту.

Висновки. У разі незаконного використання об'єкта права інтелектуальної власності особа, права якої порушено, з метою охорони прав і законних інтересів вибирає шляхи реалізації способів захисту порушених прав

Характер правопорушення обумовлює порядок і межі адміністративно-правової охорони, яка здійснюється комплексом узгоджених дій, спрямованих на охорону та захист власників та законних користувачів об'єктів права інтелектуальної власності і може здійснюватися в органах державного управління та в суді.

Список використаних джерел:

1. Галуцько В. Охорона права власності: адміністративно-правові аспекти : [монографія] / В. Галуцько. – Херсон : ХМД, 2008. – 348 с.
2. Личенко І. Адміністративно-деліктні аспекти захисту права власності : [монографія] / І. Личенко. – Львів : Львівський державний університет внутрішніх справ, 2011. – 216 с.
3. Шевченко Я. Власник і право власності / Під ред. Я. Шевченко. – К. : Наукова думка, 1994. – 164 с.
4. Шишка Р. Охорона прав суб'єктів інтелектуальної власності у цивільному праві України: дис. ... д-р юрид. наук : спец. 12.00.03 / Р. Шишка ; – Х., 2004. – 468 с.
5. Темченко В. Особливості юридичного змісту термінів «захист» та «охорона» у механізмі забезпечення прав і основних свобод людини / В. Темченко // Право України. – 2005. – № 9. – С. 33–36.
6. Веприцький Р. Правове регулювання захисту соціально-економічних прав людини в сфері праці : автореф. дис. ... на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.05 / Р. Веприцький ; – Х., 2008. – 19 с.
7. Тандир О. Адміністративно-правовий захист прав суб'єктів права інтелектуальної власності : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Тандир О. ; НУБіП України. – К. – 2013. – 19 с.
8. Кіріленко Ф. Адміністративно-правовий захист права інтелектуальної власності правоохоронними органами України : автореферат дис. на здоб. наук. ступ. канд. юрид. наук : 12.00.07 / Ф. Кіріленко ; Нац. академія внутр. справ. – Київ. – 2011. – 16 с.
9. Світличний О. Адміністративно-правова охорона торговельної марки : дис. ... канд. наук : 12.00.07 / О. Світличний; НАУ. – 2007. – 210 с.
10. Немеш П. Поняття та співвідношення правової охорони і правового захисту торговельних марок / П. Немеш // Часопис Київського університету права. – 2010. – № 3 – С. 207–209.
11. Грибанов В. Пределы осуществления и защиты гражданских прав/ В. Грибанов. – М., 1972. – 234 с.

**ВНУТРІШНЬО ПЕРЕМІЩЕНІ ОСОБИ – ОСОБЛИВОСТІ НАЦІОНАЛЬНОГО
ТА МІЖНАРОДНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ**

Статтю присвячено дослідженню національного та зарубіжного законодавства, у якому передбачене визначення поняття «внутрішньо переміщена особа», проаналізовано міжнародно-правовий генезис визначення цього поняття.

Ключові слова: внутрішньо переміщені особи, міграція, внутрішні переселенці, визначення поняття, вимушені мігранти.

Статья посвящена исследованию национального и зарубежного законодательства, в котором предусмотрено определение понятия «внутренне перемещенное лицо», анализируется международно-правовой генезис определения этого понятия.

Ключевые слова: внутренне перемещенные лица, миграция, внутренние переселенцы, определение понятия, вынужденные мигранты.

The article investigates national and international legislation which provides for the definition of “internally displaced persons”, analyzes the genesis of the international legal definition of this concept.

Key words: internally displaced persons, migration, internal migrants, definition of forced migrants.

Вступ. Внаслідок збройної агресії зі сторони Російської Федерації на сході України та в АР Крим в Україні виникла велика кількість людей, які були змушені покинути свої домівки та переїхати на іншу територію своєї країни. Так, за останніми офіційними підрахунками на території України статус внутрішньо переміщених осіб отримали близько 1,8 млн людей. Цих осіб у різних країнах світу називають по-різному: «внутрішніми біженцями», «внутрішніми переселенцями», «вимушеними мігрантами», тоді як українським законодавцем їх визначено як «внутрішньо переміщені особи». Варто зазначити, що за часів своєї незалежності Україна вперше стикається з проблемою внутрішнього переміщення своїх громадян. Але за часів Радянського Союзу такі прояви міграції відомі під час Чорнобильської катастрофи, коли населення цілого міста впродовж доби було вимушене покинути свої домівки. На міжнародній арені внутрішні переселення траплялися неодноразово, під час яких країни, у яких відбувалася така міграція, визначили чітке поняття «внутрішньо переміщені особи», що в англійською звучить як «internally displaced persons», та окреслили правовий зміст цього поняття.

Аналіз дослідження проблеми. Питанням, які стосуються внутрішньо переміщених осіб в Україні, упродовж останнього часу присвячено досить багато наукових робіт, що вказує на актуальність дослідження проблематики. З-поміж авторів наукових праць, що займаються дослідженням проблем внутрішньо переміщених осіб, варто виокремити таких науковців: Б.Ю. Піроцький, В.Є. Микитенко, Є.В. Микитенко, І.Г. Козинець, К.О. Крахмальова, Л.В. Шестак, М.І. Малиха, М.М. Сірант, М.П. Кобець, Н.І. Тищенко, Р.І. Наджафгулієв та інших.

Постановка завдання. Мета цієї статті полягає в аналізі вітчизняних та міжнародних правових норм, наукових праць, що складають основу для надання визначення поняття «внутрішньо переміщені особи».

Результати дослідження. Сучасний світ стає дедалі більше конфліктним, збільшується число війн, зростає кількість природних та техногенних аварій, що приводить до значного зростання міграційних потоків населення. Доречно зауважити, що більш ніж у 50 країнах з усього світу перебуває понад 38 мільйонів людей, які у зв'язку з стихійними та техногенними лихами, повсюдними проявами насильства, політичними переслідуваннями, збройними конфліктами, соціальними та економічними труднощами змушені покинути своє основне місце проживання та переселитися на більш сприятливі території в межах своєї країни. Зазначимо, що велика кількість вимушених внутрішніх переселенців припадає й на територію України, адже за останніми офіційними даними Міністерства соціальної політики України, за даними структурних підрозділів соціального захисту населення обласних та Київ-

ської міської державних адміністрацій, взято на облік 1 445 660 сімей з Донбасу і Криму [1]. Внаслідок чого Україна входить в десятку країн світу з найбільшою кількістю осіб, переміщених всередині країни.

Поняття «переміщена особа» почало широко використовуватися під час Другої світової війни, внаслідок якої близько 10 млн чоловік було залучено до примусової праці або ж вислано з країн звичного місця проживання за расовими, релігійними або політичними міркуваннями [7, с. 7]. Згодом поняття «внутрішньо переміщені особи» у світовому суспільстві почало активно використовуватися в кінці ХХ ст., коли виникла проблема збільшення кількості осіб, вимушених здійснити переміщення в межах країни, та коли міжнародно-правові акти, що забезпечують права та обов'язки людини та громадянина, не повністю забезпечували захист вимушеним переселенцям всередині країни.

Важко не погодитись з Р.І. Наджафгулієвим, що поняття «внутрішньо переміщена особа» в західних джерелах виражається терміном «internally displaced persons – IDP», найбільш часто можна зустріти в літературі з міжнародного права. Необхідно зауважити, що зв'язок цього поняття з міжнародним правом досить обмежений. Оскільки, на відміну від біженців, внутрішні переселенці, через ті чи інші причини змінюють місце проживання в межах країни [2, с. 40].

Тобто відповідно до змісту міжнародного права, внутрішньо переміщені особи не можуть розраховувати на забезпечення своїх прав і свобод від міжнародної спільноти, адже вимушена міграція в межах країни є внутрішньодержавною проблемою. Однак аналіз сучасних міграційних процесів всередині країни варто здійснювати з погляду міжнародного права, адже за останнє десятиліття проблема внутрішнього переміщення набула статусу глобальної проблеми сучасності, вирішення якої постає першочерговим завданням всього суспільства. А це у свою чергу неможливо без детального визначення поняття «внутрішньо переміщених осіб» (далі – ВПО) та з'ясування передумов набуття правового статусу.

Першою точкою відліку у визначенні та розвитку поняття ВПО можна назвати розробку «Керівних принципів з питань переміщених всередині країни осіб». Враховуючи кризову ситуацію, яка склалася у світі з внутрішньо переміщеними особами, Генеральний секретар ООН на прохання Комісії з прав людини призначив у 1992 році доктора Франсіса М. Денга своїм представником з питань переміщених осіб і доручив йому розробити нормативні рамки щодо забезпечення захисту осіб, переміщених всередині країни [3, с. 314–315].

Під час дослідження проблеми внутрішнього переміщення, було встановлено, що чинні міжнародно-правові норми не повною мірою могли врегулювати правовий статус внутрішньо переміщених осіб, адже вони мали уривчастий характер, були нечіткими, мали прогалини та були у великій кількості правових актів. Тому за дорученням Генеральної Асамблеї ООН і Комісії з прав людини були розроблені і в 1998 році прийняті «Керівні принципи з питань переміщених всередині країни осіб». Цей документ своїми нормами покликає визначити права і гарантії, які стосуються захисту осіб від вимушених переміщень, і надати їм захист і допомогу під час переміщень, а також під час повернення або переселення та реінтеграції.

Так, зокрема в пункті 2 «Керівних принципів...» визначено, кого варто вважати внутрішньо переміщеними особами, а саме осіб чи групи осіб, яких примусили або вимусили покинути чи залишити своє житло чи місце постійного проживання, зокрема в результаті чи з метою уникнення наслідків збройного конфлікту, постійних проявів насилля, порушення прав людини, природних чи техногенних катастроф, і хто не перетинав міжнародно-визнаних державних кордонів [6]. Особливість визначення поняття «внутрішньо переміщені особи» цього періоду – це відсутність чіткого переліку передумов переміщення населення.

Хотілося б звернути увагу на позицію І.Г. Козинець та Л.В. Шестак, які в науковій статті «Міжнародні стандарти захисту та допомоги внутрішньо переміщеним особам» вказують, що зазначені причини переміщення не є вичерпними, про що свідчить слово «зокрема».

На думку вчених, «Керівні принципи...» містять положення щодо захисту від необґрунтованого переміщення, процесуальні гарантії, яких необхідно дотримуватись під час переміщення. Переміщення забороняється, якщо воно ґрунтується на принципах апартеїду, етнічної чистки або практики, спрямованої на зміну етнічного, релігійного або расового складу населення. Розглядаються також випадки переміщення, пов'язані з реалізацією великих економічних проектів, якщо вони не виправдані та не протирічають нагальним інтересам людей. Переміщення забороняється, якщо воно порушує право на життя, людську гідність, свободу чи безпеку тих, кого воно стосується. Особи, переміщені всередині країни, не можуть бути силоміць повернені або знову поселені у місцях, де є загроза їх життю, безпеці, здоров'ю або свободі. Сім'ї, розлучені в результаті переміщення, мають якнайшвидше об'єднатися. Особам, переміщеним всередині країни, видаються всі документи, необхідні їм для користування своїми юридичними правами, а органи влади мають сприяти заміні документів, які були загублені в ході переміщення. Особлива увага приділяється жінкам та дітям – найбільш беззахисним категоріям громадян [4, с. 259].

Проводячи аналіз норм цього міжнародно-правового акта, варто зазначити, що «Керівні принципи...» не мають юридичної сили закону або міжнародного договору, та не повинні застосовуватися

в обов'язковому порядку країнами, які стикнулися з внутрішнім переміщенням. Однак під час розробки цього документа були враховані правові акти щодо захисту прав і свобод людини та громадянина, норми міжнародного права, на підставі чого «Керівні принципи...» набули масового поширення. Країни, які почали стикатися з міграційними процесами внутрішнього переміщення, масово почали звертатися до принципів під час вирішення проблем міграції всередині країни, також положення документа почали широко враховувати парламенти та уряди різних країн світу під час розробки національного законодавства щодо забезпечення дотримання прав і свобод внутрішньо переміщених осіб.

Для більш детального аналізу поняття «внутрішньо переміщених осіб» у рамках нашого дослідження було б доцільно звернути увагу на законодавчі акти деяких країн із застосування порівняльно-правової моделі. У цьому випадку важливе місце посідає дослідження законодавства Африканського союзу, адже більше 11 млн з 38 млн внутрішньо переміщених осіб світу припадає на територію Африки. Так, Африканським союзом на спеціальному саміті в Кампалі 22 листопада 2009 року було прийнято Конвенцію «Про захист внутрішньо переміщених осіб в Африці і надання їм допомоги». Вказана Конвенція, яка вступила в силу 2012 року, відображає норми, сформульовані в 1998 році в «Керівних принципах...», здійснює захист внутрішньо переміщених осіб відповідно до норм міжнародного права.

Так, зокрема норми статті 1 Кампальської конвенції визначають, що «особи, переміщені всередині країни» – це особи або групи осіб, які були змушені бігти зі своїх будинків або місць традиційного проживання або покинути їх, зокрема, внаслідок збройного конфлікту, масового насильства, порушень прав людини, природних або антропогенних катастроф або для того, щоб уникнути таких наслідків, і які не перетинали міжнародно-визнаний кордон Держави. Також у цій статті Конвенції дано визначення поняття «переміщення в межах країни», під яким варто розуміти примусове або вимушене переміщення, евакуацію або переселення осіб або груп осіб всередині міжнародно визнаних кордонів держави [9].

Як бачимо, у визначенні поняття «особи, переміщені в межах країни» зазначено лише, що особи «змушені бігти зі своїх домівок», однак у наступному пункті здійснюється деталізація визначення цього поняття. Тобто зазначається, що ці особи примусово або вимушено покидають свої домівки, і ще раз уточнюється, що таке переміщення здійснюється всередині країни, в межах міжнародно визнаних кордонів.

Аналізуючи статистику країн, де існує проблема внутрішнього переміщення, цікавості набуває визначення поняття «внутрішньо переміщених осіб» в законодавстві Колумбії як американської країни з найбільшою кількістю внутрішньо переміщених осіб. За останніми даними Центру моніторингу внутрішнього переміщення, в Колумбії перебуває близько 6 млн осіб, вимушених переселитись всередині країни, що ставить її на друге місце країн світу за кількістю ВПО, на першому місці Сирія – де близько 6,6 млн осіб здійснили переміщення в межах країни.

Повертаючись до аналізу законодавства Колумбії, зазначимо, що відповідно до Закону Колумбії 378, внутрішньо переміщеною особою вважається кожна людина, яка була змушена мігрувати в межах національної території, відмовившись від свого місця проживання або звичайної господарської діяльності, оскільки їхнє життя, фізичну недоторканність, безпеку або особисту свободу було порушено, або безпосередньо перебуває під загрозою через будь-яку з таких ситуацій:

- внутрішній збройний конфлікт;
- внутрішні заворушення й напруги;
- загальне насильство;
- масові порушення прав людини;
- порушення норм міжнародного гуманітарного права або інших обставин, що походять з попередніх ситуацій, які можуть радикально змінити суспільний порядок [10].

Не менший інтерес викликає і галузеве законодавство Грузії як країни, яка вже тривалий час живе із проблемою внутрішньої міграції. У Грузії перший закон «Про внутрішніх переміщених осіб з окупованих територій Грузії» було прийнято в 1996 році. Проте держава вкрай мало опікувалася питанням облаштування ВПО, оскільки вважалось, що єдиним адекватним рішенням проблеми є повернення. Лише пізніше уряд, після «революції троянд» 2003 року почав ставитися до проблеми ВПО більш конструктивно. У 2006 році було створено урядову комісію, яка мала розробити пропозиції щодо стратегії політики стосовно ВПО та забезпечити організацію й координацію її виконання. Відповідальність та координуючі функції в цій сфері було покладено на Міністерство у справах біженців та розселення Грузії [11, с. 15].

Так, 1 березня 2014 року було прийнято сучасний закон Грузії «Про внутрішніх переміщених осіб та тих, що зазнають переслідувань, з окупованих територій Грузії». Відповідно до статті 6 Закону, під внутрішньо переміщеними особами треба розуміти громадян Грузії або осіб без громадянства, які були змушені покинути свої місця проживання внаслідок окупації території іноземною державою, агресії, воєнного конфлікту, масового насильства та/або масового порушення прав людини (закон не поширюється на ВПО внаслідок стихійних лих та техногенних катастроф) [8].

Як зазначає О.А. Малиновська у роботі «Шляхи вирішення проблеми внутрішніх переміщених осіб: деякі уроки із зарубіжного досвіду», у законі розширено визначення ВПО. Зокрема такими є особи, які зазнали вимушених переміщень внаслідок окупації території іноземною державою, агресії, воєнного конфлікту, масового насильства та/або масового порушення прав людини (закон не поширюється на ВПО внаслідок стихійних лих та техногенних катастроф) [11, с. 16].

Не менший інтерес викликає проблематика правового статусу ВПО в Україні. Так, зокрема у зв'язку з окупацією АР Крим Російською Федерацією та ведення нею фактичної війни на сході України, виникла необхідність правового врегулювання забезпечення внутрішніх переселенців з Криму, Луганської та Донецької областей. Так, з метою створення дієвої правової основи для забезпечення захисту прав і свобод Верховною Радою 20 жовтня 2014 року було прийнято Закон України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб», який встановлює гарантії дотримання прав, свобод та законних інтересів внутрішньо переміщених осіб.

У першій редакції статті 1 Закону України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб» визначення поняття «внутрішньо переміщеної особи» трактувалось так, що внутрішньо переміщеною особою є громадянин України, який постійно проживає в Україні, якого змусили або який самостійно покинув своє місце проживання в результаті або з метою уникнення негативних наслідків збройного конфлікту, тимчасової окупації, повсюдних проявів насильства, масових порушень прав людини та надзвичайних ситуацій природного чи техногенного характеру.

Як бачимо, це визначення зовсім не відповідало тому змісту, який законодавчо закріплений в країнах, що розглядалися в нашій роботі, а саме «Керівним принципам з питань переміщених всередині країни осіб».

Досить багато науковців вказували на низку недоліків, які притаманні цьому визначенню, у тому числі і К.О. Крахмальова, яка в роботі «Проблема визначення поняття «внутрішньо переміщені особи» в юридичній науці» вказувала, що:

– по-перше, поняття звужено лише до громадян України – тобто апатриди та іноземці, які теж постійно проживають на території України і були переміщені, виходить, уже не захищені;

– по-друге, відсутня ознака не перетину кордону, проте, враховуючи формулювання Закону не «постійно проживав», а «постійно проживає в Україні», можна вважати цю ознаку присутньою і закріпленою в непрямий спосіб;

– по-третє, підстави переміщення теж відрізняються: новою є підстава тимчасової окупації, а у разі проявів насильства і порушення прав людини акцент зміщений не на їх повторюваність, постійність, системність, а на масовість і розповсюдженість, що, напевно, зумовлено особливостями конфлікту і військово-політичної ситуації в Україні [12, с. 143].

Зважаючи на це, українським законодавцем, на нашу думку, було враховано положення «Керівних принципів...» та пропозицій УВКБ ООН та внесено зміни до ч. 1 статті 1 Закону України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб», і визначено, що внутрішньо переміщеною особою є громадянин України, іноземець або особа без громадянства, яка перебуває на території України на законних підставах та має право на постійне проживання в Україні, яку змусили залишити або покинути своє місце проживання внаслідок або з метою уникнення негативних наслідків збройного конфлікту, тимчасової окупації, повсюдних проявів насильства, порушень прав людини та надзвичайних ситуацій природного чи техногенного характеру [5].

Таким чином, «Керівні принципи з питань переміщених всередині країни осіб» можна віднести до універсального міжнародно-правового документа, на підставі якого здійснюється розробка законодавства країн, які стикнулися з проблемою вимушеної внутрішньої міграції. До основних ознак, на підставі яких особа набуває правового статусу ВПО, варто віднести:

Обов'язкове переміщення особи або групи осіб має здійснюватися в межах міжнародно визнаного кордону країни. Ця ознака найбільш чітко розмежовує передумови набуття правового статусу біженців та ВПО. Досить часто виникають питання щодо розмежування цих двох категорій осіб. Таким чином, ВПО виключно здійснюють переміщення всередині країни, на відміну від біженців, які покидають своє місце проживання та здійснюють перетин державного кордону.

Щодо суб'єктів, які набувають відповідного правового статусу, їх перелік з певних причин різниться. Наприклад, в одних правових актах до ВПО відносять особу або групи осіб, які з певних причин покидаються своє місце проживання, а в інших здійснюється деталізація і зазначається, що до ВПО треба відносити громадян, осіб без громадянства та іноземців, які внутрішньо переміщуються всередині країни.

До підстав, через які здійснюється вимушена внутрішня міграція можна віднести:

- уникнення наслідків збройного конфлікту;
- постійні прояви насильства;
- порушення прав людини;
- природні чи техногенні катастрофи;
- окупація території іноземною державою;

– порушення норм міжнародного гуманітарного права або інших обставин, що походять з попередніх ситуацій, які можуть радикально змінити суспільний порядок.

Висновки. Отже, з огляду на вищезазначене, нами сформульовано поняття внутрішньо переміщеної особи як громадянина України, осіб без громадянства або іноземця, який перебуває на території України на законних підставах і змушений та/або вимушений покинути своє житло або постійне місце свого проживання, зокрема в результаті чи з метою уникнення наслідків збройного конфлікту, постійних проявів насильства, порушень прав людини, природних чи техногенних катастроф, окупації території іноземною державою або порушень норм міжнародного гуманітарного права або інших обставин, що походять з попередніх ситуацій, які можуть радикально змінити суспільний порядок.

Список використаних джерел:

1. Офіційний сайт «Урядовий портал» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.kmu.gov.ua/kmu/control/uk/>.
2. Наджафгулієв Рафіг Іслам огли. Адміністративно-правовий статус біженців і вимушених переселенців в Азербайджанській Республіці: дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / Наджафгулієв Рафіг Іслам огли ; Київ. нац. ун-т ім. Тараса Шевченка. – К., 2013.
3. Гудвин-Гилл, Гай с. Статус беженца в международном праве / Г.с. Гудвин-Гилл ; пер. с англ. – М. : ЮНИТИ, 1997. – 647 с.
4. Козинець І.Г. Міжнародні стандарти захисту та допомоги внутрішньо переміщеним особам / І.Г. Козинець, Л.В. Шестак // Молодий вчений. – 2014. – № 12(1).
5. Про забезпечення прав та свобод внутрішньо переміщених осіб : Закон України від 20 жовтня 2014 р. [Електронний ресурс] – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1706-18>.
6. Керівні принципи ООН з питань переміщених осіб в середині країни від 22 липня 1998 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/internal_displacement_principles.shtml.
7. Малиха М.Г. До проблеми сутності поняття «внутрішньо переміщені особи»: державна політика та регіональна практика / М.Г. Малиха // Грані. – 2015. – № 8.
8. Про внутрішніх переміщених осіб та тих, що зазнають переслідувань, з окупованих територій Грузії : Закон Грузії від 1 березня 2014 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://mra.gov.ge/res/docs/2014041013582144976.pdf>.
9. Кампальська Конвенція (Конвенція Африканського союзу про захист осіб, переміщених всередині країни, і надання їм допомоги в Африці). [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.refworld.org.ru/pdfid/54e454094.pdf.
10. Закон Колумбії № 387. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=340>.
11. Малиновська О.А. Шляхи вирішення проблеми внутрішніх переміщених осіб: деякі уроки із зарубіжного досвіду // Соціальна політика. – № 9. – [Електронний ресурс]: – Режим доступу : http://www.niss.gov.ua/content/articles/files/migrac_probl-a598d.pdf.
12. Крахмальова К.О. Проблема визначення поняття «внутрішньо переміщені особи» в юридичній науці / К.О. Крахмальова // Держава і право. Юридичні науки : зб. наук. пр. / Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України. – К. : Юрид. думка, 2015. – Вип. 67. – С. 137–145.

УДК 342.132(477)

НІКІТІН В.В.

**ВИДИ ТА ЗАВДАННЯ ПУБЛІЧНИХ РЕЄСТРАТОРІВ В УКРАЇНІ
ЯК СУБ'ЄКТІВ ПУБЛІЧНОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ**

У статті розкриті види та сформовані основні завдання публічних реєстраторів в Україні як суб'єктів публічної адміністрації. Доведено, що на публічних реєстраторів як суб'єктів публічної адміністрації у сфері державної реєстрації покладено завдання здійснення реєстраційних дій на основі власних чи делегованих законодавством повноважень з метою надання якісних адміністративних послуг та належного проведення реєстраційних дій, які забезпечують реєстраційні права фізичних і юридичних осіб, а також публічний інтерес держави.

Ключові слова: адміністративний обов'язок, державна реєстрація, завдання, повноваження, публічний інтерес, публічний реєстратор.

В статье раскрыты виды и сформированы основные задачи публичных регистраторов в Украине как субъектов публичной администрации. Доказано, что на публичных регистраторов как субъектов публичной администрации в сфере государственной регистрации возложена задача осуществления регистрационных действий на основе собственных или делегированных законодательством полномочий с целью предоставления качественных административных услуг и надлежащего проведения регистрационных действий, обеспечивающих регистрационные права физических и юридических лиц, а также публичный интерес государства.

Ключевые слова: административные обязанности, государственная регистрация, задание, полномочия, публичный интерес, публичный регистратор.

The article discussed types and formed the main objectives of public registers in Ukraine as of public administration. Public recorder as a subject of public administration in the civil registration exercise has the task of registration actions based on their own legislation or delegated authority. The aim is to provide quality administrative proper conduct registration actions that provide registration rights of individuals and legal entities, and the public interest of the state.

Key words: administrative duty, powers, public interest, public registrar, state registration, task.

Вступ. Забезпечення громадян якісною сферою публічного адміністрування є безпосереднім обов'язком органів державної влади. Проте в умовах довготривалої економічної та політичної кризи цей обов'язок виконаний не в повній мірі. Належна реєстраційна діяльність є запорукою забезпечення громадян якісними адміністративними послугами з боку суб'єктів публічної адміністрації. Основними виконавцями реєстраційної процедури є публічні реєстратори, адміністративний статус яких перебуває на етапі становлення. В умовах постійного оновлення законодавства види публічних реєстраторів також підлягали удосконаленню. Таким чином, дослідження видів та характеристика завдань публічних реєстраторів як суб'єктів публічної адміністрації є об'єктивно зумовленою необхідністю через проведення сучасної адміністративної реформи.

На проблематику встановлення видів та визначення завдань публічних реєстраторів звертали свою увагу науковці, серед яких найвагоміший вклад у досліджувану тему зробили В.Б. Авер'янов, С.М. Альфоров, К.Г. Волинка, М.П. Гурковський, О.О. Кулешов, А.Л. Сухорукова, В.В. Таран, К.І. Чижмарь, О.Н. Ярмиш.

Проте в умовах оновлення законодавства у сфері державної реєстрації зазначена проблематика потребує подальших ґрунтовних наукових досліджень.

Постановка завдання. Мета статті полягає в тому, щоб на основі діючого законодавства України, а також позицій видатних теоретиків та практиків адміністративного права визначити види публічних реєстраторів як суб'єктів публічної адміністрації, а також дослідити їх основні завдання.

Результати дослідження. Для характеристики видів публічних реєстраторів як суб'єктів публічної адміністрації необхідно визначити поняття «вид», «вид права», «суб'єкт реєстраційної діяльності». Згідно з тлумачним словником вид – це окрема галузь роботи, заняття, різновид в ряді предметів, явищ і т. ін.; підрозділ, що об'єднує ряд предметів, явищ за спільними ознаками і входить до складу загальнішого вищого розділу [1]. Вид права – це складовий елемент законодавчої системи, який є сукупністю обумовлених норм. Вони контролюють суспільні відносини. Всі види відрізняються між собою за структурою і значенням. Але вони одночасно мають і тісний зв'язок. Формування нових видів права є наслідком соціально-політичних перетворень в країні і має певну закономірність. Деякі зміни в суспільних відносинах вимагають введення нових регуляторів правового і соціального характеру [3].

Як визначає М.П. Гурковський, суб'єктами реєстраційної діяльності є публічні органи управління (публічна адміністрація), які наділені владними повноваженнями та мають різний правовий статус, однак їх діяльність спрямована на задоволення загального публічного інтересу у сфері реєстрації [4, с. 87].

Отже, види публічних реєстраторів – це однакові за повноваженнями та різні за організаційно-правовим статусом суб'єкти реєстраційної діяльності, які надають специфічні адміністративні послуги щодо здійснення від імені держави реєстраційних дій.

Відповідно до Закону України від 15 травня 2003 р. № 755-IV «Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань», до суб'єктів державної реєстрації відносять: Міністерство юстиції України – у разі державної реєстрації політичних партій, всеукраїнських професійних спілок, їх об'єднань, всеукраїнських об'єднань організацій роботодавців; відокремлених підрозділів іноземних неурядових організацій, представництв, філій іноземних благодійних організацій, постійно діючих третейських судів, засновниками яких є всеукраїнські громадські організації, всеукраїнських творчих спілок та їхньої символіки; територіальні органи Міністерства юстиції України в Автономній Республіці Крим, областях, містах Києві та Севастополі – у разі державної реєстрації первинних, місцевих, обласних, регіональних та республіканських професійних спілок, їх організацій та об'єднань, структурних утворень політичних партій, регіональних (місцевих) творчих спілок, територіальних осередків всеукраїнських творчих спілок, місцевих, обласних, республіканських Автономної Республіки Крим, Київської та Севастопольської міських організацій роботодавців та їх об'єднань, постійно діючих третейських судів, громадських об'єднань, їх відокремлених підрозділів, громадських об'єднань, що не мають статусу юридичної особи, підтвердження всеукраїнського статусу громадського об'єднання; виконавчі органи сільських, селищних та міських рад, Київська та Севастопольська міські, районні, районні у містах Києві та Севастополі державні адміністрації, нотаріуси, акредитовані суб'єкти – у разі державної реєстрації інших юридичних осіб та фізичних осіб – підприємців [7].

Таким чином, законодавством про реєстрацію фізичних осіб – підприємців та юридичних осіб визначено таку систему суб'єктів державної реєстрації: Міністерство юстиції України; інші суб'єкти державної реєстрації, до яких належать: територіальні органи Міністерства юстиції України; виконавчі органи сільських, селищних та міських рад; Київська та Севастопольська міські, районні, районні у містах Києві та Севастополі державні адміністрації; нотаріуси; акредитовані суб'єкти.

Закон України від 1 липня 2004 р. № 1952-IV «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень» також визначає систему органів та суб'єктів, які здійснюють повноваження у сфері державної реєстрації прав. Цим нормативним актом визначено, що організаційну систему державної реєстрації прав становлять: 1) Міністерство юстиції України та його територіальні органи; 2) суб'єкти державної реєстрації прав: виконавчі органи сільських, селищних та міських рад, Київська, Севастопольська міські, районні, районні у містах Києві та Севастополі державні адміністрації; акредитовані суб'єкти; 3) державні реєстратори прав на нерухоме майно. Статтею 10 цього ж Закону визначено, що державним реєстратором є: громадянин України, який має вищу освіту за спеціальністю правознавство, відповідає кваліфікаційним вимогам, встановленим Міністерством юстиції України, та перебуває у трудових відносинах з суб'єктом державної реєстрації прав; нотаріус; державний виконавець, приватний виконавець – у разі державної реєстрації обтяжень, накладених під час примусового виконання рішень відповідно до закону, а також у разі державної реєстрації припинення іпотеки у зв'язку з придбанням (передачею) за результатом прилюдних торгів (аукціонів) нерухомого майна, що є предметом іпотеки [6].

Отже, законодавство про реєстрацію прав визначає таку систему державних реєстраторів: Міністерство юстиції та його територіальні управління; суб'єкти державної реєстрації прав, до яких належать: виконавчі органи сільських, селищних та міських рад; Київська та Севастопольська міські, районні, районні у містах Києві та Севастополі державні адміністрації; акредитовані суб'єкти; державні реєстратори прав на нерухоме майно, до яких належать: громадяни України, які перебувають у трудових відносинах із суб'єктом державної реєстрації прав; нотаріуси; державні та приватні виконавці.

Таким чином, за різними критеріями публічні реєстратори поділяються:

- за публічним статусом: 1) Міністерство юстиції України; 2) інші суб'єкти державної реєстрації, до яких належать: територіальні органи Міністерства юстиції України; виконавчі органи сільських, селищних та міських рад; Київська та Севастопольська міські, районні, районні у містах Києві та Севастополі державні адміністрації; нотаріуси; акредитовані суб'єкти; державні та приватні виконавці;
- за ступенем спеціалізації: 1) спеціалізовані суб'єкти державної реєстрації, тобто ті, які створені спеціально для проведення реєстраційних дій (акредитовані суб'єкти державної реєстрації); 2) неспеціалізовані суб'єкти державної реєстрації, тобто ті, які виконують обов'язки державних реєстраторів відповідно до передбачених завдань і не є спеціально створеними для проведення державної реєстрації (Міністерство юстиції України; територіальні органи Міністерства юстиції України; виконавчі органи сільських, селищних та міських рад; Київська та Севастопольська міські, районні, районні у містах Києві та Севастополі державні адміністрації; нотаріуси; державні та приватні виконавці);
- за ієрархічним статусом: 1) центральні (Міністерство юстиції України); 2) місцеві (всі інші).

Місцеві публічні реєстратори у свою чергу за формою права власності поділяються на: державні (Міністерство юстиції України; територіальні органи Міністерства юстиції України; державні виконавці; акредитовані суб'єкти державної реєстрації); комунальні (виконавчі органи сільських, селищних та міських рад; Київська та Севастопольська міські, районні, районні у містах Києві та Севастополі державні адміністрації; акредитовані суб'єкти державної реєстрації); приватні (приватні виконавці та нотаріуси).

Тепер перейдемо до висвітлення основних завдань публічних реєстраторів. Відповідно до тлумачного словника української мови завдання – це наперед визначений, запланований для виконання обсяг роботи, справа і т. ін.; мета, до якої прагнуть; те, що хочуть здійснити [2, с. 40]. Отже, завдання публічних реєстраторів варто розглядати окремо та відповідно до кожного суб'єкта державної реєстрації.

Положення «Про Міністерство юстиції України», затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 2 липня 2014 р. № 228, визначає основні завдання Міністерства юстиції України, зокрема одним із завдань є забезпечення формування та реалізації державної політики у сфері державної реєстрації актів цивільного стану, державної реєстрації речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень, державної реєстрації юридичних осіб, громадських формувань, що не мають статусу юридичної особи, та фізичних осіб – підприємців, реєстрації статуту територіальної громади м. Києва, реєстрації статутів Національної академії наук та національних галузевих академій наук, державної реєстрації друкованих засобів масової інформації та інформаційних агентств як суб'єктів інформаційної діяльності [8].

Основними завданнями Головного територіального управління юстиції є: реалізація державної правової політики, державної політики з питань банкрутства, у сферах державної реєстрації актів цивільного стану, державної реєстрації речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень, державної реєстрації юридичних осіб, громадських формувань, що не мають статусу юридичної особи, та фізичних осіб – підприємців, державної реєстрації друкованих засобів масової інформації; забезпечення реалізації державної політики у сферах організації примусового виконання рішень судів та інших органів (посадових осіб); внесення на розгляд Мін'юсту пропозицій щодо формування та реалізації політики у зазначених сферах; забезпечення роботи нотаріату; експертне забезпечення правосуддя; здійснення міжнародно-правового співробітництва в межах повноважень [9].

Таким чином, основним завданням Міністерства юстиції України та його територіальних органів у сфері державної реєстрації є виконання публічних дій, пов'язаних із заявками державної реєстрації, шляхом здійснення реєстраційних операцій, а також інших повноважень, що реалізують державно-правову політику у площині державної реєстрації.

Щодо виконавчих органів міських, селищних, сільських рад, то О.О. Кулешов визначає виконавчі органи місцевих рад, селищних, сільських рад складовими системи місцевого самоврядування України, які реалізують повноваження держави на місцях. Загалом під виконавчим органом міських, селищних, сільських рад вчений розуміє відносно відокремлену частину ради, яку складає колектив громадян, що здійснює виконавчо-розпорядчі функції на підставі владних повноважень і діє за допомогою визначених форм організації та методів діяльності [5, с. 19].

Як визначив О.Н. Ярмиш, розвиток діяльності виконавчих органів за всіма напрямками є головним завданням, що має постати перед цими органами в практичній діяльності. Зіставлення функцій територіальної громади і місцевої ради з функціями виконавчих органів мають визначити останнім межі діяльності, спрямовувати їх розвиток [16, с. 200].

Таран В.В. у своєму дослідженні зазначає, що виконавчі органи місцевих рад в Україні визнаються як нижчий рівень органів виконавчої влади, що є функціонально інтегрованими в її систему. На місцевому рівні створюється комплексна система органів, що здійснюють функції виконавчої влади: система органів виконавчої влади та система виконавчих органів місцевих рад. При цьому залучення

виконавчих органів місцевих рад в цю систему відбувається залежно від галузі (сфери) діяльності. Такими галузями (сферами) діяльності на сьогодні є: соціально-економічний та культурний розвиток, планування та облік, бюджет, фінанси та ціни; управління комунальною власністю; житлово-комунальне господарство, побутове, торгівельне обслуговування; громадське харчування, транспорт та зв'язок; будівництво; освіта, охорона здоров'я, культура, фізкультура та спорт; регулювання земельних відносин і охорона навколишнього природного середовища; соціальний захист населення; зовнішньоекономічна діяльність; оборонна робота; забезпечення законності, правопорядку, охорона прав, свобод та законних інтересів громадян; відзначення державними нагородами. Розвиток діяльності виконавчих органів за всіма напрямками є головним завданням, що має постати перед цими органами в практичній діяльності. Зіставлення функцій територіальної громади і місцевої ради з функціями виконавчих органів мають визначити останнім межі діяльності, спрямовувати їх розвиток [14].

Таким чином, виконавчі органи міських, селищних, сільських рад як суб'єкти державної реєстрації – це органи місцевого самоврядування, які здійснюють свої реєстраційні повноваження у поєднанні з виконанням інших функцій.

Стаття 2 Закону України «Про місцеві державні адміністрації» визначає основні завдання місцевих державних адміністрацій, відповідно до яких місцеві державні адміністрації в межах адміністративно-територіальної одиниці забезпечують: виконання Конституції, законів України, актів Президента України, Кабінету Міністрів України, інших органів виконавчої влади вищого рівня; законність і правопорядок, додержання прав і свобод громадян; виконання державних і регіональних програм соціально-економічного та культурного розвитку, програм охорони довкілля, а в місцях компактного проживання корінних народів і національних меншин – також програм їх національно-культурного розвитку; підготовку та виконання відповідних бюджетів; звіт про виконання відповідних бюджетів та програм; взаємодію з органами місцевого самоврядування; реалізацію інших наданих державою, а також делегованих відповідними радами повноважень [10].

Сухорукова А.Л. на підставі аналізу Закону України «Про місцеві державні адміністрації» виділяє такі три частини завдань (напрямів) їхньої діяльності: забезпечення виконання Конституції України, її законодавства та нормативних актів вищих органів виконавчої влади; реалізація економічних, природоохоронних та інших програм, виконання бюджетів і звітування про їх виконання; взаємодія з органами місцевого самоврядування та здійснення делегованих ними функцій [13].

Отже, завдання місцевих державних адміністрацій як суб'єктів державної реєстрації полягає у тому, що вони здійснюють реєстраційні повноваження як додаткові визначені для них законодавством повноваження.

Положення Закону України «Про нотаріат» визначають, що нотаріат в Україні – це система органів і посадових осіб, на які покладено обов'язок посвідчувати права, а також факти, що мають юридичне значення, та вчиняти інші нотаріальні дії з метою надання їм юридичної вірогідності [11].

Як визначає К.І. Чижмарь, через повноваження реєстратора Державного реєстру речових прав на нерухоме майно нотаріусу надається можливість оперативно отримувати інформацію та здійснювати реєстрацію речових прав на нерухоме майно фізичних та юридичних осіб одночасно з учиненням нотаріальної дії щодо цього майна шляхом отримання/внесення необхідних відомостей (записів) з/до вказаного реєстру. К.І. Чижмарь стверджує, що реалізація законодавства про реєстрацію спрямована на забезпечення оптимізації та спрощення процедури державної реєстрації речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень. Найважливішим здобутком на шляху до вдосконалення законодавства дослідниця вважає те, що нотаріуса визначено спеціальним суб'єктом, на якого покладаються функції державного реєстратора прав на нерухоме майно. Наділення нотаріуса певною частиною функцій державного реєстратора прав на нерухоме майно дозволить забезпечити належний рівень захисту гарантованих Конституцією України речових прав фізичних та юридичних осіб на нерухоме майно шляхом мінімізації кількості інстанцій, отримання інформації від яких потрібне для вчинення нотаріальних дій, та впроваджує принцип «єдиного вікна», коли нотаріус сам організовує роботу з Державним реєстром речових прав на нерухоме майно шляхом отримання необхідних відомостей для вчинення нотаріальних дій з нерухомим майном та одночасним здійсненням процедури державної реєстрації речового права, що виникло внаслідок посвідчення ним правочинів чи видачею свідоцтва про право на спадщину, предметом яких є нерухоме майно. Зазначені обставини мають створити сприятливі умови для своєчасного та доступного надання фізичним та юридичним особам послуг в частині проведення реєстрації речових прав та їх обтяжень, чим гарантуватимуться права цих осіб, зокрема, на захист права власності, що дозволить зекономити час та кошти [15, с. 13].

Висновки. Таким чином, завдання нотаріуса як суб'єкта державної реєстрації полягає у здійсненні реєстраційних обов'язків з максимальним наближенням до місця знаходження осіб, що здійснюється шляхом засвідчення прав у державних реєстрах з метою надання фізичним та юридичним особам якісних, своєчасних та належних послуг у сфері реєстрації.

Законодавством про державну реєстрацію визначено, що акредитованим суб'єктом може бути юридична особа публічного права, у трудових відносинах з якою перебуває не менше ніж три дер-

жavnі реєстратори [6; 8]. Отже, акредитований суб'єкт державної реєстрації – це спеціально створена юридична особа державної чи комунальної форми власності, основним завданням якої є здійснення публічних повноважень у сфері державної реєстрації для забезпечення реєстраційних прав громадян.

Закон України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень» визначає, що державний виконавець, приватний виконавець здійснює реєстраційні повноваження в разі державної реєстрації обтяжень, накладених під час примусового виконання рішень відповідно до закону, а також у разі державної реєстрації припинення іпотеки у зв'язку з придбанням (передачею) за результатом прилюдних торгів (аукціонів) нерухомого майна, що є предметом іпотеки [6].

Закон України «Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів» зазначає, що завданням органів державної виконавчої служби та приватних виконавців є своєчасне, повне і неупереджене виконання рішень, примусове виконання яких передбачено законом [12]. Внаслідок цього на державних та приватних виконавців як суб'єктів державної реєстрації покладено завдання здійснювати реєстраційні повноваження у випадках, які прямо передбачені законодавством з метою своєчасного виконання рішень відповідних органів державної влади.

Отже, на публічних реєстраторів як суб'єктів публічної адміністрації у сфері державної реєстрації покладено завдання здійснення реєстраційних дій на основі власних чи делегованих законодавством повноважень з метою надання якісних адміністративних послуг та належного проведення реєстраційних дій, які забезпечують реєстраційні права фізичних і юридичних осіб, а також публічний інтерес держави.

Список використаних джерел:

1. Білодід І.К. Словник української мови: в 11 т. АН УРСР. Інститут мовознавства. К. : Наукова думка, 1970–1980. – Т. 1. – 381 с.
2. Білодід І.К. Словник української мови: в 11 т. АН УРСР. Інститут мовознавства. К. : Наукова думка, 1970–1980. – Т. 3. – 744 с.
3. Вид – це що? Яким буває вид? Опис видів. FAQUKRRU. 2015 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://faqukr.ru/osvita/37227-vid-ce-shho-jakim-buvae-vid-opis-vidiv.html>.
4. Гурковський М.П. Реєстраційна діяльність публічної адміністрації: організаційно-правовий аспект: [монографія]. Львів : ЛьвДУВС. – 2012. – 204 с.
5. Кулешов О.О. Питання організації та діяльності виконавчих органів місцевих рад в системі державного управління / О.О. Кулешов // Вісник Академії адвокатури України. – 2011. – № 1. – С. 18–23.
6. Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень : Закон України від 01.07.2004 р. № 1952-IV // Офіційний вісник України. – 2004. – № 30.
7. Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань : Закон України від 15.05.2003 р. № 755-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 31. – Ст. 263.
8. Про затвердження Положення про Міністерство юстиції України : постанова Кабінету Міністрів України від 02.07.2014 р. № 228 // Офіційний вісник України. – 2014. – № 54. – Ст. 1455.
9. Про затвердження положень про територіальні органи Міністерства юстиції України : наказ Міністерства юстиції України від 23.06.2011 р. № 1707/5 // Офіційний вісник України. – 2011. – № 49. – Ст. 1984.
10. Про місцеві державні адміністрації : Закон України від 09.04.1999 р. № 586-XIV // Офіційний вісник України. – 1999. – № 18.
11. Про нотаріат : Закон України від 02.09.1993 р. № 3425-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1993. – № 39.
12. Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів : Закон України від 02.06.2016 р. № 1403-VIII // Відомості Верховної Ради України. – 2016. – № 29.
13. Сухорукова А.Л. Місцеві державні адміністрації як єдиноначальні місцеві органи виконавчої влади. Їх завдання та функціональне призначення. Актуальні проблеми державного управління. / А.Л. Сухорукова // Збірник наукових праць Одеського регіонального інституту державного управління. – 2009. – № 1.
14. Таран В.В. Виконавчі органи місцевих рад та їх місце в системі державного управління / В.В. Таран [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeVu_2010_1_39.
15. Чижмарь К.І. Правовий статус нотаріуса у процесі державної реєстрації речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень за законодавством України / К.І. Чижмарь // Бюлетень Міністерства юстиції України. – 2012. – № 9. – С. 7–15.
16. Ярмиш О.Н. Державне будівництво та місцеве самоврядування в Україні [підручник] / О.Н. Ярмиш. – Харків : Вид-во Національного ун-ту внутр. справ, 2002. – 530 с.

УДК 349.415(477)

ПАХОМОВ В.В., МУЗИЧУК О.М.

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ СУБ'ЄКТІВ КОНТРОЛЮ У СФЕРІ ЗЕМЕЛЬНИХ ВІДНОСИН В УКРАЇНІ

Визначено основні види суб'єктів контролю у сфері земельних відносин в Україні. Проаналізовано основні чинники, що впливають на ефективність діяльності суб'єктів контролю за використанням та охороною земель в Україні. Окреслено можливі напрямки удосконалення адміністративно-правового забезпечення діяльності суб'єктів контролю у сфері земельних відносин в Україні.

Ключові слова: *контроль, нагляд, контрольно-наглядова діяльність, адміністративно-правове забезпечення, земельні відносини.*

Выделены основные виды субъектов контроля в сфере земельных отношений в Украине. Дан анализ основных факторов, влияющих на эффективность деятельности субъектов контроля в сфере земельных отношений в Украине. Установлены возможные направления усовершенствования административно-правового обеспечения деятельности субъектов контроля в сфере земельных отношений в Украине.

Ключевые слова: *контроль, надзор, контрольно-надзорная деятельность, административно-правовое обеспечение, земельные отношения.*

The main types of subjects of control in the land relations sphere in Ukraine are considered. Analyzes of the main factors of improvement of activity of subjects of control in the land relations sphere in Ukraine were prepared. The directions of improvement of administrative and legal ensuring of activity of subjects of control in the land relations sphere in Ukraine are offered.

Key words: *control, supervision, control and supervisory activity, administrative and legal ensuring, land relations.*

Вступ. Сучасна інституціональна структура державного контролю у сфері земельних відносин характеризується відсутністю необхідної чіткості у визначенні правового статусу контролюючих органів, що призводить до суттєвого зниження ефективності контрольно-наглядової діяльності. Тож одним із першочергових завдань у цій сфері є відповідне визначення та узгодження структури і правових засад діяльності чинної системи контролю за використанням і охороною земель з метою досягнення загальної мети: дотримання законності та правопорядку у сфері земельних відносин. Оптимізація системи контрольно-наглядової діяльності у сфері земельних відносин сьогодні є невід'ємною складовою загального процесу демократизації державного управління в Україні.

Постановка завдання. Метою статті є дослідження сучасного стану адміністративно-правового забезпечення діяльності суб'єктів контролю у сфері земельних відносин в Україні, що передбачає визначення основних суб'єктів контролю за використанням та охороною земель, їх класифікацію та аналіз основних чинників, що впливають на ефективність їх діяльності, окреслення можливих шляхів удосконалення системи адміністративно-правового забезпечення діяльності суб'єктів контролю у сфері земельних відносин в Україні.

Результати дослідження. Питання здійснення контрольно-наглядової діяльності у сфері земельних відносин розглядалися у працях С. Боголюбова, Д. Бусуйок, Т. Кичилук, М. Климишина, Г. Ларіонова, І. Орехової, О. Світличного, В. Семчика, С. Хом'яченко та ін. Нормативно-правове регулювання контрольно-наглядової діяльності було предметом дослідження таких вчених, як Н. Гавриш, А. Гетьман, Р. Ємець, Ю. Калиніченко, Т. Лісова, О. Нестеренко, С. Слюсаренко, М. Шульга та ін.

Незважаючи на велику наукову увагу до зазначеної проблеми, питання аналізу змісту адміністративно-правових засад діяльності суб'єктів контролю у сфері земельних відносин в умовах реформування земельних правовідносин в Україні потребує свого перегляду з метою оновлення та удосконалення, що й зумовлює актуальність статті.

© ПАХОМОВ В.В. – доктор юридичних наук, доцент, завідувач кафедри судочинства та міжнародного права Навчально-наукового інституту права (Сумський державний університет)

© МУЗИЧУК О.М. – доктор юридичних наук, професор, заслужений юрист України, декан факультету № 1 (Харківський національний університет внутрішніх справ)

Наразі в Україні діє велика кількість суб'єктів як загальної, так і спеціальної компетенції, наділених контрольними повноваженнями у сфері земельних відносин. До органів загальної компетенції, які здійснюють контрольні функції у сфері земельних відносин в Україні, слід віднести Верховну Раду України, Верховну Раду АРК, Кабінет Міністрів України, суди, прокуратуру, Раду міністрів АРК, місцеві органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування. До спеціально уповноважених органів, які здійснюють управління в галузі використання та охорони земель, належать центральні органи виконавчої влади, до повноважень яких входять відповідні аспекти контролю у сфері земельних відносин в Україні – Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України, Міністерство аграрної політики та продовольства України, Міністерство екології та природних ресурсів України, центральні органи виконавчої влади (та їх територіальні органи), діяльність яких спрямовується і координується відповідними міністерствами: Державна служба України з питань геодезії, картографії та кадастру, Державна інспекція сільського господарства України, Державна екологічна інспекція та ін.

Особливе місце у контрольно-наглядовій діяльності у сфері земельних відносин посідають спеціально уповноважені органи державної виконавчої влади. Проте закріплені в існуючих нормативно-правових актах повноваження цих органів недостатньо ефективно реалізуються на практиці. Відсутність комплексного підходу до розвитку законодавства щодо забезпечення контрольно-наглядової діяльності у сфері земельних відносин та непослідовність у законодавчому встановленні правових засад діяльності суб'єктів контролю у сфері земельних відносин призводять до дублювання функцій контролю різними центральними органами виконавчої влади як в окремих питаннях контролю за використанням і охороною земель, так і в загальних питаннях у системі управління земельними відносинами. Недостатня визначеність та розподіл повноважень між центральними та місцевими органами виконавчої влади щодо здійснення контролю у цій сфері неминуче призводять до конфліктів інтересів між органами контролю різних рівнів та розпорошення відповідальності за прийняті рішення, суттєво позначаючись на ефективності управління в цілому та на контролі у сфері земельних відносин зокрема [1, с. 224; 2, с. 1]. Тож вдосконалення контрольно-наглядової діяльності має передбачати чітке визначення та розмежування функцій, повноважень та відповідальності у сфері контролю між органами виконавчої влади різних рівнів та конкретними посадовими особами. Слід погодитися з думкою М. Климишина, що при наділенні органів влади повноваженнями щодо здійснення регулятивних функцій, необхідних для ефективного організуючого впливу на розвиток земельних відносин, має бути додержаний баланс між обсягом повноважень і межами здійснення відповідного контролю [3, с. 3].

Удосконалення структури державного контролю у сфері земельних відносин, усунення існуючих дублювань контрольних функцій у діяльності органів виконавчої влади різних рівнів, на наш погляд, вимагає скорочення існуючих контрольно-наглядових органів влади і концентрації повноважень щодо контролю у цій галузі в межах Державної служби України з питань геодезії, картографії та кадастру як єдиного органу контролю за використанням і охороною земель. Перехід до Держгеокадастру усїєї повноти повноважень контролю у сфері земельних відносин дозволить вирішити питання усунення дублювань повноважень органів виконавчої влади у земельному та екологічному контролі, сприятиме збільшенню надходжень до бюджету від контролю за використанням та охороною земель, зменшенню площ самовільно зайнятих ділянок, збереженню і підвищенню родючості ґрунтів та ін.

Наразі Програма діяльності Уряду до пріоритетних напрямів роботи Держгеокадастру України відносить боротьбу з побутовою корупцією в земельних відносинах, у тому числі за рахунок дерегуляції та кадрового перезавантаження [4]. На 2016 р. пріоритетними завданнями Держгеокадастру у сфері контролю за використанням і охороною земель в Україні є детінізація використання земель, що перебувають у користуванні державних підприємств; запровадження механізмів ефективного контролю за використанням земель з метою протидії корупції у земельній сфері. Зменшення корупційних ризиків у сфері розпорядження землею потребує створення спеціальних механізмів контролю за використанням земельних ресурсів на місцях, що, зокрема, передбачає можливість Держгеокадастру України як центрального органу виконавчої влади, що має виключні повноваження у сфері контролю за використанням і охороною земель в Україні, оскаржувати рішення органів місцевого самоврядування в разі порушень земельного законодавства.

Серед інших напрямків удосконалення діяльності Держгеокадастру України щодо забезпечення ефективності контролю у сфері земельних відносин слід відзначити також запровадження механізмів запобігання зловживанням під час приватизації земельних ділянок шляхом зменшення граничних площ земельних ділянок, які можуть бути безоплатно передані у власність, закріплення порядку набуття земельних ділянок фермерами виключно через аукціони та запровадження обов'язковості складання територіальними громадами переліку земельних ділянок, які можуть бути продані на аукціонах і передані безоплатно у власність, що також сприятиме збільшенню надходжень до державного та місцевого бюджетів, запобіганню спекуляції для безоплатного отримання земельних ділянок державної власності через приватизацію фермерських господарств та детінізації процесу розпорядження землями в цілому.

Слід також відзначити, що завдання підвищення ефективності контролю за раціональним використанням і охороною земель передбачає (окрім вдосконалення та узгодження діяльності центральних і місцевих органів виконавчої влади, які мають відповідні повноваження щодо здійснення контрольно-наглядової діяльності у цій сфері) покращення діяльності судів і прокуратури по застосуванню земельно-правових, адміністративно-правових та інших санкцій у випадку порушення учасниками земельних відносин вимог чинного законодавства [5, с. 148–149].

Оптимізація системи контрольно-наглядової діяльності у сфері земельних відносин як невід'ємна складова загального процесу демократизації державного управління в Україні передбачає також і обов'язкову її децентралізацію, адже наразі основу організаційної структури контрольно-наглядової діяльності у сфері земельних відносин складають саме органи виконавчої влади, що у становлять складну та розгалужену частину державного апарату управління, концентрують найважливіші та найпотужніші засоби примусу та стимулювання [6, с. 89]. Тож до пріоритетних напрямів розвитку контрольно-наглядової діяльності у сфері земельних відносин в Україні слід віднести розробку та відпрацювання механізмів, спрямованих на забезпечення децентралізації у цій галузі.

Головним завданням децентралізації в земельній сфері є збереження і ефективне використання земель в довгостроковій перспективі шляхом перетворення місцевих громад на повноцінних власників відповідних територій [4]. Так, існуюче наразі різноманіття розпорядників землями за межами населених пунктів вимагає врегулювання цієї ситуації на користь найбільш зацікавлених у цих правах категорій. Відповідно до принципу децентралізації у сфері земельних відносин необхідне суттєве скорочення кількості органів, які можуть розпоряджатися землями за межами населених пунктів. Таким чином, удосконалення контрольно-наглядової діяльності у сфері земельних відносин безпосередньо пов'язане з питаннями перерозподілу контрольних повноважень між органами державної влади і органами місцевого самоврядування та забезпечення належного громадського і самоврядного контролю у цій сфері.

Безумовно, головна роль у процесі регулювання земельних відносин об'єктивно належить державі, оскільки в ієрархії суб'єктів регулювання земельних відносин в Україні саме державні органи відіграють домінуючу, визначальну і координаційну роль [7, с. 131]. Проте очевидно, що в сучасних умовах для розвитку та вдосконалення земельних відносин необхідно сформувати цілісну систему контролю, що базується на тісному взаємозв'язку між усіма їх видами. Не можна не погодитися з думкою В. Носіка про те, що без необхідного впливу не тільки держави, але й органів місцевого самоврядування на регулювання земельних відносин неможливо здійснити соціально справедливий розподіл земель, забезпечити належний рівень обліку кількості та якості земель, а також мати об'єктивну інформацію про правовий режим земель, створити необхідні юридичні гарантії захисту прав власників земель і землекористувачів при вирішенні земельних спорів тощо [8, с. 157].

Згідно з Земельним кодексом України поряд із державними органами влади контроль за раціональним використанням і охороною земель мають здійснювати також органи місцевого самоврядування та громадські організації [9, ст. 189–190]. С. Хом'яченко підкреслює, що оскільки самоврядний і державний контроль у галузі використання та охорони земель мають спільне походження, реалізуючи земельні інтереси українського народу через діяльність органів державної влади і органів місцевого самоврядування, та спільну мету, що полягає у забезпеченні охорони земель як основного національного багатства, то співвідношення між державним і самоврядним контролем за використанням та охороною земель не слід розглядати через призму субординації, за якої державний вид контролю має провідну роль, а самоврядний контроль підпорядкований державному [10, с. 10]. Різниця між цими видами контролю полягає у характері суспільних інтересів: якщо державний контроль за використанням та охороною земель відбиває державні інтереси, тобто інтереси всього народу країни, то самоврядний контроль покликаний захищати інтереси конкретних територіальних громад у сфері раціонального використання та охорони земель [10, с. 10]. Громадський земельний контроль як діяльність громадян та їх об'єднань, наділених відповідними повноваженнями, спрямований на перевірку дотримання земельного законодавства державними органами, органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами, організаціями незалежно від форми власності, громадянами, а також на попередження, виявлення й усунення правопорушень, і за своєю юридичною природою споріднений із самоврядним контролем у цій сфері відносин, який безпосередньо відображає інтереси членів територіальних громад сіл, селищ і міст [10, с. 10]. Н. Виговська та О. Стебляк відзначають, що, незважаючи на різноманітність методів громадського контролю, він на сьогодні залишається неефективним з цілої низки причин, серед яких: недостатньо ефективна діяльність ЗМІ як суб'єктів громадського контролю; неналежне нормативно-правове забезпечення різноманітних форм, методів та інструментів громадського контролю; недостатній кваліфікаційний рівень та низька обізнаність громадських контролерів; економічна та політична байдужість громадян та негативний вплив бюрократії в сфері земельних відносин; недостатня дієвість громадських рад при органах державної виконавчої влади та ін. [11].

Необхідно також відзначити, що у той час, як порядок здійснення державного контролю за використанням та охороною земель встановлюється Законом України «Про державний контроль за

використанням та охороною земель», порядок самоврядного та громадського контролю за використанням та охороною земель чинним законодавством України наразі не врегульований. Станом на кінець 2015 р. у Верховній Раді України було зареєстровано декілька законопроектів, спрямованих на децентралізацію повноважень у сфері земельних відносин, але жоден із них, на жаль, не передбачає комплексного перерозподілу контрольних повноважень між центральними органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування. Таким чином, наразі очевидною є необхідність якнайшвидшої розробки та прийняття відповідних нормативно-правових актів, що закріплюють положення про самоврядний та громадський контроль у сфері земельних відносин і спрямовані, зокрема, на:

- створення впорядкованої та прозорої системи контролю за використанням та охороною земель міста;
- створення сучасного правового простору, який буде відповідати потребам законодавства, стимулювати землекористувачів до дотримання норм чинного законодавства у сфері земельних відносин;
- забезпечення своєчасного надходження до міського бюджету орендної плати за земельні ділянки шляхом здійснення контролю за дотриманням орендарями умов договорів оренди земельних ділянок та ін.

До повноважень органів самоврядного контролю у сфері земельних відносин слід віднести регулювання питань, пов'язаних з:

- контролем за додержанням вимог земельного законодавства, зокрема, встановленого порядку набуття та реалізації права на землю, умов договору оренди земельних ділянок, які перебувають у комунальній власності, та ін.;
- виявленням самовільно зайнятих земельних ділянок і прийняттям відповідних заходів;
- виявленням порушень та зверненням до суду з позовом про дострокове розірвання договору оренди;
- захистом прав власників земельних ділянок та землекористувачів шляхом вирішення суперечок у межах міста і додержанням правил добросусідства;
- наданням методичної допомоги і рекомендацій власникам земельних ділянок та землекористувачам з питань використання і охорони земель та ін.

Органи місцевого самоврядування можуть також виступати з ініціативою щодо перевірок, а також організувати проведення перевірок на підприємствах, в установах та організаціях, що не перебувають у комунальній власності, з питань здійснення делегованих їм повноважень органів виконавчої влади та ін. [12, с. 45–46].

Пріоритетним завданням у сфері контролю за використанням і охороною земель в Україні є наразі делегування органам місцевого самоврядування повноважень з розпорядження державними землями, що має передбачати: перехід права розпорядження землями до громад, перехід власності на землю до об'єднаних громад, а також врегулювання правового статусу земель колишньої колективної власності [4]. Реалізація цих завдань сприятиме зменшенню кількості органів, які розпоряджатимуться землями, збільшенню участі органів місцевого самоврядування у розпорядженні землями, а також пришвидшенню переходу земель з невизначеним статусом до комунальної власності.

Висновки. Отже, сучасна інституціональна структура державного нагляду у сфері контролю за використанням та охороною земель характеризується відсутністю необхідної чіткості у визначенні повноважень контролюючих органів, що призводить до дублювання функцій реалізації земельної політики суб'єктами, до повноважень яких належать відповідні питання здійснення контролю у сфері земельних відносин. Вдосконалення контрольної-наглядової діяльності має передбачати чітке визначення та розмежування функцій, повноважень та відповідальності у сфері контролю між органами виконавчої влади різних рівнів та конкретними посадовими особами. Удосконалення структури державного контролю у сфері земельних відносин, усунення існуючих дублювань контрольних функцій у діяльності органів виконавчої влади різних рівнів вимагають скорочення існуючих контрольних-наглядових органів влади і концентрації повноважень щодо контролю у цій галузі в межах Державної служби України з питань геодезії, картографії та кадастру як єдиного органу контролю за використанням і охороною земель, що дозволить усунути дублювання між органами виконавчої влади по земельному та екологічному контролю. Крім того, оптимізація системи контрольної-наглядової діяльності у сфері земельних відносин як невід'ємна складова загального процесу демократизації державного управління в Україні передбачає також обов'язкову її децентралізацію. Тож до пріоритетних напрямів розвитку контрольної-наглядової діяльності у сфері земельних відносин в Україні слід віднести розробку та відпрацювання механізмів, спрямованих на забезпечення децентралізації у цій галузі, головним завданням якої є збереження й ефективне використання земель у довгостроковій перспективі шляхом перетворення місцевих громад на повноцінних власників відповідних територій. Таким чином, удосконалення контрольної-наглядової діяльності у сфері земельних відносин безпосередньо пов'язане з питаннями перерозподілу контрольних повноважень між органами державної влади і місцевого самоврядування та забезпечення належного громадського і самоврядного контролю у цій сфері.

Список використаних джерел:

1. Сидоренко І. Державний контроль за раціональним використанням та охороною земель / І. Сидоренко // Технічні науки та технології : наук. журнал. – 2015. – № 1 (1). – С. 220–224.
2. Шарій Г. Проблеми державного управління земельними ресурсами та основні шляхи завершення земельної реформи в Україні / Г. Шарій // Наук. вісник «Демократичне врядування». – 2008. – Вип. 2. – 7 с. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.lvivacademy.com/vidavnistvo_1/visnik2/fail/Sharyj.pdf.
3. Климишин М. Контроль у сфері державного управління земельними ресурсами / М. Климишин // Держава і право. – 2008. – № 17. – С. 67–78.
4. Про Програму діяльності Кабінету Міністрів України : Постанова Верховної Ради України : від 11 грудня 2014 р., № 26-VIII // Офіційний вісник України. – 2014. – № 102. – Ст. 3005.
5. Сидор В. Проблеми ефективності земельного законодавства України / В. Сидор // Учёные записки Таврического нац. ун-та им. В.И. Вернадского. Серия «Юридические науки». Т. 24(63). – 2011. – № 1. – С. 143–150.
6. Бавбекова Е. Правова основа державного управління земельними ресурсами в сучасних умовах / Е. Бавбекова // Актуальні проблеми сучасної науки в дослідженнях молодих учених. – Сімферополь, 2005. – Вип. 7. – С. 86–90.
7. Черевко Г. Основні напрями й умови вдосконалення державного регулювання земельних відносин / Г. Черевко, Г. Дудич // Аграрна економіка. – 2012. – Т. 5. – № 1–2. – С. 128–139.
8. Носік В. Земельне право в системі приватного і публічного права України / В. Носік // Учёные записки Таврического нац. ун-та им. В.И. Вернадского. – 2010. – Т. 23 (62). – № 2. – С. 150–160.
9. Земельний кодекс України : Закон України : від 25 жовтня 2001 р., № 2768-III // Відомості Верховної Ради України. – 2002. – № 3–4. – Ст. 27.
10. Хом'яченко С. Правове забезпечення контролю за використанням та охороною земель в Україні : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.06 «Земельне право; аграрне право; екологічне право; природоресурсне право» / С. Хом'яченко ; НАН України. Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького. – К., 2004. – 19 с.
11. Виговська Н. Актуальні проблеми громадського контролю в сфері земельних відносин / Н. Виговська, О. Стебляк // Всеукраїнська конференція «Фінансова безпека аграрного бізнесу»: Тези виступів. – ЖДТУ, 2014. – С. 113–115. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://eztuir.ztu.edu.ua/8450/>.
12. Багрій І. Юридична природа контролю за використанням та охороною земель / І. Багрій // Юридичний журнал. – 2010. – № 2. – С. 44–46.

УДК 342.5(477)

ПЕДАК С.В.

ХАРАКТЕРИСТИКА ОКРЕМИХ ЕЛЕМЕНТІВ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО СТАТУСУ ДЕРЖАВНОГО ВИКОНАВЦЯ ЯК СУБ'ЄКТА ВИДАННЯ РІШЕНЬ, ВЧИНЕННЯ ДІЙ І ДОПУЩЕННЯ БЕЗДІЯЛЬНОСТІ, ЩО ПІДЛЯГАЮТЬ ОСКАРЖЕННЮ

У статті на основі аналізу наукових поглядів вчених та чинного законодавства України доведено, що правосуб'єктність державного виконавця як суб'єкта ухвалення рішень, вчинення дій та допущення бездіяльності виступає не лише як окрема складова його адміністративно-правового статусу, а як й умова, за якої він може бути наділений таким статусом. Надано авторське бачення щодо тлумачення поняття адміністративно-правового статусу державного виконавця як суб'єкта видання рішень, вчинення дій і допущення бездіяльності, що підлягають оскарженню.

Ключові слова: адміністративно-правовий статус, правоздатність, дієздатність, деліктоздатність, правосуб'єктність.

В статье на основе анализа научных взглядов ученых и действующего законодательства Украины доказано, что правосубъектность государственного исполнителя как субъекта принятия решений, совершения действий и допущения бездеятельности выступает и как отдельная составляющая его административно-правового статуса, и как условие, при наличии которого он может быть наделен таким статусом. Предоставлено авторское видение относительно толкования понятия административно-правового статуса государственного исполнителя как субъекта издания решений, совершения действий и допущения бездеятельности, подлежащих обжалованию.

Ключевые слова: административно-правовой статус, правоспособность, дееспособность, деликтоспособность, правосубъектность.

The article, based on an analysis of scientific views of scholars and laws of Ukraine, proved that legal state performer as the subject of decision-making, actions and inaction assumptions and acts as a separate component of its administrative and legal status and a condition for which it may be given this status. Courtesy of the author's vision, on the interpretation of the term "administrative and legal status of the bailiff as the subject of publication decisions, actions and inaction of assumptions that are subject to appeal.

Key words: administrative and legal status, capacity, capacity, personality.

Вступ. Правовий статус особи конкретизує та деталізує її соціальний статус. При цьому можна стверджувати, що позначення того, що статус державного виконавця є не просто правовим, а адміністративно-правовим, вказує на те, що він закріплений і деталізований на рівні норм адміністративного права. А тому під адміністративно-правовим статусом державного виконавця як суб'єкта видання рішень, вчинення дій і допущення бездіяльності, що підлягають оскарженню, здається можливим розуміти закріплену та деталізовану в нормах адміністративного права сукупність елементів, що вказують на місце й призначення державного виконавця в системі суб'єктів правовідносин, що виникають під час оскарження його рішень дій та бездіяльності в рамках здійснення процедури виконавчого провадження. Особливу значимість адміністративно-правового статусу будь-якого суб'єкта мають такі його структурні елементи, як правоздатність, дієздатність і деліктоздатність, що в своїй сукупності складають таку юридичну категорію, як правосуб'єктність.

Стан дослідження. Дослідженню окремих елементів адміністративно-правового статусу державного виконавця присвячували увагу такі вчені, як О.М. Бандурка, А.М. Авторгов, М.С. Шаренко, А.М. Колодій, В.В. Копейчиков, С.Л. Лисенков, М.Н. Марченко, Л.М. Давиденко, О.І. Кульчицька, О.О. Реєнт, О.В. Зайчук, О.Л. Копиленко, В.С. Ковальський, О.М. Пастернак та інші. Однак недостатньо уваги було приділено правосуб'єктності як важливому елементу адміністративно-правового статусу державного виконавця як суб'єкта видання рішень, вчинення дій і допущення бездіяльності, що підлягають оскарженню.

Постановка завдання. Мета статті – розглянути правосуб'єктність як важливий елемент адміністративно-правового статусу державного виконавця як суб'єкта видання рішень, вчинення дій і допущення бездіяльності, що підлягають оскарженню.

Результати дослідження. Учені наголошують на тому, що правосуб'єктність дуже тісно пов'язана з правовим статусом, оскільки вона концентрує в собі ті юридично значущі ознаки та характеристики, що перетворюють конкретного реального суб'єкта на носія певного правового статусу [1, с. 141]. Як зауважує авторський колектив шеститомної юридичної енциклопедії, правосуб'єктність представляє собою здатність фізичної й юридичної особи у встановленому порядку бути суб'єктами права, тобто носіями суб'єктивних прав та юридичних обов'язків [2, с. 50]. У цьому контексті варто відмітити той факт, що деякі науковці звертають увагу на те, що в адміністративному праві, як і в низці інших самостійних галузей права, правосуб'єктність має свої особливості. Як приклад зазначається, що якщо в цивільному праві правосуб'єктність є загальною для всіх суб'єктів, то в адміністративному праві можна говорити не про загальну, а про спеціальну правосуб'єктність, яка є загальною лише за своїми вихідними елементами та характеризує специфіку суб'єктів права [3, с. 65]. Із аналізу вищенаведених положень бачимо, що правосуб'єктність може визнаватися за індивідуальними та колективними суб'єктами. У зв'язку із тим, що в нашому випадку мова йде про адміністративно-правовий статус державного виконавця, варто відмітити те, що він у межах такого статусу наділяється індивідуальною правосуб'єктністю. При цьому розрізняють такі види індивідуальної правосуб'єктності: загальна – здатність особи бути учасником правових відносин взагалі; галузева – здатність особи бути учасником відносин, які регулюються нормами тієї чи іншої галузі права; спеціальна – здатність суб'єкта бути учасником певного кола правовідносин у межах відповідної галузі права. Також варто підкреслити те, що в галузях права, які регулюють владні відносини, спеціальна правосуб'єктність має свої різновиди: активна, якою наділені носії владних повноважень; пасивна, яка надана підпорядкованим суб'єктам [2, с. 50]. Можна стверджувати, що державний виконавець наділений всіма названими вище видами правосуб'єктності, але в зв'язку із тим, що в представленому науковому дослідженні мова йде про його адміністративно-правовий статус, доречно в рамках такого статусу розглядати його спеціальну правосуб'єктність, що характеризує його як суб'єкта правовідносин, що виникають у межах адміністративного права. Таким чином, важливим елементом і передумовою набуття адміністративно-правового статусу державного виконавця є його спеціальна правосуб'єктність, що включає в себе такі складові як правоздатність, дієздатність і деліктоздатність. Коротко охарактеризуємо вищенаведені структурні елементи правосуб'єктності державного виконавця.

Так, з'ясовуючи сутність правового статусу платника податків на додану вартість в Україні, М.С. Шаренко дійшов висновку стосовно того, що головним змістом правоздатності фізичних осіб є не реальні права учасників правовідносин, а принципова можливість їх мати. Правоздатність людини невід'ємна від її особистості, її неможливо відібрати, скасувати або скоротити, вона не залежить від професії, статі, віку, національності, майнового стану й інших життєвих обставин; вона не може нікому передаватися [4, с. 16]. У цьому випадку мова йде про загальну правоздатність, що належить всім без винятку індивідуальним суб'єктам відповідних правовідносин. Говорячи ж про правоздатність державного виконавця, що входить до структури його адміністративно-правового статусу, варто розглядати не загальну, а спеціальну правоздатність. На думку таких фахівців із теорії держави й права, як А.М. Колодій і В. В. Копейчиков, спеціальна правоздатність – це здатність суб'єкта мати права й обов'язки, що виникають з факту перебування на певній посаді [5, с. 227–229]. Під час визначення особливостей адміністративно-правового статусу працівника ветеринарної міліції В.М. Василенко звертає увагу на те, що адміністративна правоздатність належить до правоздатності галузевої та становить собою передбачену адміністративно-правовими нормами здатність (можливість) особи мати суб'єктивні права й виконувати суб'єктивні обов'язки у сфері адміністративно-правових відносин. При цьому вчений підкреслює те, що спеціальна правоздатність – це здатність особи бути учасником правовідносин, що виникають у зв'язку з перебуванням її на певних посадах або належність особи до визначених категорій суб'єктів права (наприклад, працівники правоохоронних органів). Виникнення спеціальної правоздатності завжди вимагає виконання особливих умов [6, с. 593]. До того ж, досліджуючи організаційно-правові аспекти забезпечення прав і свобод громадян під час здійснення митних процедур, Л.М. Давиденко зазначає, що спеціальна правоздатність – це здатність мати специфічні процесуальні права й обов'язки, зумовлена специфічним станом окремих груп громадян, конкретними обставинами й умовами [7, с. 28]. Отже, спеціальна правоздатність державного виконавця як суб'єкта правовідносин, що пов'язані із оскарженням його рішень, дій і бездіяльності, означає, що він здатен мати спеціальні права й обов'язки у цій сфері суспільних відносин.

Говорячи про дієздатність, варто погодитися із О.С. Рождественською, яка під час дослідження загальнотеоретичних аспектів особливого суб'єкта інформаційних правовідносин звертає увагу на те, що існує безліч форм визначення дієздатності суб'єктів права, основаних на різних критеріях оцінки готовності особи до виконання тих чи інших правових функцій, видів діяльності. Сама ж дієздатність є нестабільною, незмінною якістю чи властивістю суб'єкта права подібно до правоздатності. Вона –

не константа, раз і назавжди встановлена стосовно особи. Дієздатність – це постійно змінюваний, що модифікується, складний, багатоеlementний і багат шаровий правовий стан особи, що виражається в її готовності до здійснення різних функцій суб'єкта права, окремих видів правової діяльності [8, с. 288]. У дослідженні, що присвячено визначенню особливостей суб'єктів права соціального забезпечення України, О.І. Кульчицька наголошує на тому, що спеціальна дієздатність виникає в осіб, які мають додатково спеціальні ознаки з моменту виникнення відповідної ознаки [9, с. 86]. Як цілком слушно відмічає О.О. Ресент під час дослідження питань теорії та практики права депутатської недоторканості, спеціальна дієздатність органічно пов'язана із загальною і є нормативно передбаченою здатністю й юридичною можливістю суб'єкта правовідносин своїми діями набувати спеціальних прав та обов'язків, здійснювати деякі державно-владні повноваження [10, с. 113]. Окремо хотілося б відмітити позицію З.С. Галавана, який, з'ясовуючи сутність й особливості правового регулювання праці слідчих органів внутрішніх справ як суб'єктів трудового права України, дійшов висновків стосовно того, що спеціальна дієздатність – це здатність своїми діями набувати та реалізовувати встановлені спеціальними трудовими нормами права й обов'язки спеціальним суб'єктом трудових правовідносин [11, с. 45]. Отже, як окремі складові спеціальної правосуб'єктності державного виконавця, що в свою чергу входить у склад його адміністративно-правового статусу, його право та дієздатність передбачають, що державний виконавець має й у повній мірі спроможний використовувати надані йому права й обов'язки у сфері здійснення функцій із здійснення владної діяльності (видання рішень, вчинення дій, допущення бездіяльності).

Окремо варто наголосити на тому, що службові правоздатність і дієздатність виникають одночасно зі вступом державного виконавця в службово-правові відносини, тобто з часу зарахування на посаду. Припинення служби є підставою повного припинення службової правосуб'єктності [3, с. 66]. Задля з'ясування умов набуття правосуб'єктності державним виконавцем потрібно визначити вимоги, що ставляться для такої категорії осіб. Так, з аналізу ст. 4 Закону України «Про державну виконавчу службу» від 24 березня 1999 року слідує, що державними виконавцями є: начальник відділу примусового виконання рішень; заступник начальника відділу примусового виконання рішень Департаменту державної виконавчої служби Міністерства юстиції України; головний державний виконавець, старший державний виконавець, державний виконавець відділу примусового виконання рішень Департаменту державної виконавчої служби Міністерства юстиції України; начальники відділів примусового виконання рішень управління державної виконавчої служби Головного управління юстиції Міністерства юстиції України в Автономній Республіці Крим, головних управлінь юстиції в областях, містах Києві та Севастополі, їх заступники; головні державні виконавці, старші державні виконавці, державні виконавці відділів примусового виконання рішень управлінь державної виконавчої служби Головного управління юстиції Міністерства юстиції України в Автономній Республіці Крим, головних управлінь юстиції в областях, містах Києві та Севастополі; заступник начальника районного, районного в місті, міського (міста обласного значення), міськрайонного управління юстиції – начальник відділу державної виконавчої служби; заступник начальника, головний державний виконавець, старший державний виконавець, державний виконавець районного, районного в місті, міського (міста обласного значення), міськрайонного відділу державної виконавчої служби відповідного управління юстиції [12]. Зазначимо, що залежно від посади, яку обіймає кожна із наведених вище в положеннях законодавства осіб, обсяг їх адміністративної правосуб'єктності відповідно буде відрізнятись. Але з урахуванням тематики обраного наукового дослідження для нас не є цікавими особливості адміністративно-правового статусу окремо взятого державного виконавця, так як усі вони без винятку ухвалюють рішення, вчиняють дії та допускають бездіяльність під час здійснення своїх завдань і функцій, що в подальшому може виступати як об'єкт оскарження. Інакше кажучи, для нас найбільший інтерес становить адміністративно-правовий статус, що може стосуватися всіх без винятку категорій державних виконавців.

Так, відповідно до ст. 6 Закону України «Про виконавчу службу» державні виконавці є державними службовцями [12]. Принципи, правові й організаційні засади забезпечення публічної, професійної, політично неупередженої, ефективної, орієнтованої на громадян державної служби, яка функціонує в інтересах держави та суспільства, а також порядок реалізації громадянами України права рівного доступу до державної служби, що базується на їхніх особистих якостях і досягненнях, визначено на рівні Закону України «Про державну службу» від 10 грудня 2015 року. Відповідно до ст. 1 вищевказаного нормативно-правового акта державна служба – це публічна, професійна, політично неупереджена діяльність із практичного виконання завдань і функцій держави. При цьому державний службовець – це громадянин України, який обіймає посаду державної служби в органі державної влади, іншому державному органі, його апараті (секретаріаті), одержує заробітну плату за рахунок коштів державного бюджету та здійснює встановлені для цієї посади повноваження, безпосередньо пов'язані з виконанням завдань і функцій такого державного органу, а також дотримується принципів державної служби. У Главі 1 «Загальні умови вступу на державну службу» Розділу IV «Вступ на державну службу» зазначеного вище акта законодавства визначено право громадян на державну службу,

а також вимоги, що ставляться до осіб, які претендують на вступ до такої служби [11]. Отже, особа, яка претендує на зайняття посади державного виконавця має відповідати вимогам, що ставляться до державного службовця взагалі.

До того ж необхідною умовою набуття службової правосуб'єктності державним виконавцем є низка спеціальних законодавчо встановлених вимог. Зокрема, як слідує з аналізу ст. 6 Закону України «Про державну виконавчу службу», державним виконавцям видаються службові посвідчення єдиного зразка, який затверджується Міністерством юстиції України. Окрім цього, під час виконання службових обов'язків державний виконавець носить формений одяг, зразок якого затверджується Міністерством юстиції України [12]. Отже, можна стверджувати, що наділення державного виконавця адміністративною правосуб'єктністю відбувається зі вступом його на державну службу як такої службової особи, що передбачає видачу йому службового посвідчення. При цьому під час виконання своїх службових обов'язків державний виконавець, окрім службового посвідчення, носить формений одяг, що виступає спеціальними законодавчими вимогами до його правосуб'єктності.

Як ми зазначали вище, окремим елементом правосуб'єктності державного виконавця виступає його деліктоздатність. Як зауважують в юридичній енциклопедичній літературі, категорія «делікт» походить з латинської мови від слова «delictum» (провина, правопорушення) й у сучасному значенні означає будь-яке правопорушення, тобто вчинення дії, що суперечить закону [13, с. 89]; правопорушення, яке є підставою для виникнення позадоговірних (деліктних) зобов'язань із відшкодування шкоди [14, с. 148]. Звідси в загальнотеоретичному значенні деліктоздатність – це передбачена нормами права здатність суб'єкта відповідних правовідносин нести відповідальність за скоєні ним правопорушення [15, с. 32–33]. При цьому варто підтримати позицію О.М. Пастернака, який у своєму дослідженні, що присвячено визначенню особливостей суб'єктів правовідносин у сфері місцевого самоврядування в Україні, дійшов висновків стосовно того, що на відміну від правоздатності та дієздатності, які є обов'язковими елементами правосуб'єктності, деліктоздатність – факультативний елемент, оскільки: 1) потрібний для участі лише в деліктних правовідносинах; 2) притаманний не всім суб'єктам правовідносин. Деліктоздатність, наголошує вчений, – це можлива складова частина дієздатності суб'єктів права, оскільки вступ суб'єкта права до деліктних відносин відбувається внаслідок: 1) неналежного виконання обов'язків; 2) невиконання обов'язків; 3) порушення активними діями прав інших суб'єктів або правопорядку у відповідних правовідносинах [16, с. 48]. Отже, деліктоздатність державного виконавця, що входить до складу його дієздатності, пов'язана із такою категорією, як юридична відповідальність, яку в свою чергу можна розглядати як окремий елемент його компетенції.

Висновки. Таким чином, завдяки проведеному вище аналізу ми дійшли таких висновків. Адміністративно-правовий статус державного виконавця як суб'єкта видання рішень, вчинення дій і допущення бездіяльності, що підлягають оскарженню є закріпленою та деталізованою в нормах адміністративного права сукупністю елементів, що вказують на місце й призначення державного виконавця в системі суб'єктів правовідносин, що виникають під час оскарження зазначених актів у межах здійснення процедури виконавчого провадження. Важливим елементом адміністративно-правового статусу державного виконавця виступає його правосуб'єктність. У склад правосуб'єктності державного виконавця входить його право та дієздатність. При цьому в складі дієздатності державного виконавця варто розглядати його деліктоздатність. Варто підкреслити, що правосуб'єктність державного виконавця як суб'єкта ухвалення рішень, вчинення дій та допущення бездіяльності виступає і як окрема складова його адміністративно-правового статусу, і як умова, за якої він може бути наділений таким статусом.

Список використаних джерел:

1. Адміністративне право України. Загальна частина. Академічний курс : [підруч.] / за заг. ред. академіка НАПрН України О.М. Бандурки. – Х. : Золота миля, 2011. – 584 с.
2. Юридична енциклопедія : в 6 т. / за ред. Ю.С. Шемшученка. – К. : «Українська енциклопедія» ім. М.П. Бажана, 1998–2004. – Т. 5 : П – С. – 2003. – 736 с.
3. Авторгов А.М. Адміністративно-правовий статус державного виконавця : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / Андрій Миколайович Авторгов. – К., 2008. – 211 с.
4. Шаренко М.С. Правовий статус платника податку на додану вартість в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / Максим Сергійович Шаренко. – Х., 2010. – 190 с.
5. Колодій А.М. Теорія держави, і права : [навч. посіб.] / [А.М. Колодій, В.В. Копейчиков, С.Л. Лисенков та ін.]; за заг. ред. С.Л. Лисенкова, В.В. Копейчикова. – К. : Юрінком Інтер, 2003. – 368 с.
6. Марченко М.Н. Теорія государства и права : [учебник] / М.Н. Марченко. – 2-е изд., перераб. и доп. – М. : ТК Вебли, Изд-во Проспект, 2003. – 640 с.
7. Давиденко Л.М. Забезпечення прав і свобод громадян при здійсненні митних процедур (організаційно-правові аспекти) : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і

процес; фінансове право; інформаційне право» / Леонід Миколайович Давиденко. – Дніпропетровськ, 2007. – 196 с.

8. Архипов С.И. Субъект права (теоретическое исследование) : дис. ... д-ра юрид. наук : спец. 12.00.01 «Теория и история права и государства; история правовых учений» / Сергей Иванович Архипов. – Екатеринбург, 2005. – 522 с.

9. Кульчицька О.І. Суб'єкти права соціального забезпечення України : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.05 «Трудове право; право соціального забезпечення» / Олена Іванівна Кульчицька. – Львів, 2007. – 188 с.

10. Реснт О.О. Право депутатської недоторканності (питання теорії та практики) : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02 «Конституційне право; муніципальне право» / Олена Олександрівна Реснт. – К., 2009. – 213 с.

11. Галаван З.С. Особливості правового регулювання праці слідчих ОВС як суб'єктів трудового права України : дис. ... канд. наук : спец. 12.00.05 «Трудове право; право соціального забезпечення» / Зіновій Степанович Галаван. – Х., 2009. – 200 с.

12. Про державну виконавчу службу : Закон України від 24 березня 1999 р. № 202/98-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1998. – № 36–37. – Ст. 243.

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

14. Великий енциклопедичний юридичний словник / за ред. Ю.С. Шемшученка. – К. : Юрид. думка, 2007. – 992 с.

15. Чернецька О.В. Конституційно-правовий статус депутатів місцевих рад в Україні : дис. ... канд. наук : спец. 12.00.02 «Конституційне право; муніципальне право» / Олена Василівна Чернецька. – К., 2006. – 190 с.

16. Пастернак О.М. Суб'єкти правових відносин у сфері місцевого самоврядування в Україні : дис. ... канд. наук : спец. 12.00.02 «Конституційне право; муніципальне право» / Олена Миколаївна Пастернак. – К., 2006. – 240 с.

УДК 342.92

ПИТЕЛЬ Ю.М.

ДИРЕКТОР НАЦІОНАЛЬНОГО АНТИКОРУПЦІЙНОГО БЮРО УКРАЇНИ ЯК СУБ'ЄКТ БОРОТЬБИ З КОРУПЦІЄЮ

У статті розглядається один із суб'єктів боротьби з корупцією, а саме – директор Національного антикорупційного бюро, визначається його місце в структурі бюро, досліджуються повноваження та права, розглядаються вимоги до кандидата на посаду, порядок його призначення та звільнення з посади.

Ключові слова: *корупція, антикорупційна політика, корупційне правопорушення, заходи боротьби з корупцією, кризові явища, службові особи, неправомірна вигода.*

В статье рассматривается один из субъектов борьбы с коррупцией, а именно – директор Национального антикоррупционного бюро, определяется его место в структуре бюро, исследуются полномочия и права, рассматриваются требования к кандидату на должность, порядок его назначения и освобождения от должности.

Ключевые слова: *коррупция, антикоррупционная политика, коррупционное правонарушение, меры борьбы с коррупцией, кризисные явления, должностные лица, неправомерная выгода.*

© ПИТЕЛЬ Ю.М. – ад'юнкт кафедри адміністративного права та процесу (Національна академія внутрішніх справ)

The article is dedicated to one of the subjects of the fight against corruption, Director of the National Bureau, determination of its place in the structure of the Bureau investigating powers and rights, consideration of the requirements for a candidate for the position, order taking and releasing it from the post.

Key words: *corruption, anti-corruption policy, corruption crimes, measures to combat corruption, crisis, officials, unlawfully benefit.*

Вступ. Питанню ефективної протидії корупції приділяється багато уваги, оскільки корупція є однією з найважливіших проблем, які намагається вирішити сучасна українська держава. Актуальність цієї проблеми зумовлюється тим, що таке негативне явище, як корупція, не тільки провокує, а й поглиблює суспільні кризові явища, підриває імідж України на світовій арені, є руйнівною силою, що перешкоджає розбудові правової держави та налагодженню конструктивного діалогу між владою та громадськістю. Також хочеться відзначити, що в Україні відсутня реальна зацікавленість політичної еліти, державних службовців, які займають відповідальні посади, та інших службових осіб у зниженні рівня корупції. Загальновідомо, що до цих категорій нашого суспільства зазвичай і належать ті, хто породжує корупцію. Прикладом може слугувати звернення громадянина за адміністративною послугою та неможливість задоволення законними способами своїх прав та інтересів. Відбувається це через вимагання службовими особами неправомірної вигоди за вчинення тих чи інших дій, що входять до кола їхніх повноважень. Враховуючи те, що особа, яка звернулася до такого службовця, не має вибору – вона також стає учасником правопорушення. Саме тому розробка та впровадження антикорупційних заходів є одним із першочергових завдань державної влади.

14 жовтня 2014 року Верховною Радою України було затверджено засади державної антикорупційної політики в Україні на 2014–2017 роки, саме тому Парламент схвалив створення нового автономного органу (поза системою існуючих правоохоронних органів) – Національного антикорупційного бюро України (далі – НАБУ). Його створення передбачене Законом України «Про Національне антикорупційне бюро України», котрий був прийнятий 14 жовтня 2014 року та набрав чинності 25 січня 2015 року.

З появою такого автономного органу з правоохоронними функціями планувалося, що з'являться значні переваги над існуючими правоохоронними органами, і це дасть змогу відійти від застарілої неефективної практики протидії корупційним правопорушенням. Також вважалося, що завдяки створенню нового органу (який ще не встиг обрости суспільною думкою щодо його неефективності та корумпованості, на відміну від всіх існуючих правоохоронних органів) можливе формування суспільної довіри до нього.

Зрозумілим є той факт, що будь-яким державним органом керує обрана встановленим законом шляхом посадова особа, в нашому випадку – директор Національного антикорупційного бюро України (далі – Директор). За Директором закріплені повноваження щодо призначення і звільнення з посади своїх заступників, директорів територіальних підрозділів тощо.

Постановка завдання. Таким чином, маємо на меті проаналізувати та визначити місце Директора в структурі Національного антикорупційного бюро, всебічно розглянути його повноваження, права, вимоги до кандидата на посаду, порядок його призначення та звільнення з посади.

Результати дослідження. Питанням корупції в країні та діяльності органів, що реалізують Антикорупційну стратегію, були присвячені роботи багатьох учених, серед яких М. Грищенко, О. Дульський, О. Жовнір, Д. Забрда, Д. Йосифович, О. Кальман, Б. Романюк, Т. Чернявська, В. Петков, С. Петков, О. Кузьменко, М. Лошицький та інші.

Для України є нагальною проблема запобігання корупції, оскільки корупційні прояви завдають шкоди національним інтересам та безпеці держави. На практиці результативність запобігання корупції залежить від співпраці всіх державних органів, у першу чергу – правоохоронних.

Відповідно до ст. 19 Конституції України органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією і законами України [1]. Саме тому запобігання корупції здійснюється системою відповідних органів та відбувається на підставі низки нормативно-правових актів, що складають систему, переважне значення в якій відіграє Конституція України.

Діяльність Національного антикорупційного бюро України базується на системі правових норм, що містяться в нормативно-правових актах.

Як нами було зазначено раніше, НАБУ є спеціально уповноваженим суб'єктом у сфері протидії корупції; згідно з ч. 1 ст. 1 Закону України «Про запобігання корупції» [2] до таких суб'єктів також належать органи прокуратури, Національної поліції, Національне агентство з питань запобігання корупції. Всі перераховані органи державної влади мають своїх керівників, через яких реалізується та контролюється їх діяльність.

Відповідно до ст. 6 Закону «Про Національне антикорупційне бюро України» керівником бюро є Директор, котрого призначає на посаду та звільняє з посади Президент України в порядку, визначе-

ному цим Законом. Він призначається строком на сім років та одна і та ж особа не має права обіймати цю посаду два строки поспіль.

Кандидат на посаду Директора НАБУ має пройти конкурсний відбір, який є відкритим та прозорим. Для проведення конкурсного відбору Президент, уряд та Верховна Рада України призначають по 3 члени конкурсної комісії та за рішенням більшості голосів членів комісії (тобто не менше п'яти) обирають кандидата.

На нашу думку, особливу увагу необхідно приділити характеристиці вимог до особи, що претендує на посаду Директора бюро, її повноваженням, порядку конкурсного відбору, призначення на посаду та звільнення з неї.

Зазначена особа повинна відповідати усім висуnutим до неї вимогам, що закріплені у п. 2 ст. 6 Закону: «Директором Національного бюро може бути громадянин України, який має вищу юридичну освіту, стаж роботи в галузі права не менше десяти років, досвід роботи на керівних посадах в органах влади, установах, організаціях, у тому числі за кордоном, або міжнародних організаціях не менше ніж п'ять років, володіє державною мовою та здатний за своїми діловими та моральними якостями, освітнім і професійним рівнем, станом здоров'я виконувати відповідні службові обов'язки» [3].

Директором не може бути особа, що не пройшла перевірку відповідно до Закону України «Про очищення влади», адже посаду Директора можна віднести до п. 10 ст. 2 цього Закону: «Інші посадові та службові особи (крім виборних посад) органів державної влади, органів місцевого самоврядування» [4].

Ще одним критерієм, за яким особа не може бути Директором НАБУ, є те, що така особа була на керівних посадах у політичних партіях, укладала з ними трудовий договір чи перебувала з ними в договірних відносинах за два роки до подання заяви на участь у конкурсі на зайняття посади Директора Національного бюро.

Такий порядок відбору Директора гарантує незалежність цього органу від існуючих органів виконавчої влади та політичного впливу, адже конкурсна основа має особливий порядок.

Директор НАБУ має такі обов'язки:

1) на Директора НАБУ покладається уся відповідальність за діяльність бюро та за законність здійснюваних ним оперативно-розшукових заходів, слідчих дій, додержання прав і свобод осіб під час здійснення досудового розслідування тощо;

2) він є організатором робочого процесу бюро, за його рішенням перший заступник, заступники Директора НАБУ, директори територіальних управлінь наділяються відповідними владними повноваженнями;

3) він займається координацією та контролем за діяльністю центрального та всіх територіальних управлінь, затверджує їх штатну чисельність та структуру;

4) Директор є гарантом діяльності свого підрозділу та слідкує за збереженням і знищенням відповідно до законодавства отриманої Національним бюро в ході досудового розслідування інформації; вживає усіх можливих заходів для запобігання несанкціонованому доступу до інформації з обмеженим доступом; встановлює порядок реєстрації та оброблення усіх видів інформації, а також забезпечує додержання законодавства про доступ до публічної інформації, розпорядником якої є Національне бюро;

5) він призначає на посади та звільняє з них працівників Національного бюро, які за власним бажанням вирішили залишити підрозділ чи здійснили дисциплінарні проступки або кримінальні правопорушення;

6) Директором видаються накази та розпорядження в межах його службових повноважень, а також доручення, що є обов'язковими для виконання усіма працівниками бюро;

7) всі оперативні, перспективні та поточні плани роботи НАБУ затверджуються тільки ним;

8) Директор НАБУ вирішує, яким чином заохотити осіб, що сумлінно виконують свої функціональні обов'язки у попередженні, виявленні, припиненні і розслідуванні кримінальних правопорушень, віднесених до підслідності бюро;

9) Директор, розглянувши рішення Дисциплінарної комісії Національного бюро, приймає рішення про заохочення чи накладення дисциплінарного стягнення на працівника бюро;

10) до його обов'язків входить присвоєння рангів державним службовцям, що працюють у НАБУ, та спеціальних звань особам начальницького складу. Щодо присвоєння рангів державних службовців та спеціальних звань вищого начальницького складу, то він вносить подання про таке присвоєння Президентіві України;

11) Директор має вносити пропозиції щодо вдосконалення нормативно-правових актів, якими регулюється діяльність бюро;

12) він представляє НАБУ у відносинах з іншими державними органами, органами місцевого самоврядування, громадськими об'єднаннями, а також органами іноземних держав, міжнародними та іноземними організаціями тощо;

13) Директор має право бути присутнім на всіх засіданнях комітетів Верховної Ради України, тимчасових спеціальних та тимчасових слідчих комісій, а також мати дорадчий голос у засіданнях Кабінету Міністрів України;

14) Директор забезпечує відкритість та прозорість діяльності Національного бюро. Він також зобов'язаний звітувати про діяльність бюро в законодавчо встановленому порядку;

15) Директор НАБУ розпоряджається коштами фонду спеціальних оперативно-розшукових та слідчих дій бюро.

Аналізуючи проведені дослідження повноважень Директора НАБУ, ми доходимо висновку, що вся влада в НАБУ повністю зосереджена в руках його керівника. Існує невичерпний перелік повноважень, який є законодавчо закріпленим і надає можливість Директору вирішувати й інші завдання, що значно підвищує його роль та незалежність. Проте Директор може бути звільнений з посади за таких причин:

- за власним бажанням (подається письмова заява про припинення його повноважень);
- кадрові зміни (переведення, призначення чи обрання на іншу посаду за його згодою);
- досягнення особою, що виконує функціональні обов'язки Директора, 65-річного віку;
- за станом здоров'я (висновок медичної комісії);
- у разі визнання його недієздатним або обмежено дієздатним, безвісно відсутнім чи померлим;
- набрання законної сили обвинувальним вироком суду стосовно нього;
- виїзд на постійне місце проживання за межі України, припинення або відмова від громадянства України, набуття громадянства іншої держави;
- вчинення корупційних деліктів (сумісництво та суміщення з іншими видами діяльності);
- невчасне подання декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування;
- у разі неефективної діяльності бюро через неналежне виконання Директором своїх обов'язків (наявність висновку комісії з проведення аудиту).

Вважаємо, що необхідно також розкрити порядок конкурсного відбору та призначення на посаду. Кандидатів на посаду обирають члени конкурсної комісії, яка складається з дев'яти осіб (три з них визначає Президент України, ще три – Кабінет Міністрів України, інші три особи – Верховна Рада України). Конкурсна комісія проводить відбір (далі – конкурс) відкрито та допускає до участі у конкурсі осіб, які відповідають усім законодавчо встановленим вимогам.

Доцільно зазначити, що для того, щоб стати членами комісії, ці особи повинні мати бездоганну ділову репутацію, відповідні професійні навички та бути високоморальними людьми, які користуються авторитетом в очах суспільства.

На нашу думку, необхідно також розкрити порядок звітування Директора перед Президентом України, Верховною Радою та Кабінетом Міністрів України, яким підзвітне НАБУ. Згідно зі ст. 26 Закону України «Про Національне антикорупційне бюро України» контроль за діяльністю Бюро здійснюється комітетом Верховної Ради України, до предмета відання якого належить боротьба з корупцією й організованою злочинністю в порядку, визначеному Конституцією, Законом «Про демократичний цивільний контроль над Воєнною організацією і правоохоронними органами держави» [5], іншими законами України.

Саме тому, керуючись перерахованими нормативно-правовими актами, Директор НАБУ інформує Президента, Верховну Раду та Кабінет Міністрів України стосовно головних питань діяльності Національного бюро та його підрозділів про виконання покладених завдань, додержання законодавства, прав і свобод осіб та щороку не пізніше 10 лютого та 10 серпня подає Президенту, Верховній Раді та Кабінету Міністрів України письмовий звіт про діяльність Національного бюро протягом попередніх шести місяців.

Висновки. Отже, робимо висновки, що принципом діяльності НАБУ є нормативно закріплені положення, які відображають ідеї узагальнення досвіду і закономірності нормального розвитку правовідносин та регламентують функціонування зазначеного органу.

Дослідження повноважень Директора НАБУ дозволяє нам стверджувати, що вся повнота влади всередині зазначеного органу належить його керівнику. Встановлення невичерпного переліку повноважень дає можливість Директору вказаного органу вирішувати й інші завдання, що значно підвищує його роль.

Нами з'ясовано, що Директор бюро призначається та звільняється з посади Президентом України в установленому законодавством порядку, має відповідати усім висунутим до нього вимогам, що закріплені в Законі України «Про Національне антикорупційне бюро України».

Аналізуючи процедуру призначення та звільнення Директора з посади, ми з'ясували, що вона залежить як від Президента України, Кабінету Міністрів України, так і від Верховної Ради України. На нашу думку, є підстави для сумнівів в автономності, самостійності, незалежності НАБУ, адже такий порядок на практиці може надати деяким уповноваженим особам так званий «політичний імунітет», що позбавить їх від переслідувань за вчинення ними корупційних правопорушень.

Ще одним фактом, що породжує сумніви щодо незалежності бюро, є його підзвітність і підконтрольність зазначеним суб'єктам законодавчої ініціативи, що створює додаткові ризики для об'єктивного досудового розслідування корупційних правопорушень.

Список використаних джерел:

1. Конституція України від 28.06.1996 року № 254к/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст.141.
2. Про запобігання корупції : Закон України від 14.10.2014 року № 1700-VII// Відомості Верховної Ради України. – 2014. – № 49. – Ст. 2056.
3. Про Національне антикорупційне бюро України : Закон України від 14.10.2014 року № 1698-VII // Офіційний вісник України. – 2014. – № 87. – Ст.2472.
4. Про очищення влади : Закон України від 16.09.2014 року № 1682-VII // Голос України від 15.10.2014 року. – №198.
5. Про демократичний цивільний контроль над Воєнною організацією і правоохоронними органами держави : Закон України від 19.06.2003 року № 975-IV// Голос України від 29.07.2003 року. – № 139.
6. Науково-практичний коментар Закону України «Про запобігання корупції» [практичний посібник]. – К. : «Центр учбової літератури», 2016. – 264 с.
7. Юрченко О. Національне антикорупційне бюро України: перспективи діяльності / О. Юрченко // Боротьба з організованою злочинністю і корупцією (теорія і практика). – 2014. – № 2(33) – С. 69–73.
8. Про утворення Національного антикорупційного бюро України : Указ Президента України від 16.04.2015 року № 217/2015 // Голос України від 18.04.2015 року. – № 70.

УДК 347.998.8

ПЧЕЛІН В.Б.

ПОНЯТТЯ ТА ВИДИ АДМІНІСТРАТИВНИХ СУДІВ УКРАЇНИ

У статті досліджено сутність адміністративних судів України та визначено їх окремі види. Здійснено аналіз законодавчих положень і позицій вчених щодо визначення сутності адміністративного суду. Вказано недоліки й позитивні аспекти визначення сутності адміністративного суду. Завдяки аналізу положень національного законодавства визначено окремі види адміністративних судів. Надано авторське бачення сутності адміністративного суду.

Ключові слова: адміністративне судочинство, адміністративний процес, адміністративний суд, органи судової влади, суди загальної юрисдикції, суд.

В статье исследуется сущность административных судов Украины и определяются их отдельные виды. Осуществляется анализ законодательных положений и позиций ученых по определению сущности административного суда. Указываются недостатки и положительные аспекты определения сущности административного суда. Благодаря анализу положений национального законодательства определяются отдельные виды административных судов. Предоставляется авторское видение сущности административного суда.

Ключевые слова: административное судопроизводство, административный процесс, административный суд, органы судебной власти, суды общей юрисдикции, суд.

In the article the essence of administrative courts of Ukraine and its certain types are determined. We analyse the legislation and positions of scientists to determine the nature of the administrative court. We also include flaws and positive aspects of the definition of the essence of the administrative court. The certain types of administrative courts are determined by analysing the provisions of national law. The author proposed the determination of the essence of the administrative court.

Key words: administrative proceedings, administrative process, Administrative Court, judicial authorities, courts of general jurisdiction, court.

© ПЧЕЛІН В.Б. – кандидат юридичних наук, доцент кафедри адміністративного права та процесу (Харківський національний університет внутрішніх справ)

Вступ. Конституція України закріплює та гарантує право кожного на звернення до судових органів за захистом своїх прав, свобод та інтересів [1]. Провідне місце серед зазначених органів посідають адміністративні суди, які здійснюють адміністративне судочинство, основним завданням якого є захист прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб у сфері публічно-правових відносин від порушень з боку суб'єктів владних повноважень шляхом справедливого, неупередженого та своєчасного розгляду адміністративних справ [2]. Зазначимо, що сьогодні існує чимала кількість адміністративних судів. До того ж до компетенції деяких інших судових органів віднесено розгляд і вирішення адміністративних справ. А тому актуальним є визначення сутності й видів адміністративних судів України.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Сутність та особливості діяльності окремих органів судової влади досліджувалися в працях таких учених-правознавців, як В.Б. Авер'янов, О.М. Бандурка, В.М. Бевзенко, Ю.П. Битяк, І.В. Бойко, В.М. Гарашук, В.М. Горшенєв, Р.А. Калюжний, Т.О. Коломоєць, В.К. Колпаков, А.Т. Комзюк, Є.А. Лукашова, М.А. Матузов, Р.С. Мельник, О.В. Негодченко, О.М. Пасенюк, Ю.С. Педько, О.П. Рябченко, М.М. Тищенко, Є.О. Харитонов, О.І. Харитонova, В.М. Шаповал та інші. Завдяки дослідженням, що здійснили вищенаведені вчені, було вироблено рекомендації для вдосконалення національного законодавства й визначено теоретичні засади діяльності органів судової влади. Водночас питання, пов'язані із визначенням сутності та видів адміністративних судів, досліджувалися недостатньо, у рамках більш широкої правової проблематики. Оновлення чинного національного законодавства також зумовлює проведення нових наукових пошуків у цьому напрямі.

Постановка завдання. Метою наукової статті є визначення поняття та видів адміністративних судів України з урахуванням позицій, що вже існують у науково-правових колах із цієї проблематики, а також останніх новел національного законодавства.

Результати дослідження. Основоположні засади організації судової влади та здійснення правосуддя визначено на рівні Закону України «Про судоустрій і статус суддів» від 7 липня 2010 року. При цьому варто відмітити, що в положеннях вищенаведеного нормативно-правового акта не визначено сутності адміністративних судів, а лише містяться згадки про повноваження їх окремих видів [3]. Безпосередньо юрисдикція, повноваження адміністративних судів щодо розгляду адміністративних справ, порядок звернення до адміністративних судів і порядок здійснення адміністративного судочинства визначено на рівні Кодексу адміністративного судочинства України від 6 липня 2010 року (далі – КАС України). Так, п. 2 ч. 1 ст. 3 зазначеного кодифікованого акта законодавства адміністративний суд визначає як суд загальної юрисдикції, до компетенції якого КАС України віднесено розгляд і вирішення адміністративних справ [2]. Отже, законодавець визначає сутність досліджуваного поняття через таку категорію, як компетенція.

У юридичній енциклопедичній літературі категорію «компетенція» (лат. *competentia* – відповідність, узгодженість, від *competere* – взаємно прагнути, відповідати, підходити) визначають як сукупність встановлених в офіційній – юридичній чи неюридичній – формі прав та обов'язків, тобто повноважень будь-якого органу або посадової особи, які визначають можливість цього органу або посадової особи ухвалювати обов'язкові до виконання рішення, організувати та контролювати їх виконання, вживати в необхідних випадках заходи відповідальності тощо [6, с. 196]. На нашу думку, вищенаведене визначення категорії компетенції є вкрай вузьким, оскільки в цьому випадку вона прирівнюється до повноважень державного органу. Вважаємо більш вдалим підхід до визначення сутності «компетенції», який був запропонований О.Ф. Скакун, яка наголошує на тому, що компетенція державного органу складається з: 1) предмета відання (завдань і функцій); 2) повноважень (сукупності прав та обов'язків) та 3) юридичної відповідальності [7, с. 528–529]. А тому визначення сутності адміністративного суду через таку категорію, як компетенція, на нашу думку, є неправильним підходом, оскільки названа категорія є збірним багатоаспектним поняттям. У КАС України, який має визначати компетенцію адміністративного суду як головну його складову, не закріплено перелік адміністративних справ, розгляд і вирішення яких віднесено до компетенції цього органу. До того ж сама категорія «компетенція» щодо адміністративного суду в положеннях КАС України застосовується тільки в п. 2 ч. 1 ст. 3 зазначеного нормативно-правового акта, тобто під час визначення сутності цього органу [2]. Можливо, в наведеному вище випадку законодавець мав на увазі не компетенцію адміністративного суду, а його юрисдикцію.

Так, у науково-правових колах вищенаведену категорію визначають як встановлену законодавством сукупність повноважень відповідних державних органів влади розглядати та вирішувати правові спори та справи, давати правову оцінку діям осіб або інших суб'єктів права з точки зору їх правомірності або неправомірності, застосовувати санкції; як реалізацію судом таких повноважень: а) керувати судовим процесом; б) судити й виносити компетентне рішення; в) зобов'язати до виконання рішення, що ухвалене [8, с. 490]. У зв'язку із вищенаведеним вважаємо, що під час визначення сутності адміністративного суду доречно використовувати саме категорію «юрисдикція», а не «компетенція». Визначення сутності адміністративного суду через зазначену вище категорію буде й повністю відповідати змісту ст. 17 КАС України, яка встановлює вичерпний перелік публічно-правових спорів,

на які поширюється юрисдикція цього органу. Зокрема, з аналізу вищенаведеної норми слідує, що юрисдикція адміністративних судів поширюється на такі публічно-правові спори: спори фізичних чи юридичних осіб із суб'єктом владних повноважень щодо оскарження його рішень (нормативно-правових актів чи правових актів індивідуальної дії), дій чи бездіяльності; спори з приводу прийняття громадян на публічну службу, її проходження, звільнення з публічної служби; спори між суб'єктами владних повноважень з приводу реалізації їхньої компетенції у сфері управління, у тому числі делегованих повноважень; спори, що виникають з приводу укладання, виконання, припинення, скасування чи визнання нечинними адміністративних договорів; спори за зверненням суб'єкта владних повноважень у випадках, встановлених Конституцією та законами України; спори щодо правовідносин, пов'язаних з виборчим процесом чи процесом референдуму; спори фізичних чи юридичних осіб із розпорядником публічної інформації щодо оскарження його рішень, дій чи бездіяльності в частині доступу до публічної інформації [2].

Окрему увагу в контексті досліджуваного питання варто звернути на підходи вчених-правознавців щодо визначення сутності поняття «адміністративний суд». Так, авторський колектив навчального посібника «Адміністративний процес України» адміністративний суд визначає як складову судової гілки влади (систему організаційно та функціонально самостійних суб'єктів судової влади), яка через корпус професійних суддів, на основі норм Конституції та законів України здійснює правосуддя в справах, пов'язаних із публічно-правовими спорами [4, с. 124]. У цьому випадку, окрім іншого, сутність адміністративного суду визначається із використанням такої категорії, як «корпус професійних суддів». При цьому, як цілком слушно зауважує С.В. Прилуцький, необхідно розуміти відмінності між такими категоріями, як «суддівський корпус» і «корпус професійних суддів». Учений наголошує на тому, що категорія «суддівський корпус» має загальний характер та охоплює: професійних суддів загальних судів, суддів Конституційного Суду України, присяжних та народних засідателів. У той час як «корпус професійних суддів» включає в себе виключно, тобто визначене законом, коло суддів – лише професійних суддів загальної юрисдикції. А тому, підсумовує вчений, корпус професійних суддів України – це склад чинних суддів, які відповідно до Конституції України призначені чи обрані судьями та обіймають штатні суддівські посади у відповідних судах [9, с. 16–18]. В аспекті вищенаведеного варто зазначити, що в КАС України, окрім власне визначення адміністративного суду, міститься й визначення такого поняття, як «суд». Зокрема, відповідно до п. 3 ч. 1 ст. 3 вищенаведеного нормативно-правового акта суд – це суддя адміністративного суду, який розглядає та вирішує адміністративну справу одноособово, колегія суддів адміністративного суду [2]. Інакше кажучи, мова йде про кількісний склад суду, який у передбачених процесуальним законодавством випадках повноважний вирішувати адміністративну справу й ухвалювати за нею рішення. А тому під час визначення сутності адміністративного суду необхідно враховувати вищенаведений аспект.

До того ж в запропонованому вище варіанті визначення сутності адміністративного суду наголошується на тому, що він є складовою судової гілки влади, тобто функціонує в межах національної судової системи. Подібні змістовні складові сутності адміністративного суду прослідковуються й у низці інших позицій учених-правознавців. Наприклад, Ю.С. Педько адміністративний суд визначає як організаційно оформлений інструмент адміністративної юстиції, завдяки якому цей спеціалізований вид правоохоронної діяльності держави інституціоналізується в масштабі функціонування системи судової влади України [5, с. 116]. Не маючи на меті визначення ролі й місця адміністративного суду в національній судовій системі, зазначимо, що у своїй сукупності адміністративні суди України створюють власну систему. Змістове наповнення такої системи будуть складати адміністративні суди різних видів. А тому під час визначення сутності адміністративного суду потрібно встановити окремі види таких органів.

Як ми зазначали вище, адміністративні суди належать до судів загальної юрисдикції, які відповідно до ст. 125 Конституції України побудовані за принципом територіальності й спеціалізації [1]. Основні аспекти вищенаведених принципів можуть бути названі шляхом аналізу положень Закону України «Про судоустрій і статус суддів». При цьому варто відмітити той факт, що ст. 18 зазначеного акта законодавства, окрім названих вище конституційних принципів побудови судів загальної юрисдикції, називає також принцип інстанційності [3]. Із урахуванням зазначених вище принципів назвемо конкретні види адміністративних судів. У науково-правових колах виокремлюють декілька аспектів принципу спеціалізації під час здійснення правосуддя: загальну спеціалізацію; окрему (вторинну) спеціалізацію; внутрішню спеціалізацію суду [10, с. 57]. Зауважимо, що з огляду на тематику представленого наукового дослідження, інтерес для нас становить лише загальна спеціалізація, яка визначає місце адміністративних судів у системі судоустрою. Загальна спеціалізація, зауважує І.Б. Факас, – це поділ предмета діяльності судів на окремі сфери правосуддя [11, с. 84]. Тобто саме завдяки загальній спеціалізації визначається, що адміністративні суди спеціалізуються на розгляді та вирішенні адміністративних справ. При цьому варто відмітити те, що, окрім виключно адміністративних судів, на розгляді та вирішенні адміністративних справ спеціалізуються також місцеві загальні суди. Зокрема, з аналізу ч. 2 ст. 22 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» слідує, що місцеві загальні суди, окрім іншого, розглядають адміністративні справи [3]. У ч. 1 ст. 18 КАС України наве-

дено перелік публічно-правових спорів, розгляд і вирішення яких здійснюють місцеві загальні суди як адміністративні суди [2]. Із приводу вищенаведеної специфіки реалізації принципу спеціалізації судів загальної юрисдикції, у тому числі адміністративних судів, зазначимо, що ми підтримуємо позицію, відповідно до якої такий підхід вдалим назвати не можна. По-перше, наділення загальних судів правом розглядати публічно-правові спори привело до ще більшого завантаження цих судів. По-друге, це ускладнило судову систему України й створило додаткові труднощі в питанні розмежування компетенції судів різних юрисдикцій, задіяних у розгляді публічно-правових спорів [4, с. 37]. Таким чином, дія принципу спеціалізації судів загальної юрисдикції зумовлює існування адміністративних судів взагалі. За цим принципом можна виокремити окружні адміністративні суди й місцеві загальні суди як адміністративні суди.

Говорячи про принцип територіальності, зазначимо, що його дія обумовлена адміністративно-територіальним устроєм України. Як зазначено в ст. 133 Конституції України, систему адміністративно-територіального устрою України складають: Автономна Республіка Крим, області, райони, міста, райони в містах, селища і села [1]. Окремі адміністративні суди створюються з урахуванням адміністративно-територіального устрою України відповідно до указів Президента України. Таке повноваження Президента України передбачено в п. 23 ч. 1 ст. 106 Основного Закону України [1]. Окрім цього, у ч. 1 ст. 19 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» встановлено, що суди загальної юрисдикції утворюються, у тому числі шляхом реорганізації, та ліквідовуються Президентом України на підставі пропозиції Державної судової адміністрації України [3]. Так, мережа адміністративних судів, а також їх територіальна юрисдикція визначена на рівні указу Президента України «Про утворення місцевих та апеляційних адміністративних судів, затвердження їх мережі» від 16 листопада 2004 року. З аналізу положень вищенаведеного нормативно-правового акта слідує, що сьогодні в нашій державі функціонує 9 апеляційних адміністративних судів і 27 окружних адміністративних судів [12]. При цьому варто зазначити, що з урахуванням того, що адміністративне судочинство в передбачених законодавством випадках здійснюють також й місцеві загальні суди, мережа таких судів визначена в указі Президента України «Питання мережі місцевих та апеляційних судів» від 20 травня 2011 року. Як слідує з аналізу наведеного вище акта законодавства, сьогодні функціонує 664 місцевих загальних судів [13]. Отже, за принципом територіальності адміністративні суди представлені таким чином: 9 апеляційних адміністративних судів; 27 окружних адміністративних судів; 664 місцевих загальних судів, які в передбачених законодавством випадках діють як адміністративні суди.

Принцип інстанційності визначає організацію судів відповідно до необхідності забезпечити право на перегляд судового рішення судом вищого рівня. Інстанційна система є гарантією високої якості судочинства та забезпечує конституційне право на перегляд судового рішення [14, с. 101]. З комплексного аналізу ст. 22, ст. 26 та ст. 31 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» слідує, що адміністративні суди можуть бути трьох інстанцій: 1) суди першої інстанції – місцеві адміністративні суди, до яких належать окружні адміністративні суди й місцеві загальні суди; 2) суди другої інстанції – апеляційні адміністративні суди; 3) суд касаційної інстанції – Вищий адміністративний суд України. Варто зазначити, що апеляційні адміністративні суди в передбачених законодавством випадках можуть виступати як суди першої інстанції. Як приклад зазначимо, що такі випадки визначені в ч. 3 ст. 172 та ч. 2 ст. 183-1 КАС України [3]. До того ж в передбачених процесуальним законодавством випадках Вищий адміністративний суд України може виступати як суд першої інстанції (ч. 4 ст. 18; ч. 2 ст. 171-1; ч. 3 ст. 172; ч. 1 ст. 180 КАС України) та суд апеляційної інстанції (ч. 2 ст. 184; ч. 6 ст. 177; ч. 6 ст. 183-1 КАС України) [3]. Вищенаведені випадки із застосування принципу інстанційності побудови системи судів загальної юрисдикції зумовлені особливостями публічно-правового спору, що розглядає та вирішує відповідний адміністративний суд, які, зокрема виражаються в складності адміністративної справи; необхідності постановити судові рішення в розумні строки; суб'єктивним складом публічно-правового спору тощо.

Висновки. Таким чином, аналіз вищенаведених позицій надав змогу дійти висновку стосовно того, що під адміністративним судом треба розуміти орган державної влади, що входить до системи судів загальної юрисдикції з урахуванням принципів спеціалізації, територіальності й інстанційності їх побудови, який в одноособовому або колегіальному складі здійснює правосуддя в публічно-правових спорах, що віднесені до його юрисдикції процесуальним законодавством. Окремими видами адміністративних судів виступають місцеві адміністративні суди – окружні адміністративні суди та місцеві загальні суди як адміністративні суди; апеляційні адміністративні суди; Вищий адміністративний суд України.

Список використаних джерел:

1. Конституція України : Закон України від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
2. Кодекс адміністративного судочинства України : Закон України від 6 липня 2005 р. № 2747-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2005. – № 35–36, 37. – Ст. 446.

3. Про судоустрій і статус суддів : Закон України від 7 липня 2010 р. № 2453-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2010. – № 41–42, 43, 44–45. – Ст. 529.
4. Комзюк А.Т. Адміністративний процес України : [навч. посіб.] / А.Т. Комзюк, В.М. Бевзенко, Р.С. Мельник. – К. : Прецедент, 2007. – 531 с.
5. Педько Ю.С. Становлення та правове регулювання адміністративної юстиції в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право / Юрій Сергійович Педько. – К., 2003. – 230 с.
6. Юридична енциклопедія : в 6 т. / за ред. Ю.С. Шемшученка. – К. : «Українська енциклопедія» ім. М.П. Бажана, 1998–2004. – Т. 3 : К – М. – 2001. – 792 с.
7. Скакун О.Ф. Теорія держави і права (Енциклопедичний курс) : [підручник]. – 2-е вид., перероблене і доповнене. – Х. : Еспада, 2009. – 752 с.
8. Юридична енциклопедія : в 6 т. / за ред. Ю.С. Шемшученка. – К. : «Українська енциклопедія» ім. М.П. Бажана, 1998–2004. – Т. 6 : Т – Я. – 2004. – 768 с.
9. Прилуцький С.В. Формування корпусу професійних суддів України : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.10 «Судоустрій; прокуратура та адвокатура» / Сергій Валентинович Прилуцький. – К., 2010. – 223 с.
10. Шевченко В.П. Конституційно-правові основи військового правосуддя в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.02 «Конституційне право; муніципальне право» / Валентин Павлович Шевченко. – К., 2002. – 181 с.
11. Факас І.Б. Конституційно-правові основи військового правосуддя в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.02 «Конституційне право; муніципальне право» / Ілона Борисівна Факас. – К., 2009. – 178 с.
12. Про утворення місцевих та апеляційних адміністративних судів, затвердження їх мережі : Указ Президента України від 16 листопада 2004 р. № 1417/2004 // Урядовий кур'єр. – 2004. – № 224.
13. Питання мережі місцевих та апеляційних судів : Указ Президента України від 20 травня 2011 р. № 591/2011 // Офіційний вісник України. – 2011. – № 39. – Ст. 1595.
14. Організація судової влади в Україні : [навч. посіб.] / за ред. І.С. Марочкіна, Н.В. Сібільової. – Х. : Одиссей, 2007. – 328 с.

УДК 342.9

САВИЦЬКИЙ О.В.

НОРМАТИВНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ У СФЕРІ АРХІТЕКТУРНО-БУДІВЕЛЬНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

У статті на основі аналізу чинного законодавства України визначено нормативно-правові акти, що регулюють адміністративну відповідальність у сфері архітектурно-будівельної діяльності. Доведено, що порушення норм законодавства України, що регулюють адміністративну відповідальність у сфері архітектурно-будівельної діяльності, призводить до юридичної відповідальності, де домінуюча роль відведена адміністративній відповідальності. Незважаючи на детальну регламентацію окремих аспектів архітектурно-будівельної діяльності, у цій сфері ще залишається чимало невирішених питань.

Ключові слова: *нормативно-правовий акт, відповідальність, адміністративна відповідальність, архітектурно-будівельна діяльність.*

В статье на основе анализа действующего законодательства Украины определены нормативно-правовые акты, регулирующие административную ответственность в сфере архитектурно-строительной деятельности. Доказано, что нарушение норм законодательства Украины, которое регулирует административную ответственность в сфере архитектурно-строительной деятельности, приводит к юридической ответственности, где доминирующая роль отведена административной ответственности. Несмотря на детальную регламентацию отдельных аспектов архитектурно-строительной деятельности, в данной сфере еще остается немало нерешенных вопросов.

Ключевые слова: *нормативно-правовой акт, ответственность, административная ответственность, архитектурно-строительная деятельность.*

© САВИЦЬКИЙ О.В. – науковий співробітник (Науково-дослідний інститут публічного права)

The article, based on an analysis of current legislation of Ukraine, defined regulations governing administrative liability in the field of architecture and construction activity. Proved that the violation of legislation of Ukraine regulating administrative responsibility in the field of architecture and construction activity leads to legal liability, where the dominant role assigned to administrative responsibility. It is proved that in spite of the detailed regulation of certain aspects of architectural and construction activities in this area are still many unresolved issues.

Key words: *legal act, responsibility, administrative responsibility, architectural and construction activity.*

Вступ. Нормативно-правове регулювання будь-якої сфери суспільних відносин є тим фундаментом, на основі якого забезпечується розвиток та функціонування цієї сфери. Галузь архітектурно-будівельної діяльності приваблює багатьох дослідників. Обумовлена така зацікавленість тим, що ця сфера суспільних відносин врегульовується, як уже неодноразово зазначалося, різними галузями права. Відзначимо, що держава не може задовольнити вимоги та потреби усіх без винятку, окрім того, важливого значення набуває суб'єктивна сторона протиправного діяння, яку держава не в змозі контролювати, а також держава не може передбачати негативні наслідки таких діянь. Саме тому особливого значення набуває дослідження правового регулювання адміністративної відповідальності у різних сферах суспільних відносин, у тому числі й у сфері архітектурно-будівельної діяльності.

Постановка завдання. Метою дослідження є розгляд нормативно-правових актів, за допомогою яких здійснюється нормативно-правове регулювання адміністративної відповідальності у сфері архітектурно-будівельної діяльності.

Результати дослідження. Окремим аспектам правового регулювання адміністративної відповідальності у сфері архітектурно-будівельної діяльності присвячували увагу в наукових працях такі вчені, як: А. Берлач, Т. Гуржій, Т. Коломєць, В. Колпаков, С. Петков, Ю. Божко, О. Веденяпін, В. Кіценко, М. Мельник, В. Татьков та інші. Однак єдиного комплексного підходу до визначеної в нашому дослідженні проблематики так і не було вироблено.

До моменту проголошення незалежності Українська РСР, перебуваючи у складі СРСР, керувалася тими джерелами, які приймалися радянською владою, виходити за межі прийнятих нормативів чи приймати власні акти категорично заборонялося, законодавчі та підзаконні нормативно-правові акти приймалися виключно на основі та на виконання всесоюзних джерел. Такий стан справ призвів до того, що після розпаду Радянського Союзу нові державні утворення були неспроможні самостійно реалізовувати будь-які управлінські рішення. Тому не випадково Верховною Радою України було прийнято Закон України «Про правонаступництво України» в якому зазначалося, що Закони Української РСР та інші акти, ухвалені Верховною Радою Української РСР, діють на території України, оскільки вони не суперечать законам України, ухваленим після проголошення незалежності України. Тому Україна є правонаступником тих прав і обов'язків за міжнародними договорами Союзу РСР, які не суперечать Конституції України та інтересам республіки [1].

Найбільш продуктивними виявилися перші п'ять років незалежності держави. Було розроблено цілу низку законодавчих актів, які забезпечували розвиток усіх галузей виробництва та самостійність держави. Сфера архітектурно-будівельної діяльності не є виключенням, її фундаментальні джерела також були прийняті в перші роки незалежності України. Але як і будь-яка галузь суспільних відносин, архітектурно-будівельна діяльність потребує постійного удосконалення своєї джерельної бази. Обумовлена така потреба тим, що, по-перше, галузь постійно розвивається, виникають нові й нові сфери, які потребують нормативного врегулювання, по-друге, виникають різного роду спори, які також потрібно вирішувати.

Говорити про юридичну відповідальність у сфері архітектурно-будівельної діяльності варто в контексті кола суспільних відносин, які можуть бути порушені або на які посягає правопорушник. Правовідносини у зазначеній сфері регулюються Цивільним кодексом України, Господарським кодексом України, Земельним кодексом України, які визначають загальні засади правового регулювання цих відносин, а також Кримінальним кодексом України, Кодексом України про адміністративні правопорушення, які забезпечують охорону таких правовідносин, а також забезпечують притягнення винних осіб до відповідальності за порушення норм у сфері архітектурно-будівельної діяльності. Крім того, відповідні правовідносини регулюються нормами, наведеними у законах України, указах Президента України, постановках Кабінету Міністрів України, наказах Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України та інших підзаконних нормативно-правових актах (див. табл. 1, 2).

Таблиця 1

Законодавче регулювання у сфері архітектурно-будівельної діяльності

Назва нормативно-правового акта	Зміст нормативно-правового акта
«Про основи містобудування», від 16.11.1992 р.	визначає правові, економічні, соціальні та організаційні засади містобудівної діяльності в Україні, спрямований на формування повноцінного життєвого середовища, забезпечення при цьому охорони навколишнього природного оточення, раціонального природокористування та збереження культурної спадщини [2].
«Про регулювання містобудівної діяльності», від 17.02.2011 р.	встановлює правові та організаційні основи містобудівної діяльності і спрямований на забезпечення сталого розвитку територій з урахуванням державних, громадських та приватних інтересів [3].
«Про запобігання впливу світової кризи на розвиток будівельної галузі та житлового будівництва», від 25.12.2008 р.	прийнятий з метою стабілізації будівництва, підвищення платоспроможності населення, забезпечення реалізації житлових прав громадян, які потребують державної підтримки, стимулювання розвитку будівельної та суміжних галузей в умовах світової фінансової кризи. Цей Закон спрямований на подолання кризових явищ у будівельній галузі та на регулювання правовідносин, що виникають у зв'язку з будівництвом житла [4].
«Про будівельні норми», від 17.02.2011 р.	визначає правові та організаційні засади розроблення, погодження, затвердження, реєстрації і застосування будівельних норм [5].
«Про забезпечення санітарного та епідеміологічного благополуччя населення», від 24.02.1994 р.	регулює суспільні відносини, які виникають у сфері забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя, визначає відповідні права й обов'язки державних органів, підприємств, установ, організацій та громадян, встановлює порядок організації державної санітарно-епідеміологічної служби і здійснення державного санітарно-епідеміологічного нагляду в Україні [6].
«Про відповідальність за правопорушення у сфері містобудування», від 14.10.1994 р.	встановлює відповідальність юридичних осіб та фізичних осіб – підприємців (суб'єктів містобудування) за правопорушення у сфері містобудівної діяльності [7].
«Про архітектурну діяльність», від 20.05.1999 р.	визначає правові та організаційні засади здійснення архітектурної діяльності і спрямований на формування сприятливого життєвого середовища, досягнення естетичної виразності, економічної доцільності і надійності будинків, споруд та їх комплексів [8].
«Про ліцензування видів господарської діяльності», від 02.03.2015 р.	регулює суспільні відносини у сфері ліцензування видів господарської діяльності, визначає виключний перелік видів господарської діяльності, що підлягають ліцензуванню, встановлює уніфікований порядок їх ліцензування, нагляд і контроль у сфері ліцензування, відповідальність за порушення законодавства у сфері ліцензування видів господарської діяльності [9].
«Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності», від 06.09.2005 р.	визначає правові та організаційні засади функціонування дозвільної системи у сфері господарської діяльності і встановлює порядок діяльності дозвільних органів, уповноважених видавати документи дозвільного характеру, та адміністраторів [10].
«Про благоустрій населених пунктів», від 06.09.2005 р.	визначає правові, економічні, екологічні, соціальні та організаційні засади благоустрою населених пунктів і спрямований на створення умов, сприятливих для життєдіяльності людини [11].
«Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності», від 28.12.2007 р.	визначає правові та організаційні засади, основні принципи і порядок здійснення державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності, повноваження органів державного нагляду (контролю), їх посадових осіб і права, обов'язки та відповідальність суб'єктів господарювання під час здійснення державного нагляду (контролю) [12].
«Про технічні регламенти та оцінку відповідності», від 15.01.2015 р.	визначає правові та організаційні засади розроблення, прийняття та застосування технічних регламентів і передбачених ними процедур оцінки відповідності, а також здійснення добровільної оцінки відповідності [13].

Таблиця 2

Підзаконні нормативно-правові акти, що регулюють суспільні відносини у сфері архітектурно-будівельної діяльності

Вид нормативно-правового акта	Назва нормативно-правового акта
Указ Президента України від 08.04.2011 р. № 439/2011	«Про Положення про Державну архітектурно-будівельну інспекцію України».
Постанова Кабінету Міністрів України від 09.07.2014 р. № 294	«Про затвердження Положення про Державну архітектурно-будівельну інспекцію України».
Постанова Кабінету Міністрів України від 06.04.1995 № 244	«Про затвердження Положення про порядок накладення штрафів за правопорушення у сфері містобудування».
Постанова Кабінету Міністрів України від 05.12.2007 № 1396	«Про ліцензування господарської діяльності, пов'язаної зі створенням об'єктів архітектури».
Постанова Кабінету Міністрів України від 13.04.2011 № 461	«Про порядок прийняття в експлуатацію закінчених будівництвом об'єктів»
Постанова Кабінету Міністрів України від 13.04.2011 № 466	«Про деякі питання виконання підготовчих і будівельних робіт»
Постанова Кабінету Міністрів України від 27.04.2011 р. № 557	«Про затвердження Порядку віднесення об'єктів будівництва до IV і V категорій складності»
Постанова Кабінету Міністрів України від 11.05.2011 р. № 560	«Про затвердження Порядку затвердження проектів будівництва і проведення їх експертизи та визнання такими, що втратили чинність, деяких постанов Кабінету Міністрів України»
Постанова Кабінету Міністрів України від 23.05.2011 р. № 553	«Про затвердження Порядку здійснення державного архітектурно-будівельного контролю»
Постанова Кабінету Міністрів України від 23.05.2011 р. № 554	«Деякі питання професійної атестації відповідальних виконавців окремих видів робіт (послуг), пов'язаних зі створенням об'єктів архітектури»
Постанова Кабінету Міністрів України від 25.05.2011 р. № 548	«Про затвердження Порядку проведення експертизи містобудівної документації»
Постанова Кабінету Міністрів України від 25.05.2011 р. № 556	«Про Порядок обміну інформацією між містобудівним та державним земельним кадастрами»
Постанова Кабінету Міністрів України від 25.05.2011 р. № 559	«Про містобудівний кадастр»
Постанова Кабінету Міністрів України від 09.06.2011 р. № 701	«Про затвердження Порядку проведення державної експертизи інвестиційних програм (проектів)»
Постанова Кабінету Міністрів України від 31.08.2011 р. № 921	«Деякі питання відшкодування суб'єктом господарювання вартості відібраних зразків нехарчової продукції та проведення їх експертизи (випробування)»
Постанова Кабінету Міністрів України від 05.10.2011 р. № 1017	«Про затвердження Порядку здійснення контролю стану виконання рішень про вжиття обмежувальних (корегувальних) заходів»
Наказ Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України від 16.05.2011 р. № 45	«Про затвердження Порядку розроблення проектної документації на будівництво об'єктів»
Наказ Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України від 24.04.2015 р. № 79	«Про затвердження Порядку прийняття в експлуатацію і проведення технічного обстеження індивідуальних (садибних) житлових будинків, садових, дачних будинків, господарських (присадибних) будівель і споруд, громадських будинків та будівель і споруд сільськогосподарського призначення I та II категорій складності, які збудовані без дозволу на виконання будівельних робіт»

Продовження таблиці 2

Наказ Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України від 05.07.2011 р. № 103	«Про затвердження Порядку видачі будівельного паспорта забудови земельної ділянки»
Наказ Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України від 07.07.2011 р. № 109	«Про затвердження Порядку надання містобудівних умов та обмежень забудови земельної ділянки, їх склад та зміст»
Наказ Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України від 15.05.2012 р. № 240	«Про затвердження форм актів та інших документів, які складаються під час або за результатами здійснення державного архітектурно-будівельного контролю»

Висновки. Таким чином, порушення норм вищеперерахованих законодавчих та підзаконних нормативно-правових актів призводить до юридичної відповідальності, де домінуюча роль відведена адміністративній відповідальності. Проведений аналіз джерел дає змогу зробити висновок про те, що, незважаючи на детальну регламентацію окремих аспектів архітектурно-будівельної діяльності, у цій сфері залишається чимало не вирішених питань. Так, наприклад, чи не найголовнішою проблемою, яка, з одного боку, стримує розвиток будівельного ринку України, а з іншого – часто призводить до порушень, є відсутність затвердженої містобудівної документації в населених пунктах. Це призводить до стихійної та безсистемної забудови населених пунктів, без урахування принципів сталого розвитку.

Список використаних джерел:

1. Про правонаступництво України : Закон України // Відомості Верховної Ради України. – 1991. – № 46. – Ст. 617.
2. Про основи містобудування : Закон України // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 52. – Ст. 683.
3. Про регулювання містобудівної діяльності : Закон України // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – № 34. – Ст. 343.
4. Про запобігання впливу світової кризи на розвиток будівельної галузі та житлового будівництва : Закон України // Відомості Верховної Ради України. – 2009. – № 19. – Ст. 257.
5. Про будівельні норми: Закон України // Відомості Верховної Ради України. – 2010. – № 5. – Ст. 41.
6. Про забезпечення санітарного та епідеміологічного благополуччя населення : Закон України // Відомості Верховної Ради України. – 1994. – № 27. – Ст. 218.
7. Про відповідальність за правопорушення у сфері містобудівної діяльності : Закон України // Відомості Верховної Ради України. – 1994. – № 46. – Ст. 411.
8. Про архітектурну діяльність : Закон України // Відомості Верховної Ради України. – 1999. – № 31. – Ст. 246.
9. Про ліцензування видів господарської діяльності : Закон України // Відомості Верховної Ради України. – 2015. – № 23. – Ст. 158.
10. Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності : Закон України // Відомості Верховної Ради України. – 2005. – № 48. – Ст. 483.
11. Про благоустрій населених пунктів : Закон України // Відомості Верховної Ради України. – 2005. – № 49. – Ст. 517.
12. Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності : Закон України // Відомості Верховної Ради України. – 2007. – № 29. – Ст. 389.
13. Про технічні регламенти та оцінку відповідності : Закон України // Відомості Верховної Ради України. – 2015. – № 14. – Ст. 96.

УДК 343.13(477)

САЛМАНОВ О.В., ЛИСЕНКО С.Г.

ЗАСАДИ ДІЯЛЬНОСТІ ДЕТЕКТИВІВ НАБУ В ПЕРІОД РЕФОРМУВАННЯ АНТИКОРУПЦІЙНОЇ СИСТЕМИ УКРАЇНИ

У статті розглянуто сучасний стан антикорупційної реформи в Україні; проаналізовано систему суб'єктів протидії корупції. Особливу увагу приділено розгляду засад діяльності детективів Національного антикорупційного бюро України, їх повноважень, доцільності створення окремого антикорупційного органу.

Ключові слова: засади діяльності, корупція, антикорупційні органи, Національне антикорупційне бюро України.

В статье рассмотрено современное состояние антикоррупционной реформы в Украине; проанализирована система субъектов противодействия коррупции. Особое внимание уделено рассмотрению основ деятельности детективов Национального антикоррупционного бюро Украины, их полномочий, целесообразности создания отдельного антикоррупционного органа.

Ключевые слова: принципы деятельности, коррупция, антикоррупционные органы, Национальное антикоррупционное бюро Украины.

The article deals with the current state of anti-corruption reforms in Ukraine; analyzed the subjects of anti-corruption system. Particular attention is paid to the activities of the foundations of detectives National Anti-Corruption Bureau of Ukraine, their powers, the feasibility of establishing a single anti-corruption body.

Key words: principles of action, corruption, anti-corruption agencies, National Anti-Corruption Bureau of Ukraine.

Вступ. Корупція в нашій країні сприймається як складне соціальне явище, що негативно впливає на всі аспекти політичного та економічного розвитку українського суспільства, деморалізує громадян та знижує їх довіру до держави. На світовій арені Україну сприймають як одну із найбільш корумпованих держав у світі. У період з лютого 2010 року до лютого 2014 року ситуація з корупцією у вищих ешелонах влади послідовно погіршувалася. Саме корупція є однією з причин масових протестів, що відбулися в Україні наприкінці 2013 – початку 2014 років. За даними міжнародної організації Transparency International, Україна за рівнем сприйняття корупції посіла 130 місце зі 168 перевірених держав світу за 2015 рік (минулого року – 142 місце серед 175 країн). «Поганий має вигляд Україна, у якій уряд не поспішає з реформами», – сказано у звіті організації [19].

Високий показник корупції пояснюється відсутністю дієвих реформ законодавства у сфері запобігання та припинення корупційних діянь [13]. Розпочата 1995 року в Україні боротьба з корупцією не дала очікуваних результатів, хоча зміни до базового антикорупційного законодавчого акта – Закону України «Про боротьбу з корупцією» вносили одинадцять разів, прийняли понад 70 нормативних актів, серед них 12 законів і 12 постанов Кабінету Міністрів. Зміни були ситуативними, показники погіршувались. Тому, на наш погляд, державна діяльність з протидії корупції в Україні потребує системного підходу.

Процеси реформування Української держави, реалізація курсу на євроінтеграцію поставили низку невідкладних завдань перед всіма суспільними і державними інститутами, одним із найголовніших з яких є подолання корупції в органах державної влади та органах місцевого самоврядування, що набула глобального і системного характеру. На вирішення цього завдання має бути спрямовано насамперед зусилля всіх правоохоронних органів, які й самі потребують кардинального реформування. На суттєве оновлення очікує також національне законодавство, яке визначає принципи, засоби, суб'єктів правової протидії корупції тощо.

© САЛМАНОВ О.В. – викладач кафедри кримінального процесу та організації досудового слідства факультету № 1 (Харківський національний університет внутрішніх справ)

© ЛИСЕНКО С.Г. – курсант IV курсу факультету № 2 (Харківський національний університет внутрішніх справ)

Законодавство до спеціально уповноважених суб'єктів у сфері протидії корупції відносить: органи прокуратури, Національну поліцію, Національне антикорупційне бюро України, Національне агентство з питань запобігання корупції [6]. Окрім того, на спеціалізовану антикорупційну прокуратуру покладаються такі функції: 1) здійснення нагляду за додержанням законів під час проведення оперативно-розшукової діяльності, досудового розслідування Національним антикорупційним бюро України; 2) підтримання державного обвинувачення у відповідних провадженнях; 3) представництво інтересів громадянина або держави в суді у випадках, які пов'язані з корупційними правопорушеннями [20].

Сучасна правова наука схильна розглядати корупцію як комплексне, узагальнююче поняття. Корупція – це явище різнопланового характеру, яке посягає на права і законні інтереси громадян, нормальну діяльність інститутів публічної влади та підриває авторитет країни в очах світової спільноти. У нашій державі активізація корупційних проявів посилюється насамперед в економічно нестабільні періоди розвитку України та має наслідком беззаконність у діяльності чиновників та поширення правового нігілізму населення.

«Як інформує ЦензорРеформ, про це свідчать дані онлайн Моніторингу прогресу реформ, що проводить TNS для Національної Ради реформ, близько 85% українців вважає, що в Україні немає активної боротьби з корупцією і лише 21% вірить, що за 5–10 років цілком реально подолати корупцію.

Як показують результати опитування, більше половини респондентів вважають, що насамперед потрібно розпочати боротьбу з корупцією в судах та правоохоронних органах.

Вибір українців відображає найпроблемніші сфери в Україні, оскільки саме ці органи відповідають за забезпечення невідворотності покарання за корупційні правопорушення та те, у чому наразі сумнівається суспільство, втрачаючи віру у верховенство права та однакову дію закону для всіх без винятку. Відсоток тих, хто не вірить у подолання корупції в Україні (46% опитаних), є надзвичайно критичним, це загальна характеристика настрою щодо перебігу антикорупційної реформи в країні. Із таким рівнем віри важко говорити про елементарну довіру до влади та підтримку новостворюваних антикорупційних інституцій, не кажучи вже про особисте ставлення громадян до корупції та бажання викривати її в повсякденному житті».

Тому важливо встановити та проаналізувати як причини зростання корупції в державі, так і основні засади діяльності антикорупційних правоохоронних органів, зокрема, Національного антикорупційного бюро України.

Законодавче визначення корупції як «використання особою наданих їй службових повноважень чи пов'язаних з ними можливостей з метою одержання неправомірної вигоди або прийняття такої вигоди чи обіцянки, пропозиції такої вигоди для себе чи інших осіб» та корупційного правопорушення як «діяння, що містить ознаки корупції, вчинене особою, за яке законом встановлено кримінальну, дисциплінарну або цивільно-правову відповідальність» [6] дає змогу окреслити сферу відносин як предметну область, на яку може бути спрямована антикорупційна державна політика, обрані відповідні засоби, правові інструменти протидії цьому явищу, і це, безсумнівно, позитивно сприяє визначенню концептуальних положень з її протидії.

Зрозуміло, що корупція існує у всіх державах незалежно від рівня соціально-економічного і політичного розвитку, проникає в усі сфери державного та суспільного життя, набуває транснаціональної форми. У вітчизняних і зарубіжних дослідженнях корупція визначається здебільшого як протиправне, більшою мірою кримінальне явище, яке приносить шкоду правовим цінностям, а тому вимагає свого усунення, як правило, примусовими методами.

Варто звернути увагу на те, що більшість українців називає найбільш корумпованими вищі органи державної влади. Така оцінка пояснюється правовим нігілізмом, який демонструють представники влади. Ні для кого не секрет, що окремі чиновники, судді, прокурори можуть собі дозволити порушити норми Конституції і законів України.

Корупція на рівні формування органів виконавчої влади перестає сприйматися як порушення поведінки. Фактично вона стає певним інструментом державного управління.

Таким чином, для зниження рівня корупційних проявів потрібно, щоб антикорупційна складова застосовувалася як базова конструкція політичної стратегії держави. Країні потрібен не тільки грамотний правовий механізм протидії корупції (без ефективного законодавства та відповідного механізму важко розраховувати на конструктивний результат), а така система антикорупційного впливу, яка включала б і заходи щодо виявлення зон найбільшого корупційного ризику, і розслідування, і покарання корупціонерів, і заходи попередження корупції, і заходи щодо відновлення порушених прав та законних інтересів потерпілих.

Зрозуміло, що повністю перемогти корупцію неможливо, але звужити корупційне поле можна й обов'язково потрібно. Необхідні лише чіткість антикорупційних програм та злагодженість правового антикорупційного механізму. Також неодмінною умовою є продумана до дрібниць система соціально-правового контролю за діяльністю державних і муніципальних службовців, високопрофесійні і відповідальні судові органи, реально незалежні та дієздатні правоохоронні структури, у тому числі і нещодавно створене Національне антикорупційне бюро України.

Серед вітчизняних фахівців в своїх працях проблеми корупції та питання антикорупційної політики досліджували Л.І. Аркуша, М.Ю. Бездольний, В.І. Борисов, В.В. Гончаренко, М.І. Камлик, М.І. Мельник, Є.В. Невмержицький, О.В. Новіков, С.С. Рогульський, О.М. Юрченко, І.І. Яцків та інші. Питання кадрового та адміністративного-правового забезпечення суб'єктів антикорупції досліджувалися такими науковцями, як Ю. П. Битяк, О.Г. Бондарчук, А.М. Клочко, М.К. Якимчук тощо.

Є.В. Невмержицький зазначає, що корупція – це насамперед соціально-політичне явище, головною особливістю якого є використання посадовими особами законодавчої, виконавчої та судової влади, а також громадських об'єднань, установ і організацій господарського управління всіх форм власності свого службового становища для одержання матеріальних цінностей, послуг чи пільг для себе або третіх осіб [14].

Інакшу точку зору має М.І. Мельник. На думку відомого спеціаліста у цій сфері, корупцію можна розглядати як «різновид соціальної корозії, яка роз'їдає і руйнує органи державної влади, державу та суспільство в цілому. В її основі лежать такі вікові традиції взаємодії в суспільстві, як «послуга за послугу», do ut des («даю, щоб ти дав»)» [12].

Також багато фахівців сходяться на стратегічних прорахунках держави за реформування економіки: відсутність стимулювання виробничої сфери; відсутність обґрунтованої кадрової політики, адміністративна опіка, недосконалість законодавства (видання чисельних підзаконних актів, які на перше місце ставлять інтереси відомства, а не суспільства, залежність підприємця від суб'єктивної волі чиновників [1].

На наш погляд, корупція в державі пов'язана з недосконалістю законодавства та переоцінкою цінностей у суспільстві.

Так, О.М. Юрченко зазначає, що в Україні має функціонувати єдиний спеціалізований орган у сфері боротьби з корупцією, який би відповідав основоположним принципам: [17].

- 1) автономності;
- 2) самостійності; незалежності;
- 3) достатності повноважень і фінансових ресурсів;
- 4) кваліфікованості персоналу.

В Указі Президента України «Про Стратегію сталого розвитку «Україна – 2020» антикорупційна реформа визначена як одна з пріоритетних поряд з реформою системи національної безпеки і оборони, судовою реформою та реформою правоохоронної системи, децентралізацією та реформою державного управління [18].

Головною метою реформи є не тільки покарати корупціонера, а й конфіскувати награбоване ним майно на користь держави. За чинним законодавством передбачається дві різні процедури конфіскації майна, нажитого незаконним шляхом, – для фізичних і юридичних осіб. Тобто, якщо у суді буде доведено, що міністр – «хабарник», але він мешкає у будинку теці, брата чи водія, які є фіктивними власниками, таке майно може бути конфісковане. Щодо фізичних осіб, пов'язаних із міністром-хабарником, застосовуватиметься кримінальне законодавство. Однак щодо майна, яке пов'язане із хабарником, але числиться за юридичними особами (скажімо, офшорна фірма), застосовуватиметься інша процедура цивільного права. І в разі неявки представників офшорної фірми до суду на другий-третій раз суддя зможе ухвалити рішення про конфіскацію майна і без їхньої присутності. Мінімальну суму, яка не підпадатиме під конфіскацію майна, спочатку пропонували встановити на рівні 300 тисяч гривень. Зрештою, зійшлися на сумі близько мільйона гривень. Конфісковане майно відійде у дохід держави, а далі – діятимуть законні механізми реалізації через аукціони тощо.

У процесі проведення реформ 16 квітня 2015 року Президентом України було утворено Національне антикорупційне бюро України (НАБУ) – державний правоохоронний орган, на який покладатиметься попередження, виявлення, припинення, розслідування та розкриття корупційних правопорушень, віднесених до його підслідності, а також запобігання вчиненню нових [10]. Серед основних принципів діяльності Національного бюро є:

- 1) верховенство права;
- 2) повага та дотримання прав і свобод людини і громадянина;
- 3) законність;
- 4) безсторонність та справедливість;
- 5) незалежність Національного бюро та його працівників;
- 6) підконтрольність і підзвітність суспільству та визначеним законом державним органам;
- 7) відкритість для демократичного цивільного контролю;
- 8) політична нейтральність і позапартійність;
- 9) взаємодія з іншими державними органами, органами місцевого самоврядування, громадськими об'єднаннями [10].

Ефективність функціонування НАБУ та ефективність використання зазначених принципів можуть бути досягнені лише за умови комплектування його кваліфікованими кадрами, які будуть здатними повно та своєчасно виконувати покладені на них завдання. Високий рівень їхньої підготов-

ки та досвідченість необхідні не тільки для реалізації державницьких завдань, а й для формування позитивного ставлення та зміцнення довіри з боку населення до державної служби, що є неодмінним атрибутом демократичного суспільства [2, с. 17].

Правову основу добору кадрів до Національного антикорупційного бюро України становить: Конституція України [3], Кодекс законів про працю України [5], закони України «Про державну службу» [11], «Про запобігання корупції» [6], «Про очищення влади» [7], «Про Національне антикорупційне бюро України» – (далі – Закон) [8].

Відповідно до ч. 4 ст. 10 Закону України «Про Національне антикорупційне бюро України» на службу до Національного бюро приймаються на конкурсній, добровільній, контрактній основі громадяни України, які спроможні за своїми особистими, діловими та моральними якостями, віком, освітнім і професійним рівнем та станом здоров'я ефективно виконувати відповідні службові обов'язки [8].

Детективи НАБУ уперше запрацювали, використовуючи найсучасніші технології та методи розслідування. Посада детективів є новою для України. Детектив поєднує оперативно-розшукові й слідчі функції, аналітики НАБУ узагальнюють відкриті й закриті бази даних, виявляють корупційні ризики, аналізують майно тощо.

Зокрема, відповідно до ст. 216 Кримінального процесуального кодексу України до підслідності детективів Бюро належать злочини, вчинені також державними службовцями, посади яких віднесені до 1 та 2 категорії посад, та прирівняними до них особами, народними депутатами та депутатами обласних рад, судьями, прокурорами (не нижче рівня керівника структурного підрозділу), особами вищого начальницького складу правоохоронних органів та керівниками суб'єктів великого підприємництва, у статутному капіталі яких частка державної власності перевищує 50% [4].

Для належного та якісного виконання покладених обов'язків співробітникам НАБУ законодавцем надані широкі повноваження, окремі з яких є навіть такими, що суперечать конституційним засадам. Обсяг таких повноважень є найбільшим порівняно з іншими правоохоронними органами, зокрема, й такі як:

- проводити оперативно-розшукові заходи;
 - у відповідному порядку витребувати від інших правоохоронних органів оперативно-розшукові справи та кримінальні провадження, у тому числі ті, що стосуються кримінальних правопорушень, віднесених до підслідності НАБУ;
 - витребувати за письмовим запитом інформацію від державних органів та органів місцевого самоврядування, зокрема відомості про використання коштів Державного бюджету України, розпорядження державним або комунальним майном. Державний орган зобов'язаний надати таку інформацію невідкладно, але не пізніше ніж протягом трьох робочих днів;
 - ознайомлюватися в державних і самоврядних органах із документами та іншими матеріальними носіями інформації, необхідними для попередження, виявлення, припинення та розслідування кримінальних правопорушень;
 - отримувати від банків, депозитарних, фінансових та інших установ, підприємств та організацій незалежно від форми власності інформацію про операції, рахунки, вклади, правочини фізичних та юридичних осіб;
 - на підставі рішення суду на термін до 10 діб опечатувати архіви, каси, приміщення, брати їх під охорону, а також вилучати предмети у порядку, визначеному кримінально-процесуальним законодавством;
 - безперешкодно входити до державних органів, органів місцевого самоврядування та зони митного контролю та за особливим порядком – до військових частин та установ, пунктів пропуску через державний кордон України;
 - звертатися з позовом до суду про визнання необґрунтованими активів і про їх витребування в публічних службовців та пов'язаних із ними осіб;
 - за рішенням суду здійснювати окремий вид негласних заходів – моніторинг банківських рахунків;
 - проводити затримання осіб без ухвали слідчого судді за наявності обґрунтованих підстав;
 - у невідкладних випадках за постановою прокурора накладати попередній арешт терміном до 48 годин на майно або кошти на рахунках фізичних чи юридичних осіб у фінансових установах тощо [10].
- Узагальнення міжнародного досвіду створення спеціалізованих антикорупційних органів вказує на низку переваг і недоліків створення окремого антикорупційного органу. О. Новіков відзначив, що до позитивного належить:
- 1) можливість досягнення високого ступеня спеціалізації та професіоналізму;
 - 2) можливість позбавлення можливості неправомірних впливів (зокрема корупційних) на такий орган завдяки високій автономності його діяльності;
 - 3) високий рівень громадської довіри;
 - 4) нова інституція має можливість почати все з чистого аркуша, що дуже складно у випадку з наявними правоохоронними органами через корупцію тощо.

Найбільшими недоліками вважаються:

- 1) підвищені адміністративні витрати;
- 2) наявність ізольованості та певних бар'єрів у взаємодії з іншими правоохоронними органами;
- 3) зниження авторитету інших органів, що не належать до структури антикорупційного агентства [16].

Створення спеціалізованого антикорупційного органу є доцільним і виправданим в державі, де корупція є настільки поширеною, що чинну систему правоохоронних органів неможливо адаптувати для впровадження необхідних антикорупційних реформ.

Кінцевий результат зазначених ініціатив має сприяти удосконаленню політичної системи сучасного українського суспільства, розвитку економіки та покращенню життєвого рівня громадян, що є своєрідним видом загального соціального запобігання корупції.

Висновки. Отже, сьогодні необхідність протидії корупції є однією з головних проблем сучасного українського суспільства. При цьому одним із головних чинників боротьби з корупцією в органах влади є механізм покращення рівня економічної свободи в країні, збільшення винагороди за працю і лише на основі цього збільшення відповідальності державних службовців та інших посадових осіб.

Список використаних джерел:

1. Братель С.Г. Запобігання та протидія проявам корупції (для працівників органів державної влади та місцевого самоврядування I–VII категорії посад / С.Г. Братель, В.В. Васинович, Н.І. Золотарьова та ін. – К. : Нац. акад. внутр. справ, 2012. – 376 с.
2. Ковбасюк Ю.В. Державна кадрова політика в Україні: стан, проблеми та перспективи розвитку : [наук. доп.] / [Ю.В. Ковбасюк, К.О. Ващенко, Ю.П. Сурміна та ін.] ; за заг. ред. Ю.В. Ковбасюка, К.О. Ващенко, Ю.П. Сурміна. – К. : НАДУ, 2012. – 72 с.
3. Конституція України : Закон України від 28 червня 1996 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>.
4. Кримінальний процесуальний кодекс України : Закон України від 13 квітня 2012 р. № 4651-VI. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>.
5. Кодекс законів про працю України : Закон України від 10 грудня 1971 р. № 322-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/322-08>.
6. Про запобігання корупції : Закон України від 14 жовтня 2014 р. №1700-VII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1700-18>.
7. Про очищення влади : Закон України від 16 вересня 2014 р. № 1682-VII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1682-18>.
8. Про Національне антикорупційне бюро України : Закон України від 14 жовтня 2014 р. №1698-VII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1698-18>.
9. Про Національну поліцію : Закон України від 2 липня 2015 р. № 580-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/580-19>.
10. Про державну службу : Закон України від 10 грудня 2015 р. №889-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/889-19>.
11. Мельник М.І. Хабарництво: загальна характеристика, проблеми кваліфікації, удосконалення законодавства / М.І. Мельник. – К. : Парлам. вид-во, 2000. – 256 с.
12. Михненко А.М. Запобігання та протидія корупції : [навч. посіб.] / [А.М. Михненко, Р.П. Марчук, А.М. Мудров, В.Ф. Мартиненко, С.О. Кравченко, В.В. Коишнець, Е.М. Макаренко, Т.П. Попченко, М.П. Месюк] ; ред. А.М. Михненко ; Нац. акад. держ. упр. при Президенті України. – К. : НАДУ, 2010. – 359 с.
13. Михненко А. Антикорупційна політика держави як передумова суспільного розвитку / Анатолій Михненко // Актуальні проблеми державного управління : збірник наукових праць. – 2011. – Вип. 3. – С. 179–182.
14. Невмержицький Є.В. Корупція в Україні: причини, наслідки, механізми протидії : [монографія] / Є.В. Невмержицький. – К. : КНТ, 2008. – 368 с.
15. Новіков О. Світовий досвід функціонування спеціалізованих антикорупційних органів / О. Новіков // Ефективність державного управління : зб. наук.пр. – 2015. – Вип. 43. – С. 52–57.
16. Рибалка Н.О. Управління органами прокуратури: адміністративно-правове регулювання : [монографія] / Н.О. Рибалка. – Х. : Золота миля, 2012. – 312 с.
17. Юрченко О.М. Національне антикорупційне бюро України: перспективи діяльності / О.М. Юрченко // Боротьба з організованою злочинністю і корупцією (теорія і практика). – 2014. – № 2. – С. 69–73.
18. Про Стратегію сталого розвитку «Україна – 2020» : Указ Президента України від 12 грудня 2015 р. № 5/2015 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/5/2015>.
19. Індекс корупції – 2015 рік міжнародної організації Transparency International [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://ti-ukraine.org/CPI-2015/table_data_CPI-2015.
20. Про прокуратуру : Закон України від 14 жовтня 2014 р. № 1697-VII // Відомості Верховної Ради України. – 2015. – № 2–3. – Ст. 12.

УДК 342.9+355

САУНІН Р.Д.

**ОНТОЛОГІЯ ТА ЕПІСТЕМОЛОГІЯ (ГНОСЕОЛОГІЯ)
АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ
СЛУЖБОВО-БОЙОВОЇ ДІЯЛЬНОСТІ НАЦІОНАЛЬНОЇ ГВАРДІЇ УКРАЇНИ**

Розглянуто деякі аспекти онтології та епістемології (гносеології) адміністративно-правового забезпечення службово-бойової діяльності Національної гвардії України. На основі аналізу праць вчених розглянуто поняття «онтологія», «епістемологія», «гносеологія», «теорія пізнання», «вчення про буття». Окреслено деякі межі онтології та епістемології (гносеології) адміністративно-правового забезпечення службово-бойової діяльності Національної гвардії України

Ключові слова: адміністративно-правового забезпечення, гносеологія, епістемологія, Національна гвардія України, онтологія, службово-бойова діяльність.

Рассмотрены некоторые аспекты онтологии и эпистемологии (гносеологии) административно-правового обеспечения служебно-боевой деятельности Национальной гвардии Украины. На основе анализа работ ученых рассмотрены понятия «онтология», «эпистемология», «гносеология», «теория познания», «учение о сущем». Указаны некоторые пределы онтологии и эпистемологии (гносеологии) административно-правового обеспечения служебно-боевой деятельности Национальной гвардии Украины

Ключевые слова: административно-правовое обеспечение, гносеология, эпистемология, Национальная гвардия Украины, онтология, служебно-боевая деятельность.

Some aspects of ontology and epistemology (theory of knowledge) of the administrative and legal support service and combat activity of the National Guard of Ukraine. On the basis of the work of scientists examined the concept of "Ontology", "Epistemology", "epistemology", "theory of knowledge", "the doctrine of the essence". Shown are some limits of ontology and epistemology (theory of knowledge) of the administrative and legal support service and combat activity of the National Guard of Ukraine

Key words: administrative and legal support, epistemology, epistemology, National Guard of Ukraine, ontology, service and combat activity.

Вступ. Аналіз праць учених у галузі філософії та права свідчить, що їх точки зору не завжди збігаються на такі поняття, як «онтологія» та «епістемологія» (гносеологія). Таким чином, актуальним є дослідження винесеного в назву статті феномена як окремого випадку онтології та епістемології (гносеології) права. Незважаючи на значущість цієї проблеми, у теорії адміністративного права не приділено належної уваги вивченню цих категорій. На практиці це ускладнює встановлення специфікації предметної області, відповідь на зокрема такі питання: що ми можемо знати про адміністративно-правове забезпечення службово-бойової діяльності Національної гвардії України? Чи можемо ми отримати знання про цей феномен?

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблемами дослідження феномена, що винесений в назву статті, так чи інакше займалися вчені багатьох країн світу різних галузей науки, зокрема, А.М. Бернюков, В.М. Брижко, Н. Вебстер, О. Ескісабель, В.В. Іль'їн, А.А. Козловський, В.А. Лекторський, Н.М. Марченко, Д. Мейендорф, Ю.В. Мелякова, В.С. Нерсесянц, Р.А. Познер, І.Л. Честнов, О.М. Шмаков, та інші. Але, незважаючи на значний внесок зазначених вчених у вирішення цих та інших наукових проблем, вказані науковці розкривали не онтологію та епістемологію (гносеологію) адміністративно-правового забезпечення службово-бойової діяльності Національної гвардії України, а досліджували інші – більш широкі, спеціальні або суміжні актуальні питання.

Постановка завдання. Мета статті – на основі аналізу відповідних нормативно-правових актів, праць учених та інших джерел з'ясувати сутність онтології та епістемології (гносеології) адміністративно-правового забезпечення службово-бойової діяльності Національної гвардії України.

© САУНІН Р.Д. – кандидат юридичних наук, викладач кафедри тактичної підготовки військ факультету підготовки фахівців для Національної гвардії України (Національна академія внутрішніх справ)

Результати дослідження. Загалом, на думку професора О.М. Шмакова, службово-бойова діяльність – вид правоохоронної діяльності, яка характерна формуванням внутрішньої безпеки держави і полягає у виконанні правоохоронних завдань переважно через їх службову діяльність (правоохоронними методами), а у разі загострення обстановки – й військовими методами [1, с. 267].

Крім цього, цей вчений уточнив це поняття щодо внутрішніх військ (на базі яких пізніше була утворена Національна гвардія України) – загальна назва, яка відбиває характер діяльності внутрішніх військ, на відміну від бойової діяльності Збройних Сил. Збройні Сили призначені для ведення воєнних (бойових) дій у воєнний час; у мирний час вони здійснюють заходи щодо підготовки до воєнних (бойових) дій, основним змістом якої є бойова (оперативна) підготовка військ (сил). На відміну від Збройних Сил, формування внутрішніх військ у мирний час здійснюють службову діяльність в плановому регулярному порядку [1, с. 268].

Також зауважимо, що, відповідно до словника української мови, забезпечення – це дія за значенням забезпечити, що в свою чергу означає створювати надійні умови для здійснення чого-небудь; гарантувати щось [2, с. 17].

Академічний тлумачний словник визначає, що онтологія у домарксистській філософії – вчення про буття, на відміну від гносеології – вчення про пізнання; у марксистській філософії – вчення про об'єктивну діалектику матеріального світу, що ґрунтується на науковому пізнанні його і нерозривно пов'язане з гносеологією [3, с. 699].

Третій новий міжнародний словник Вебстера містить таке визначення: онтологія – це: 1) наука або вчення про буття: зокрема, частина метафізики, що стосується природи та відносин буття; особлива система, відповідно до якої проблеми природи буття можуть бути досліджені; початок філософії; 2) теорія про види буття, зокрема, види абстрактних сутностей, які повинні бути визнані в системі мови [4].

В інших словниках можна, наприклад, знайти таке визначення: онтологія – філософське вчення про загальні категорії та закономірності буття, що існує в єдності з теорією пізнання та логікою [5].

Відповідно до ще однієї точки зору, онтологія – філософська дисципліна, рефлектує універсальні основи, структуру, принципи, організацію, динаміку буття [6, с. 112].

Відомий аргентинський вчений Oscar Esquisabel це поняття розглядає з трьох різних точок зору. По-перше, під «онтологією» він розуміє сукупність об'єктів, які ми вважаємо існуючими в світі або в нашому «всесвіті дискурсу». Це визначення походить від відомого судження Куайна, згідно з яким «існувати – це бути значенням змінної». У загальному значенні, яке все ще пов'язане з вищезначеним, коли мова йде про онтологію, ми часто посилаємося на структуру та фундаментальне суще світу. У цьому сенсі монадологія Лейбніца, наприклад, може бути інтерпретована як основна онтологія реальності. У третьому значенні до онтології належать фундаментальні поняття та принципи, які об'єднують природу та існування речей в цілому, і те що з цієї причини лежить в основі наукових знань про них. Саме в цьому, останньому сенсі, ми говоримо про онтологічні принципи та категорії. З цієї точки зору онтологія – це філософська дисципліна, яка намагається сформулювати і уточнити основні поняття і принципи, які ясно формулюють реальність і дають змогу нам здобувати знання. Відповідно до його точки зору, це і є той фундаментальний зміст, що Аристотель вкладав в онтологію (хоча він не використав це позначення), а також переважав в лейбніціанській концепції метафізики як онтології [7, с. 181].

Вітчизняний науковець А.М. Бернюков, досліджуючи онтологію правової реальності, доходить висновку, що буття права (як основний предмет онтології права) у своєму існуванні є цілісною єдністю своїх частин. Дискретним воно є тому, що паралельно реально та об'єктивно існує два його світи – «природне» та «позитивне», а завдяки тому, що вони мають бути співвідповідні, це формує його континуальність. Отже, *ius* за своєю змістовною структурою – онтологічне, але у своєму прояві в існуючій дійсності – гносеологічне. Через це правова реальність постає не тільки як один із рівнів буття, але і як умова його пізнання [8, с. 20].

Дивлячись через призму поглядів вчених на предмет нашого дослідження, можна дійти висновку, що онтологія адміністративно-правового забезпечення службово-бойової діяльності Національної гвардії України є специфікацією предметної області, основними поняттями якої є, зокрема, дії військовослужбовців та службовців НГУ, які під час виконання своїх функцій вступають у різного виду правовідносини, які можуть та повинні бути врегульовані, зокрема, нормами адміністративного права.

Окресливши певною мірою онтологію феномена, що нами досліджується, потрібно дослідити епістемологію (гносеологію) цієї сутності.

Перш за все варто зауважити, що в іноземній літературі вживається термін «епістемологія» – вивчення природи, походження та меж людського знання. Його альтернативною назвою є «гносеологія» [9].

Останній термін зараз використовується в основному відносно східного християнства та на пострадянському просторі [10, с. 77].

Загалом, відповідно до академічного тлумачного словника української мови, гносеологія – вчення про процес пізнання, про джерела, можливості та засоби пізнання; теорія пізнання [11, с. 98].

Згідно з енциклопедичним словником Брокгауза та Ефрона гносеологія або гнозеологія (більш уживаний термін – вчення про пізнання, Erkenntnisslehre) – філософська дисципліна, що досліджує питання про можливість та умови істинного знання [12, с. 950].

Вчені в галузі науки філософії, зокрема професор В.В. Ільїн, вважають, що гносеологія є спеціалізоване вчення про суть пізнавальної діяльності, її передумови, умови адекватності. Вона є фрагментом когнітивістики – всеохоплюючої рефлексивної сфери, яка досліджує весь спектр ментальних структур і феноменів у різних і всеохоплюючих ракурсах. Когнітивістику як пласт інтелектуальних занять утворюють психологія, формальна, діалектична логіка, медицина (особливо психіатрія, фізіологія, нейрофізіологія, нейрофармакологія), етнологія, кібернетика, соціологія, культурологія, мовознавство, антропологія та ін. [6, с. 167].

Доктор філософських наук В.О. Лекторський зазначає, що гносеологія, теорія пізнання є наукою про природу пізнавального процесу в цілому [13, с. 127].

Деякі вчені, наприклад, В.М. Брижко, вважають, що гносеологія – розділ філософії, який передбачає осмислення принципів та методів пізнання людиною світу і самої себе, рух пізнання від незнання до знання, природа знань самих собою і у співвідношенні з пізнаваними предметами [14, с. 30].

Відомий учений у галузі філософії права В.С. Нерсесянц вважає, що предметна сфера правової гносеології – це теоретичні проблеми пізнання права як специфічного соціального об'єкта. Основне завдання правової гносеології полягає у вивченні передумов і умов достовірного пізнання права, у досягненні істинного знання про право і правові явища [15, с. 61].

Необхідно зауважити, що одні вчені (зокрема, А.М. Бернюков) також оперують поняттям «правова гносеологія», яку вважають філософсько-правовою концепцією, у якій вивчаються такі важливі юридичні проблеми, як загальні умови, сутність пізнання іus, можливості, межі та характеристики цього процесу, його форми, рівні та численні різноманітні відносини, пов'язані із ними, а також досліджується достовірність здобутого таким чином знання та критерії його істинності [16, с. 21].

Водночас інші науковці використовують поняття «юридична гносеологія» – вчення про теорію і методологію пізнання правової реальності, формування юридично-епістемологічного знання. На їхню думку, саме тут складаються підстави методології сучасної юриспруденції, формуються підходи, методи, концепції, що визначають напрями дослідження правової реальності [14, с. 30].

Із точки зору А.А. Козловського гносеологія права – самостійна філософсько-правова наука, яка саме й покликана розкрити пізнавальну природу права, виявити закономірності правового пізнання як необхідної умови функціонування самого права [17, с. 25].

Заслуговує на увагу думка Ю.В. Мелякової, яка розглядає гносеологію права як теорію правового пізнання, а епістемологію права – як загальну теорію правового мислення. Вчена вважає, що правова епістемологія становить розвинуту систему типів, форм, рівнів, етапів, принципів і методів пізнання і розуміння права як окремої сфери буття людини та поділяє її на класичну та некласичну [18, с. 86–87].

Професор В.В. Ільїн дає таке визначення: епістемологія – розділ філософії, що розгортає рефлексивну доктрину науки [6, с. 242].

Професор М.Н. Марченко у своїх працях погоджується з думкою французького дослідника Х. Атіаса, який виділяє в структурі сучасної юриспруденції (разом із прикладними юридичними дисциплінами, фундаментальними науками, філософією права або загальною теорією права) такий рівень пізнання, як, зокрема, юридична епістемологія, яку вважає вченням про методи пізнання права. Причому юридична епістемологія займає в цій ієрархії вищий щабель, оскільки вона підсумовує методологічні принципи, на яких побудовані інші галузі правової науки [19].

Заслуговує на увагу точка зору, відповідно до якої для наукового пізнання закономірностей, властивостей та явищ використовується термін «епістемологія». Її спрямованістю є дослідження проблеми істини й сенсу, методів, принципів, суті, форм, критеріїв пізнання (наука, релігія, мистецтво, ідеологія, здоровий глузд), розуміння і пояснення. Основні поняття – «відчуття», «свідомість», «розум», «інформація», «знання» [14, с. 30].

Зауважимо, що існує думка про те, що епістемологія – поняття дещо ширше, ніж гносеологія або теорія пізнання, так як включає всю проблематику знання [20].

Правильною, на наш погляд, є точка зору, відповідно до якої епістемологія та онтологія щільно пов'язані між собою: перша має справу з тим, що ми можемо пізнати, а друга з тим – що доступне пізнанню [21, с. 37].

Висновки. Отже, усе вище викладене дає можливість стверджувати, що:

1. Онтологія адміністративно-правового забезпечення службово-бойової діяльності Національної гвардії України є специфікацією предметної області, основними поняттями якої є, зокрема, дії військовослужбовців та службовців НГУ, які під час виконання своїх функцій вступають у різного виду правовідносини, які можуть та повинні бути врегульовані, зокрема, нормами адміністративного права.

2. Епістемологія (або, інакше кажучи, гносеологія, теорія пізнання) адміністративно-правового забезпечення службово-бойової діяльності національної гвардії України вивчає пізнання цього феномена, здобуті в його результаті відповідні знання, а також його достовірність, основу та межі.

3. Онтологія та епістемологія, зокрема, феномена, що нами досліджується, існують в єдності з іншими філософськими вченнями. Перша ставить перед нами, зокрема, питання: що існує? Яка предметна область адміністративно-правового забезпечення службово-бойової діяльності Національної гвардії України? Друга, відповідно, – чи піддається цей феномен науковому дослідженню?

Список використаних джерел:

1. Шмаков О.М. Словник офіцера внутрішніх військ з воєнно-наукових питань / О.М. Шмаков. – Харків : Військовий інститут ВВ МВС України, 2005. – 362 с.
2. Словник української мови : в 11 т. / АН УРСР. Інститут мовознавства ; за ред. І. К. Білодіда. – К. : Наукова думка, 1970–1980. – Т. 3.
3. Словник української мови : в 11 т. / АН УРСР. Інститут мовознавства ; за ред. І. К. Білодіда. – К. : Наукова думка, 1970–1980. – Т. 5.
4. Webster Noah. Webster's Third New International Dictionary of the English Language Unabridged. Merriam-Webster, 1993. 2782 p.
5. Толковый словарь русского языка / С.И. Ожегов, Н.Ю. Шведова. – Москва : Азъ, 1992. – 944 с.
6. Ильин В.В. Философия. – Ростов-на-Дону : Феникс, 2006. – Т. 1. – 832 с.
7. Offeberger Niels. Zur modernen deutung der aristotelischen logik. Beiträge zu Leibniz' Rezeption der Aristotelischen Logik und Metaphysik. Hildesheim. Zurich. New York: Georg Olms Verlag, 2016. Т. XII. 419 s.
8. Бернюков А.М. Онтологія правової реальності / А.М. Бернюков // Часопис Київського університету права. – № 1. – 2014. – С. 16–20.
9. Epistemology // Encyclopædia Britannica [Electronic resource]. – Access mode : <https://www.britannica.com/topic/epistemology>.
10. Meyendorff John. Christ in Eastern Christian thought. Crestwood, NY: SVS Press, 1975. 248 p.
11. Словник української мови : в 11 т. / АН УРСР. Інститут мовознавства ; за ред. І. К. Білодіда. – К. : Наукова думка, 1970–1980. – Т. 2.
12. Брокгауз Ф.А. Энциклопедический словарь / Ф.А. Брокгауз, И.А. Эфрон. – Санкт-Петербург : Типо-Литография И. А. Ефрона, 1893. – Т. 8. – 958 с.
13. Лекторский В.А. Гносеология в системе философского мировоззрения / В.А. Лекторский. – Москва, 1983. – 382 с.
14. Брижко В.М. Філософія права: гносеологія у сфері інформаційного права / В.М. Брижко // Правова інформатика. – № 2(42). – 2014. – С. 25–32.
15. Нерсесянц В.С. Философия права : [учебник для вузов]. – Москва, 2005. – 656 с.
16. Бернюков А.М. Основні методологічні засади правової гносеології / А.М. Бернюков // Часопис Київського університету права. – № 4. – 2013. – С. 18–21.
17. Козловський А.А. Гносеологія права / А.А. Козловський // Проблеми філософії права. – Т. III. – № 1–2. – 2005. – С. 32–44.
18. Мелякова Ю.В. Класична і неklasична парадигми епістемології права / Ю.В. Мелякова // Вісник Національного університету «Юридична академія України імені Ярослава Мудрого». – № 3(26). – 2015. – С. 85–101.
19. Марченко Н.М. Философия права. – Москва : Проспект, 2014. – Т. 1. – 552 с.
20. Честнов И.Л. Постклассическая теория права : [монография] / И.Л. Честнов. – Санкт-Петербург, 2012. – 649 с.
21. Познер Річард А. Проблеми юриспруденції / Річард А. Познер. – Харків, 2004. – 488 с.

УДК 342.9

СЕРБИН Р.А.

ШЛЯХИ ТА НАПРЯМКИ УДОСКОНАЛЕННЯ БЛАГОДІЙНИЦТВА В УКРАЇНІ

У статті охарактеризовано особливості напрямків удосконалення благодійництва в Україні. Доведена необхідність впровадження таких напрямків удосконалення благодійництва в Україні.

Ключові слова: впровадження, міжнародний досвід, удосконалення, благодійництво, благодійна діяльність, державна політика, національне законодавство, правовідносини.

В статті охарактеризовані особливості напрямків удосконалення благодійництва в Україні. Доказана необхідність впровадження таких напрямків удосконалення благодійництва в Україні.

Ключевые слова: внедрение, международный опыт, усовершенствования, благотворительность, благотворительная деятельность, государственная политика, национальное законодательство, правоотношения.

This article describes the features of the improvement areas of philanthropy in Ukraine. The necessity of implementation of these improvement areas of philanthropy in Ukraine.

Key words: implementation of international experience, improvement, charity, philanthropy, public policy, domestic law, relationship.

Постановка завдання. Метою статті є проведення ґрунтовного дослідження особливостей впровадження основоположних напрямків удосконалення благодійництва в Україні.

Результати дослідження. Зазначену проблематику досліджували такі науковці, як В. Авер'янов, С. Алексєєв, Д. Александров, Р. Апресян, Д. Бахрах, Ю. Битяк, І. Бородин, Є. Донін, О. Донік, Р. Калюжний, С. Ківалов, Л. Коваль, Т. Коломоєць, В. Колпаков, О. Кузьменко, В. Курило, Д. Лук'янець, С. Матяж, Р. Мельник, С. Ошеров, С. Тихомиров, Л. Сенєка, О. Стрельнікова, О. Стрельченко, В. Шкарупа тощо. Проте ця тема настільки актуальна, що спонукає до подальшого її дослідження.

За словами І. Тимошенко, благодійність – це не тільки допоміжний засіб благоустрою суспільства, але й умова особистого морального здоров'я. Милостиня потрібна більше «жебракoлюбo», ніж самому жебракови. «Жебрак багатим харчується, а багатий жебрака молитвою рятується», – така аксіома побутувала на Русі багато століть поспіль [1, с. 77].

У дослідженні GfK Ukraine зазначається, що в 2014 р. громадяни України спрямували на благодійність понад 8,7 млрд гривень [2]. Наприкінці жовтня 2014 р. в Україні налічувалося майже 10 тис. благодійних організацій та фондів, на початок лютого 2015 р. – приблизно 15 тисяч. Підтверджують зростання добродійних настроїв у громадян України також і дані Charities Aid Foundation – за індексом благодійності Україна з 151 сходинки в 2010 р. піднялася на 103 сходинку в 2014 р. І це незважаючи на те, що Україна відповідно до рейтингу банку Credit Suisse посідає перше місце у списку найбідніших країн Європи з добробутом пересічного дорослого в 1 437 доларів [3].

Водночас за результатами соціологічного опитування, проведеного соціологічною службою Центру Разумкова спільно з фондом «Демократичні ініціативи» [4], у 2015 р. рівень благодійництва в Україні хоч і знизився, однак перевищує показники довоєнного та доокупаційного періоду в нашій державі. Благодійні пожертви надано 41% населення (у 2014 р. – 63%, у 2012 р. – 20%). Сума таких пожертв становила переважно до 100 грн (у 2015 р. – до 500 грн). 25% населення перераховували на благодійність певний відсоток від своєї зарплати, 12% переказували кошти через картку Приватбанку, 5% опитаних жертвували через Інтернет або банківський рахунок. Пріоритетною сферою благодійництва в останні роки залишається підтримка української армії.

Прикро усвідомлювати причину, яка зумовила такий ріст благодійництва в нашій державі, адже війна й окупація, на наше глибоке переконання, – ті фактори, що пробуджують у людях співчуття й самовідданість.

Крім того, формування інституту благодійності в Україні за сучасних умов – це адекватна реакція суспільства на кризові явища в політичній, економічній, військовій, соціальній, медичній, тран-

© СЕРБИН Р.А. – доктор юридичних наук, старший науковий співробітник, полковник поліції проректор (Національна академія внутрішніх справ)

спортній галузях, що вимагає теоретичного, правового, організаційного осмислення благодійності як інструмента реалізації державної соціальної політики [5].

Враховуючи підвищення рівня благодійності в Україні та його роль у житті громадян нашої держави, вважаємо за необхідне торкнутися питання удосконалення національної державної політики та практики її реалізації в досліджуваній сфері, у тому числі з урахуванням кращого міжнародного досвіду та можливостей його імплементації в національну практику.

На сьогодні серед основних проблем, які, на нашу думку, ускладнюють, а часто й унеможливають здійснення благодійництва, слід виокремити: неналежну законодавчу регламентацію, у тому числі тих напрямків благодійництва, які не передбачені нормативно-правовими актами, але потребують визначення внаслідок нових викликів часу; складну процедуру реєстрації благодійних організацій; непрофесійність значної частини благодійників; низький рівень управлінської культури персоналу; наявність шахрайського нецільового освоєння благодійної допомоги; недовіру суспільства до благодійників; непоінформованість благодійників, бенефіціарів та публічної адміністрації з питань благодійництва; фінансово-економічну кризу в Україні; неперіоритетність благодійництва порівняно з необхідністю вирішення проблем, зумовлених військовими та окупаційними діями на сході й півдні України, тощо.

Враховуючи зазначене, механізм здійснення благодійництва (як і все в нашій державі) потребує постійного глибокого вивчення та вдосконалення. Це стосується і процесу формування державної політики відповідного спрямування, і нормативно-правових актів у цій сфері, і діяльності державних і громадських інституцій та окремих осіб щодо благодійництва, і засобів та способів його здійснення й забезпечення, і підвищення рівня свідомості суспільства до сприйняття благодійництва як демократичного інституту, побудованого на засадах рівності та взаємодопомоги соціуму.

Далі спробуємо запропонувати ймовірні шляхи удосконалення національного благодійництва.

Насамперед торкнемося державної політики. Зокрема, державна політика, на нашу думку, є *сукупністю цінностей, принципів, цілей та процедур, що перетворюються державними інституціями у взаємодії з громадянським суспільством у владні механізми, спрямовані на регулювання усіх сфер суспільного життя з урахуванням загальносуспільних прав, свобод, законних інтересів і потреб.*

На процес формування державної політики впливають усі без винятку суб'єкти правовідносин, починаючи від органів державної влади й закінчуючи окремими громадянами. При цьому в основі прийняття тих чи інших рішень лежить виключно політична воля як спроможність політичного суб'єкта, у тому числі публічної адміністрації, послідовно, з урахуванням не особистих, а загальнодержавних інтересів, реалізовувати надані повноваження.

На сьогодні сфера благодійництва не віднесена українським політикумом до пріоритетних сфер життєдіяльності суспільства саме через відсутність політичної волі та політичного інтересу до відповідної проблематики, до соціальних проблем нашого суспільства, до забезпечення прав соціально вразливих категорій населення. На жаль, нерозуміння значущості цього є традиційним для національної влади та свідомості громадян нашої держави.

Саме тому, з урахуванням своєрідної байдужості до благодійництва, прийняття в 2012 р. Закону України «Про благодійну діяльність та благодійні організації» стало важливим кроком на шляху до визначення пріоритетів щодо здійснення благодійної діяльності, яка на сьогодні, в умовах військових та окупаційних дій на території України, відіграє ключову роль у процесі забезпечення прав громадян нашої держави.

Враховуючи світові здобутки за досліджуваним напрямком, вважаємо, що в державній політиці відповідного спрямування серед пріоритетів має бути визначено корпоративну благодійність та відсоткову філантропію. Необхідно надати поштовх та створити умови для популяризації й активації зазначених напрямків.

При цьому зміст корпоративної благодійності полягає у здійсненні благодійництва комерційними організаціями. Вона використовується в якості реклами для створення позитивного іміджу тієї чи іншої компанії.

Корпоративна благодійність як вид соціальної відповідальності бізнесу має певний рівень популярності в Україні. Проте він є недостатнім з урахуванням перспективності цього напрямку діяльності, у тому числі у зв'язку зі складністю його здійснення.

Підтвердженням доцільності врахування вищезазначеної рекомендації щодо популяризації в Україні корпоративної благодійності є досвід передових міжнародних та національних компаній.

Так, корпорація SCM (Smith-Corona Marchant Corporation) відкрито підтверджує, що вона є спонсором музейних експонатів заради реклами. Керівництво корпорації підрахувало, що впродовж п'яти років вони б мали витратити щорічно 51 млн доларів на рекламу замість 200 тис. доларів, які витрачають на спонсорство музеїв.

Ще одним прикладом є компанія «Київстар», яка з 2004 р. реалізує всеукраїнську благодійну ініціативу «Для людей, для країни!» і надає допомогу дітям-сиротам, самотнім літнім людям, вєтеранам, людям з інвалідністю. Метою для своєї програми компанія визначила дуже чітко: «Надання

допомоги групам людей, які потребують уваги та підтримки суспільства: дітям-сиротам, які проживають у 25 дитячих будинках та інтернатах по всій Україні, самотнім літнім людям, які мешкають в 11 геріатричних центрах, ветеранам, дітям і дорослим з інвалідністю». Реалізація благодійної програми сприяла покращенню умов проживання та розвитку дітей-сиріт в інтернатах, подоланню проблеми відчуження самотніх літніх людей у геріатричних центрах, соціальній адаптації дітей і дорослих з інвалідністю тощо [6, с. 12].

Тепер декілька слів про відсоткову філантропію. Вона полягає у переадресуванні певного відсотка податку з прибутку на благодійництво. Такий відсоток може становити будь-яке число, що не дорівнює нулю. Практика відсоткової філантропії є стимулом для участі благодійників у вирішенні державних суспільно важливих питань, своєрідним розподілом влади між державою та благодійниками у вирішенні тих чи інших суспільно-економічних проблем, а також підвищує рівень відповідальності та значення благодійників у суспільстві.

Отже, в умовах сьогодення розвиток відсоткової філантропії потребує стимулювання з боку держави. Цю позицію підтримано також майже всіма (86%) опитаними нами під час анкетування респондентами.

Крім того, державну політику в напрямку благодійництва потрібно здійснювати з урахуванням необхідності підвищення продуктивності та комунікації в колективі благодійної організації з зовнішнім середовищем.

Ключовим суб'єктом у сфері благодійництва є людина як благодійник та як отримувач благодійної допомоги. Кваліфікованість, людяність, самовідданість благодійників є запорукою досягнення мети благодійництва. Друга категорія людей та проблеми, які обтяжують, а подеколи й унеможливають їх нормальне існування в суспільстві, зумовлює мету благодійної діяльності перших. Тому надзвичайно важливим є забезпечення якомога вищого рівня відповідності благодійників потребам благодійництва.

Необхідно забезпечити наявність та дотримання традицій, цінностей, правил у благодійництві загалом та в благодійній діяльності кожного окремого суб'єкта; визначитися стосовно повноважного органу для здійснення нормативно-правового, методичного забезпечення та координації діяльності державних і громадських інституцій усіх рівнів з питань благодійництва.

Певний поступ у цьому напрямку здійснено з визначенням у нормах Закону України «Про волонтерську діяльність» та Положення про Міністерство соціальної політики України, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 17 червня 2015 р. № 423, центрального органу виконавчої влади основним у реалізації державної політики у сфері волонтерської діяльності.

Зокрема, відповідно до ст. 3 зазначеного Закону, реалізація державної політики у сфері волонтерської діяльності здійснюється центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері волонтерської діяльності. Центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері волонтерської діяльності: забезпечує реалізацію державної політики у сфері волонтерської діяльності; вживає інших заходів для розвитку та популяризації волонтерської діяльності; сприяє поширенню інформації про волонтерську діяльність; сприяє громадським об'єднанням та благодійним організаціям у їхній діяльності, спрямованій на розвиток волонтерської діяльності; поширює інформацію про стан реалізації галузевих та регіональних програм сприяння та підтримки волонтерської діяльності; оприлюднює на своєму веб-сайті наявну інформацію про організації та установи, що залучають до своєї діяльності волонтерів, зокрема, інформацію про організації та установи, що залучають іноземців та осіб без громадянства для провадження волонтерської діяльності на території України, протягом трьох робочих днів з дня отримання відповідної інформації; сприяє здійсненню міжнародного співробітництва з питань волонтерської діяльності, узагальнює і поширює практику роботи у цій сфері; забезпечує постійне та змістовне навчання відповідних працівників роботи у сфері благодійництва.

Вважаємо за необхідне законодавчо передбачити обов'язок навчальних закладів усіх форм власності (у тому числі вищих навчальних закладів системи підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації посадових осіб органів державної влади та органів місцевого самоврядування), які здійснюють навчання спеціалістів за гуманітарними напрямками, під час формування відповідних навчальних програм передбачити модулі за темою «Благодійна діяльність»; закріпити на законодавчому рівні обов'язок уповноважених державних структур залучати благодійні та інші організації, що функціонують у сфері благодійництва, до процесу формування і прийняття рішень з питань здійснення благодійної діяльності; установити конкретні санкції за порушення законодавчих норм і положень щодо зазначеного питання; зняти обмеження щодо видів благодійної діяльності. Вважаємо за необхідне законодавчо закріпити можливість здійснення інших видів благодійної діяльності, які не суперечать закону; здійснити чітке законодавче регламентування порядку утворення благодійних організацій на підставі заповітів; зменшити обов'язкову кількість органів управління благодійних організацій з трьох до одного/двох на розсуд їх засновників, а також встановити вимоги щодо мінімальної кількості членів таких органів (від трьох осіб, у тому числі для забезпечення застосування методу голосуван-

ня під час прийняття того чи іншого рішення більшістю голосів); запровадити практику страхового забезпечення осіб, які здійснюють благодійну діяльність (насамперед волонтерів), від нещасних випадків унаслідок такої діяльності; повністю зняти податкове навантаження у сфері благодійництва.

Наразі залишається спірним питання оподаткування благодійної допомоги. Така практика, на нашу думку, суперечить логіці благодійництва. Фактично благодійники виконують зобов'язання держави, яка за це ще й справляє з них податки. Поділяємо в цьому контексті позицію громадянського суспільства стосовно того, що якби держава ставилася до благодійників лояльніше, можна було б надати набагато більше допомоги тим, хто її потребує. Кожна організація, що надає благодійну допомогу, знаходить власні шляхи, як допомогти більшій кількості людей та не порушити українське законодавство. Необхідно розробити та затвердити порядок взаємодії органів державної влади та благодійних організацій; законодавчо регламентувати та активізувати практику SMS-благодійності (шляхом надсилання благодійних текстових повідомлень з мобільного телефону), у тому числі передбачивши звільнення таких повідомлень від сплати збору на загальнообов'язкове державне пенсійне страхування.

Ініціатором запровадження такого способу здійснення благодійництва ще 15 років тому став британський мобільний оператор Vodafone. Зокрема, ним було створено платформу під назвою JustGiving, до роботи якої залучено різноманітні громадські інституції. Ця платформа забезпечує 100-відсоткове спрямування зібраних через повідомлення благодійних переказів на благодійні цілі. На сьогодні відповідну практику запроваджено практично в усіх розвинених державах світу.

Якщо наводити факти з зарубіжного досвіду, то яскравим прикладом дієвості SMS-благодійності є збір благодійних коштів шляхом використання тестових повідомлень для допомоги понад 3 млн осіб, які постраждали унаслідок землетрусу на Гаїті в 2010 р. У результаті застосування цього способу було зібрано 43 млн доларів.

На сьогодні в Сполучених Штатах Америки SMS-пожертви після онлайн-пожертв є другим за популярністю способом здійснення благодійної діяльності.

На жаль, в Україні не акцентується увага на запровадженні такого способу здійснення благодійництва. І це в той час, коли технології стрімко розвиваються, і кількість зареєстрованих мобільних номерів значно перевищує кількість населення нашої держави. Хоча певний досвід у цьому напрямку Україна все ж має. Так, для забезпечення ліквідації страшних наслідків повені на Західній Україні, що сталася влітку 2008 р., на неоподатковуваний номер, спеціально виділений урядом, українцями було перераховано близько 2 млн грн, які було перераховано на спеціальний рахунок Міністерства праці та соціальної політики України з метою подальшого спрямування на відповідні цілі в установленому законодавством порядку.

Вважаємо, що для забезпечення активного застосування SMS-благодійності в нашій державі необхідно: 1) забезпечити законодавче підґрунтя для здійснення благодійної діяльності в такий спосіб, у тому числі внести відповідні зміни до Податкового кодексу України для встановлення неоподаткованості таких SMS-повідомлень; 2) створити механізми забезпечення прозорості збирання благодійних пожертв через SMS-повідомлення; 3) зобов'язати Національну комісію, що здійснює державне регулювання у сфері зв'язку та інформатизації, забезпечити законодавчу регламентацію виділення коротких номерів для надсилання SMS-повідомлень з метою здійснення благодійних пожертв. Також необхідне посилення контролю за здійсненням благодійної діяльності стосовно її отримувачів з метою дотримання призначення благодійництва та надання матеріальної і моральної підтримки тим, хто її потребує, а не тим, хто самостійно спроможний задовольнити свої потреби; віднесення постійної діяльності окремих осіб у сфері благодійництва до трудових правовідносин. Такий підхід забезпечить наявність у суб'єктів здійснення благодійної діяльності трудового стажу. Це дасть можливість державі компенсувати витрати суспільства на забезпечення виконання її обов'язків перед населенням. Необхідно запровадити збір даних про ситуацію у сфері благодійництва з розбивкою за категоріями благодійників та бенефіціарів, напрямками здійснення благодійної діяльності, сферами життєдіяльності суспільства, у яких здійснюється благодійність тощо, у тому числі в розрізі статі, віку, території (місто, село).

Оцінка рівня виконання вимог норм і положень законодавства у будь-якій галузі, у тому числі у сфері благодійництва, та виявлення й усунення відповідних проблем здійснюється шляхом збирання та аналізу статистичних і моніторингових даних.

Якість та змістовність звітності є однією з передумов для підготовки і прийняття ефективних рішень з питань благодійної діяльності як на загальнодержавному рівні, так і на рівні конкретного благодійника. Водночас недосконалість відповідних показників негативно впливає на якість публічного адміністрування сфери благодійництва та відповідної практики.

На жаль, у нашій державі традиційним є підхід до сприйняття відсутності статистичних та моніторингових даних як підтвердження відсутності проблем у тій чи іншій сфері життєдіяльності.

Водночас наявність вищезазначеної кількісної інформації дасть змогу сформулювати уявлення про реальну ситуацію у сфері благодійництва, наявні проблеми, перспективні напрямки розвитку благодійництва тощо. Необхідним є встановлення на законодавчому рівні обов'язку Ради міністрів Авто-

номної Республіки Крим, обласних, Київської та Севастопольської міських державних адміністрацій надавати приміщення для благодійних організацій на умовах пільгової орендної плати в розмірі 1 грн для більш ефективного забезпечення прав благодійників та бенефіціарів; установлення законодавчої заборони виселення благодійних організацій із приміщень, у яких вони здійснюють статутну діяльність; створення веб-сторінки для розміщення інформації про благодійництво в Україні (у тому числі про нормативно-правові акти з цих питань, благодійників, зміст державної політики відповідного спрямування, потребу в благодійній допомозі тощо); створення можливості для благодійної та волонтерської діяльності в освітній системі, що буде розглядатися як звичайний внесок у життя громади, та продовження сприяння такій діяльності студентів, де студентська робота у партнерстві з волонтерськими чи громадськими групами буде частиною їхніх дипломних чи курсових робіт. Це забезпечить залучення молоді до громадянських дій; проведення інформаційних кампаній з метою популяризації благодійництва серед громадян, суб'єктів благодійництва та бізнес-структур; установлення об'єму ефірного часу на державних телеканалах для висвітлення питань здійснення благодійництва, у тому числі благодійних акцій, соціальної реклами з відповідною тематикою.

Усе вищезазначене передбачає необхідність внесення відповідних змін до законодавства у сфері благодійництва, у тому числі до Цивільного кодексу, Податкового кодексу України, Закону України «Про благодійну діяльність та благодійні організації» тощо.

Протягом останніх років органи державної влади та науковці приділяють значну увагу питанню вдосконалення законодавства, яким регламентується благодійна діяльність (з часу прийняття Закону України «Про благодійну діяльність та благодійні організації» протягом 2014 р. до нього тричі вносилися зміни). Це зумовлено тим, що нормативно-правове забезпечення благодійництва є базисом створення умов для ефективності компетентного функціонування державних і громадських інституцій у цій сфері. Необхідність законодавчого забезпечення відповідності засобів адміністрування практиці здійснення благодійної діяльності передбачає усунення недоліків національної нормативно-правової бази, яка тією чи іншою мірою стосується досліджуваної галузі.

Отже, узагальнюючи вищезазначене, доходимо висновку, що прогалини в законодавчому забезпеченні благодійництва ускладнюють якісні зміни в цій сфері. У зв'язку з цим, окрім вищезазначеного, вважаємо за необхідне: розробити й затвердити на законодавчому рівні стратегію у сфері благодійництва; сформулювати позитивне сприйняття практики благодійництва як окремими громадянами, так і різними державними й громадськими структурами; розробити організаційно-правові механізми виконання норм та положень законодавства, якими регламентується благодійна діяльність; установити конкретну відповідальність суб'єктів благодійництва за порушення законодавства в цій сфері; узгодити з міжнародними стандартами національне законодавство з питань благодійної діяльності.

Для ефективної та результативної благодійної діяльності необхідним є оптимальне та ефективне внутрішнє середовище, завдяки якому забезпечується цільове витрачання людських, фінансових та інших ресурсів, адаптування до нових викликів та інноваційність.

Тому варто наголосити на необхідності належної побудови суб'єкта благодійництва, його внутрішньої організації для забезпечення якомога ефективнішого перетворення наявних ресурсів на бажаний результат.

Враховуючи прояви шахрайства у сфері благодійництва, благодійникам необхідно вживати додаткових заходів щодо забезпечення своєї діяльності від цих ризиків. Одним із варіантів є виявлення потреб бенефіціарів шляхом організації соціологічних опитувань, книг «скарг і пропозицій», вивчення громадської думки через вторинні джерела інформації [7, с. 45].

Для підвищення ефективності здійснення благодійними організаціями благодійної діяльності та зважаючи на те, що вони фактично функціонують з метою виконання обов'язків держави перед населенням, вважаємо за необхідне після виникнення найбільш сприятливих політико-економічних передумов запровадити фінансову підтримку благодійних організацій за рахунок коштів державного бюджету.

Водночас у додатку до цієї роботи надається проект постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку використання коштів, передбачених у державному бюджеті на фінансову підтримку благодійних організацій». Положеннями цього проекту нормативно-правового акта передбачається визначити розпорядника відповідної бюджетної програми, перелік документів, які необхідно подати благодійній організації для вирішення щодо неї питання про надання фінансової підтримки, порядок прийняття відповідного рішення, умови надання благодійній організації бюджетних коштів та звітування про їх використання такою організацією, напрямки використання благодійною організацією цих коштів тощо.

Нашу пропозицію підтримали 74% респондентів, опитаних під час анкетування, і лише 26% висловили заперечення з цього приводу.

Ще одним важливим моментом підвищення ефективності та результативності благодійництва є необхідність посилення роботи благодійників в напрямку налагодження співпраці з національними та міжнародними державними й громадськими інституціями.

Окремо слід наголосити на взаємодії з засобами масової інформації, адже їхня увага дозволяє залучити приватну, корпоративну і державну підтримку. Така співпраця з усіма інституціями необхідна як для вирішення проблеми ресурсного забезпечення діяльності, так і для підвищення власних рейтингів і створення позитивної репутації.

Крім того, потребує активізації залучення зарубіжних джерел фінансування. За даними Міністерства соціальної політики України, на сьогодні в Україні налічується 58 організацій та установ, що залучають до своєї діяльності іноземців та осіб без громадянства для провадження волонтерської діяльності на території України [8].

Загалом, говорячи про тенденції в розвитку благодійництва, слід констатувати хоч і повільний, але невпинний поступ у зазначеному напрямку. Це підтверджують результати дослідження за темою «Волонтерський рух в Україні», проведеного в 2014 р. Організацією Об'єднаних Націй. Зокрема, майже чверть українців (23%) мали досвід волонтерства, 9% українців почали займатись волонтерством протягом останнього року, основним напрямком діяльності волонтерів у 2014 р. стала допомога українській армії та пораненим – цим займалися 70% волонтерів, найбільша група волонтерів – ті, які займаються волонтерством 1–2 рази на місяць, більшість волонтерів указали, що займаються волонтерством самостійно та не зазначили про участь у конкретних волонтерських проектах, більше половини волонтерів мають вищу освіту, 43% волонтерів належать до середнього класу, серед усієї вибірки таких 35%. Незважаючи на вузьку специфіку цього дослідження, вважаємо, що його результати можна вважати реальними для всієї сфери благодійництва.

Висновок. Отже, за умови обрання правильного вектору руху в напрямку удосконалення державної політики у сфері благодійництва та практики її реалізації, у найближчій перспективі ефективність і результативність такої діяльності значно зросте.

Список використаних джерел:

1. Тимошенко І. Меценатство та благодійність у сучасній Україні / І. В. Тимошенко // Вісник Дніпропетровського університету імені Альфреда Нобеля. – 2013. – № 2(5). – С. 77–80.
2. GfK [Електронний ресурс]. – Режим доступу : https://www.gfk.com/ua/Documents/Presentations/report_vyshlisky.pdf.
3. Україна – найбідніша країна Європи : рейтинг банку Credit Suisse [Електронний ресурс] – Режим доступу : <http://www.eurointegration.com.ua/news/2015/10/20/7039733/>.
4. Гулевська-Черниш А. Постмайданна благодійність: підсумки року і... мрії [Електронний ресурс] – Режим доступу : http://gazeta.dt.ua/socium/postmaydannna-blagodiynist-pidsumki-roku-i-mriyi-_html.
5. Повстин О. Благодійність як інструмент реалізації державної соціальної політики / О. Повстин // Сталій розвиток економіки. – 2014. – № 24. – С. 26–33.
6. Практика благодійної діяльності бізнес-компаній в Україні : сучасний досвід (звіт за результатами дослідження) / А. Гулевська-Черниш, Д. Непочатова, Л. Паливода, С. Шендеровський. – К. : Салютіс, 2010. – 60 с.
7. Якимец В. Фандрейзинг : [учеб. пособ.] / Якимец В. – М. : Изд-во ГУУ, 2002. – 209 с.
8. Міністерство соціальної політики України : офіційний веб-сайт [Електронний ресурс] – Режим доступу : <http://www.mlsp.gov.ua/>.

УДК 342.9

СТРІЛЬЧЕНКО Є.В.

**КОРУПЦІЯ В КЛАСИЧНОМУ РОЗУМІННІ: ІСТОРІЯ ВИЗНАЧЕННЯ,
НАСЛІДКИ ВПЛИВУ, ПРИЧИНИ ТА ШЛЯХИ ВИРІШЕННЯ**

У науковій статті розглядається актуальне питання корупції в класичному розумінні: історія визначення, наслідки впливу, причини та шляхи вирішення. Зроблені ґрунтовні висновки та пропозиції щодо зазначеної тематики.

Ключові слова: корупція, історія визначення, наслідки впливу, причини, шляхи вирішення.

В научной статье рассматривается актуальный вопрос коррупции в классическом понимании: история определения, последствия влияния, причины и пути решения. Сделаны основательные выводы и предложения по рассматриваемой тематике.

Ключевые слова: коррупция, история определения, последствия влияния, причины, пути решения.

In this scientific article discusses a topical issue which revealed the issue of corruption in the classic sense: the history of understanding the consequences of impact causes and solutions. Solid conclusions and proposals on the subject were made.

Key words: corruption, history of understanding, consequences of impact, causes and solutions.

Вступ. Корупція на сучасному етапі розвитку суспільства та права є однією з основних проблем у сфері державного управління. Небезпечність цього явища полягає в тому, що воно тією чи іншою мірою стосується всіх напрямів діяльності держави: перешкоджає проведенню реформ, завдає шкоди розвитку основоположного принципу – принципу верховенства права, підриває демократичні інститути, моральні та етичні цінності, створює перешкоду для становлення громадянського суспільства.

Постановка завдання. Метою статті є розгляд питання корупції в класичному розумінні: історія визначення, наслідки впливу, причини та шляхи вирішення.

Результати дослідження. Дослідженням ознак, проявів, форм корупції приділялася досить велика увага науковців на різних історичних етапах. Дослідженням корупції в цілому та деяких її проявів займалися: А. Дологова, О. Дрозд, О. Дудоров, Г. Горшенков, О. Костенко, М. Мельник, Є. Невмежицький, О. Терещук, М. Хавронюк, А. Яфонкін та багато інших.

Корупція – це динамічний процес, і її прояви можуть змінюватися залежно від того чи іншого історичного періоду, розвитку суспільних відносин чи законодавчого регулювання корупційних правопорушень та шляхів протидії. Такі обставини зумовлюють дещо неоднорідний підхід до розуміння поняття «корупція» в працях різних науковців.

На сучасному етапі існує досить чітке законодавче визначення корупції, яке при дослідженнях використовується як основне. Згідно з Законом України «Про запобігання корупції» від 14.10.2014 р. корупція визначається як «використання особою – суб'єктом корупції наданих їй службових повноважень чи пов'язаних з ними можливостей з метою одержання неправомірної вигоди або прийняття такої вигоди чи прийняття обіцянки/пропозиції такої вигоди для себе чи інших осіб, або відповідно обіцянка/пропозиція чи надання неправомірної вигоди особі – суб'єкту корупції, або на її вимогу іншим фізичним чи юридичним особам з метою схилити цю особу до протиправного використання наданих їй службових повноважень чи пов'язаних з ними можливостей»[1].

У цьому випадку законодавець визначає корупцію як діяльність суб'єкта корупції, направлену на отримання неправомірної вигоди. Закон дає чітке визначення таких понять, як «суб'єкт корупції», «неправомірна вигода», а також конкретизує самі діяння, які є корупційними.

Проте таке чітке та широке законодавче закріплення характерне тільки для сучасного етапу державотворення. Сама ж корупція почала виникати з моменту зародження державності і мала різні прояви, тому дослідження корупції на різних історичних етапах має дещо неоднорідний підхід.

Наприклад, Е. Демський зазначає, що ще на глиняних таблицях, які датуються 2800 р. до н.е. корупцію визначали як хабарництво, що дозволяє посадовим особам користуватися своєю владою для

отримання вигоди [2, с. 11]. Фактично тодішнє розуміння корупції ототожнюється з сучасним хабарництвом. Проте ця знахідка дозволяє говорити про те, що проблема корупції виникла ще на ранніх історичних етапах розвитку держави, відповідно, і перші спроби дослідження корупції припадають на такі історичні етапи.

Найперші дослідження корупції містяться в працях Аристотеля, Платона, Фукидіда. Саме вони створили найпершу умовну модель корупції, так звану «моральну модель», яка визначала основною причиною корупції людську недосконалість.

В одних з найперших ґрунтовних досліджень корупції, які датуються тільки XVII-XVIII століттям, Ш. Монтеск'є, продовжуючи думку про людську недосконалість, писав: «Будь-яка людина, котра має владу, схильна зловживати нею, і вона йтиме в цьому напрямі, доки не досягне належної їй межі» [3]. У цій праці наголошувалося на необхідності створення на законодавчому рівні обмежень можливості зловживання владою.

У період середньовіччя корупція виходить за межі світського регулювання й набуває певного релігійного змісту (відповідно, підпадає під регулювання релігійними нормами). У зв'язку з цим Фома Аквінський та Августин Блаженний розглядали корупцію як «спокусу диявола» і називали її коренем усіх гріхів. Проте такий підхід не сприяв протидії корупції, що може бути пов'язано з досить широким на той момент розповсюдженням індульгенцій (які, в свою чергу, і були класичною формою прояву корупції).

Доволі цікаве розуміння корупції міститься в працях М. Вебера, який вважав, що корупція має позитивний характер. Ця думка аргументувалася тим, що корупція підсилює позицію еліт, які є відповідною силою в державі.

В Україні на ранніх етапах державотворення корупція не досліджувалася взагалі. Це було пов'язано з тим, що такого поняття, як корупція, взагалі не існувало, оскільки посадовці не утримувалися за рахунок державного бюджету, а всі їхні доходи склалися виключно з отриманих від населення коштів за виконання своїх функцій. Тільки з XVII-XVIII століття, коли чиновники перейшли на фінансування з державного бюджету, з'явилося поняття корупції.

У ранні радянські часи жодна з юридичних шкіл не сформувала визначення поняття корупції. Це було зумовлено тим, що в Радянському Союзі взагалі не визнавалася можливість існування корупції. Найперші визначення корупції в радянські часи були закріплені тільки в словниках. Так, «Короткий словник іноземних мов» 1943 р. визначає корупцію як «підкуп; підкупність і продажність громадських політичних діячів, а також державних чиновників та посадових осіб» [4, с. 194].

На сучасному етапі в юридичній літературі немає єдиного доктринального підходу до розуміння поняття корупції. Так, деякі автори ототожнюють корупцію з одержанням хабара (П. Панченко) чи з систематичним хабарництвом (А. Долгова). Досить схожа думка міститься в працях О. Шута, який зазначає, що корупція є кримінологічною категорією, і корупційними потрібно визначати тільки ті діяння, за які передбачена кримінальна відповідальність.

Більш загальне розуміння корупції міститься в працях Д. Михайленка, який наголошує не тільки на правовому змісті корупції, а й на соціальному, економічному, моральному її аспектах, що завдає шкоди нормальному функціонуванню держави [5].

Якщо говорити про причини корупції, то в наукових працях спостерігається досить велика кількість підходів до їх розуміння.

1. Найпершою причиною корупції, на якій наголошують більшість авторів, є недосконалість правового регулювання суспільних відносин. На такому детермінанті досить часто наголошується, що пов'язане з його досить широким розумінням. До цієї причини корупції можна віднести: декларативність норм; відсутність реального механізму реалізації норм; складність законодавчого механізму, який в силу довготривалості своєї процедури не встигає за реальними змінами в суспільстві; політичну заангажованість.

2. Недостатня міра відповідальності за вчинення корупційного діяння. Так, найрозповсюдженішим покаранням у такому випадку є штраф з позбавленням права зайняття певною діяльністю чи права обіймати певні посади. Цю причину досить ефективно намагається подолати законодавець, що відобразилося в останніх змінах до нормативних актів. Було запроваджено інститут корупційних злочинів, ліквідовані пільгові інститути відповідальності за вчинення корупційних злочинів.

3. Відсутність реального суспільного контролю над владою. Такий контроль є одним з основних напрямів боротьби з корупцією. Ефективність його спостерігається в межах судової влади, де запроваджений інститут відкритості судових засідань та гласності судових рішень. Незважаючи на те, що судові органи залишаються корумпованими, рівень корупції з запровадженням зазначених інститутів значною мірою знизився.

4. Бюрократичність. Процедура отримання більшості адміністративних послуг побудована на необхідності надання необґрунтованої кількості документації та дозволів, що призводить до створення корупційних схем. Для подолання такого явища досить дієвим буде спрощення дозвільної системи з запровадженням відкритих електронних баз даних.

5. Відсутність розмежування повноважень. Створення великої кількості контролюючих органів зі схожими повноваженнями також впливає на рівень корупції в країні.

6. Соціальна причина. На сучасному етапі суспільного розвитку залишається досить високе сприйняття корупції населенням, що і породжує такі причини, як латентність та формування думки про те, що корупція – єдиний спосіб отримання благ.

7. Відсутність дієвого і прозорого механізму зайняття посади державного службовця. Доволі часто виникає ситуація, коли для зайняття певної посади необхідно дати хабар, що в подальшому спричинює так звану кругову поруку. Для подолання цього явища необхідно запровадити відкриті конкурси та рейтингові списки.

Ознаки та наслідки корупції за своїм змістом – досить схожі категорії, і є зовнішнім проявом корупції.

1. Спотворення запроваджених реформ. Активізація корупції завжди збігається в часі з запровадженням комплексних правових реформ. Це пояснюється тим, що перехід від усталеного характеру правовідносин завжди супроводжується збільшенням латентності, недосконалістю запровадження змін та створенням нових способів уникнення відповідальності. Тому можна сказати, що реформи не завжди позитивно впливають на стан протидії корупції. Для уникнення цього необхідно перед запровадженням реформ провести комплексний науково-практичний аналіз їх необхідності.

2. Соціальна дестабілізація. Корупція як дисгармонуючий фактор порушує нормальний порядок паритетності. Таке порушення може спостерігатись як в економіці (монополізація, порушення порядку тендерів, надання дозволів), так і в усіх інших суспільних сферах. Для уникнення цього досить дієвим буде конкретне визначення повноважень дозвільних органів для забезпечення відсутності дискреційних функцій.

3. Тінізація та криміналізація економіки. Корупція спричиняє фінансову деградацію держави, порушує засади ринкової самоорганізації. Це пов'язано з тим, що корупція є своєрідною альтернативою легальній діяльності. Єдиним способом уникнення такого явища є зменшення державного тиску на приватний сектор економіки (зменшення оподаткування, стимулювання конкуренції).

4. Зниження інвестиційної привабливості. Це пов'язано зі збільшенням витрат на інвестування внаслідок існування корупційної складової витрат. Для створення інвестиційно привабливого клімату необхідно запровадити спрощену систему інвестування, щоб уникнути корупції.

5. Зниження рівня значення держави на світовій арені. Фактично рівень корупції є обернено пропорційним ступеню ефективності державної влади. Високий рівень корупції свідчить про неможливість держави впливати на економічні, соціальні та політичні явища, забезпечувати прийняті нею закони.

Висновки. Отже, спираючись на вищезазначені факти, можна говорити про високий рівень розвитку корупції в нашій державі. Проте, незважаючи на усталену думку про нездоланність всіх її проявів, необхідно зазначити, що комплексний підхід до подолання корупції дозволить зменшити її негативний вплив на економічні, соціально-правові та політичні процеси в державі. Практична реалізація цілі подолання корупції перебуває в тісному взаємозв'язку з чітким розумінням суті, проявів, ознак та наслідків корупції.

Список використаних джерел:

1. Про запобігання корупції : Закон України від 14.10.2014 р. Офіційний сайт Верховної ради України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1700-18/page>.
2. Демський Е. Про деякі питання процедурного забезпечення заходів запобігання й протидії корупції / Е. Демський // Віче. – 2012. – № 4 – С. 11–14.
3. Монтескьє Ш. О духе законів [Текст] / Ш. Монтескьє ; сост., пер. и коммент. А. Матешук. – М. : Мысль, 1999. – 672 с.
4. Краткий словарь иностранных слов ; глав. ред. Ф. Петров. – М. : Огиз, 1943. – 472 с.
5. Михайленко Д. Тенденції щодо визначення поняття корупції та її співвідношення з хабарництвом / Д. Михайленко // Актуальні проблеми держави і права [Електронний ресурс] – Режим доступу : http://nbuv.gov.ua/UJRN/apdp_2009_45_70.

ОКРЕМІ АСПЕКТИ ПОДАТКОВОГО КОНТРОЛЮ ПІД ЧАС ЗДІЙСНЕННЯ ЕЛЕКТРОННОЇ КОМЕРЦІЇ

У науковій статті досліджено окремі аспекти сучасної системи податкового контролю електронної комерції. Визначено проблемні питання та сформульовано висновки щодо вдосконалення механізмів правового регулювання електронної комерції.

Ключові слова: електронна комерція, податковий контроль, податкове адміністрування, електронна торгівля.

В научной статье исследованы отдельные вопросы современной системы налогового контроля электронной коммерции. Определены проблемные моменты и сформулированы выводы относительно совершенствования механизмов правового регулирования электронной коммерции.

Ключевые слова: электронная коммерция, налоговый контроль, налоговое администрирование, электронная торговля.

The article analyzes revealed problems of the modern system of taxation of electronic commerce. The most problem questions which need to be decided are defined and the propositions about improving of e-commerce regulation are suggested.

Key words: e-commerce, tax management, tax control, e-money.

Вступ. Постійно зростаюча і фактично необмежена кількість Інтернет-користувачів, відносна дешевизна і велика швидкість передачі даних каналами зв'язку, можливість дистанційної візуалізації об'єктів, відсутність географічних кордонів Інтернету дали змогу здійснювати господарську діяльність без особистої присутності, за допомогою електронних засобів, що й дістало назву «електронна комерція». У широкому сенсі під електронною комерцією розуміють сукупність процесів, спрямованих на перерозподіл товарів (робіт, послуг), що формуються під час здійснення суб'єктами господарювання підприємницької діяльності, а також процесів, спрямованих на забезпечення такого перерозподілу та невідприємницької діяльності, що тісно пов'язана із забезпеченням підприємницької діяльності, в електронній формі з використанням сучасних інформаційних технологій. А економічним інструментом здійснення названих процесів, як правило, виступає глобальна комп'ютерна мережа Інтернет.

Оподаткування суб'єктів електронної комерції зараз здійснюється на підставі загальних принципів нарахування і сплати податкових, зборів, платежів і не враховує низку індивідуальних особливостей цього виду діяльності. Використання традиційного підходу до оподаткування суб'єктів електронної комерції загалом і під час проведення податкового контролю зокрема приводить, з одного боку, до фактично повного виведення величезних фінансових ресурсів з-під оподаткування (електронні казино, торгівля цифровими товарами), з іншого – дає змогу в кілька разів занижувати основні показники податкової бази (електронні магазини, інформаційно-розважальні послуги). При цьому у сучасному податковому законодавстві не існує ефективних методів податкового контролю, які могли б використовуватися з метою виявлення суб'єктів електронної комерції, які ухиляються від постановки на податковий облік або занижують величину фактично отриманих доходів. Це дає змогу стверджувати про актуальність розробки методики податкового контролю суб'єктів електронної комерції, спрямованої, з одного боку, на врахування особливостей здійснення підприємницької діяльності в мережі Інтернет, а з іншого – на забезпечення дохідної частини бюджету.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Вивченням проблем у сфері оподаткування електронної комерції займалися В.Г. Байбородіна, О.В. Хлистова, Р.Є. Хуснетдінов. Міжнародні аспекти оподаткування суб'єктів електронної комерції представлені роботами В.А. Александрова, Є.О. Алісова, Ж.В. Желіховського, А.В. Кореня, І.О. Трубіна.

Постановка завдання. Метою статті є дослідити та проаналізувати окремі податково-правові проблеми здійснення податкового контролю електронної комерції.

Результати дослідження. Поняття «електронна комерція» розглядається як частина таких понять, як «електронна торгівля» та «електронний бізнес», наприклад, А.М. Береза, І.А. Козак та інші під «електронною комерцією» розуміють «придбання чи продаж товару за допомогою електронних носіїв чи через мережу, подібну до Internet [3].

На думку Я.О. Задвірного та А.Б. Орловської, електронну комерцію треба трактувати у широкому та вузькому розумінні. Ведення бізнесу в глобальних мережах розглядається науковцями як електронна комерція у широкому розумінні, тоді як у вузькому розумінні йдеться про торгівлю через Інтернет, зокрема комерційну активність людей, яка охоплює фінансові та торгові транзакції, що проводяться за допомогою комп'ютерних мереж під час купівлі-продажу товарів чи послуг [5, с. 72].

Як зазначає В.М. Желіховський, система взаємовідносин у сфері здійснення обміну даними (електронними документами) та інформацією між суб'єктами господарювання з використанням Інтернету і є електронною комерцією [4].

І.О. Трубін пропонує визначати електронну комерцію як суспільні відносини у сфері продажу товарів, надання послуг і виконання робіт із використанням засобів телекомунікації (електрозв'язку), зокрема Інтернету [8, с. 19].

Згідно з визначенням типового закону «Про електронну торгівлю» Комісії Організації Об'єднаних Націй з права міжнародної торгівлі від 16 грудня 1996 р., електронна торгівля – це будь-які види підприємницьких відносин, здійснюваних в електронній формі, включаючи купівлю-продаж товарів і послуг, факторинг, лізинг, будівництво промислових об'єктів, інвестування, фінансування, консультаційні та банківські послуги, страхування, угоди про експлуатацію або концесії; спільні підприємства та інші форми промислового або підприємницького співробітництва; перевезення товарів і пасажирів повітряним, морським, залізничним або автомобільним транспортом [7]. Поняття «електронна комерція» спочатку тлумачилося насамперед як обмін електронними документами та повідомленнями. На початку ХХІ ст. під електронною комерцією стали розуміти особливу сферу торгівлі, у якій купівля та продаж товарів або послуг здійснюються через електронні системи, такі як Інтернет та інші комп'ютерні мережі. Електронна торгівля ґрунтується на інформаційних технологіях, таких як мобільна комерція, електронний переказ коштів, Інтернет-банкінг, Інтернет-маркетинг, електронний обмін даними та ін. При цьому хоча б одна з транзакцій в бізнес-ланцюжку здійснюється з використанням Інтернету.

Закон України «Про електронну комерцію» від 3 вересня 2015 р. визначає електронну комерцію як відносини, спрямовані на отримання прибутку, що виникають під час вчинення правочинів щодо набуття, зміни або припинення цивільних прав та обов'язків, здійснені дистанційно з використанням інформаційно-телекомунікаційних систем, внаслідок чого в учасників таких відносин виникають права та обов'язки майнового характеру [6].

Незважаючи на багатоманітність поглядів та підходів до визначення поняття електронної комерції як у нормативно-правових актах, так і в наукових працях, варто погодитись із думкою І.О. Трубіна, який у своєму монографічному дослідженні зазначає, що у визначеннях цього терміна міститься низка елементів, що мають спільні властивості, а саме: «...по-перше, відповідні взаємовідносини функціонують у вигляді угод, що укладаються в електронний спосіб; по-друге, більшість комерційних операцій здійснюється з використанням Інтернету; по-третє, наявним є повний цикл економічних процесів, що охоплюють замовлення товарів/послуг, проведення платежів, доставку товарів/послуг з використанням інформаційно-комунікаційних технологій і забезпечують передачу прав власності юридичних/фізичних осіб іншим» [8, с. 17].

Однією з ключових проблем під час здійснення оподаткування суб'єктів електронної комерції є проблема податкового адміністрування. На наш погляд, варто погодитись із визначенням, наданим Л.І. Гончаренко: «Податкове адміністрування виступає частиною управління податковими відносинами... та здійснюється державними уповноваженими (спеціалізованими) органами виконавчої влади, а саме системою податкових органів. Податкове адміністрування на відміну від управління податковими відносинами не здійснюється законодавчими органами влади, а також іншими виконавчими органами управління, хоча в його змісті присутній регулюючий аспект, спрямований на вдосконалення податкового законодавства» [1, с. 24].

Однією з функцій податкового адміністрування є податковий контроль, тобто діяльність уповноважених органів щодо перевірки дотримання платниками податків та/або податковими агентами законодавства про податки і збори. На нашу думку, можливо виділити такі форми податкового контролю, як ведення обліку платників податків, податкові перевірки: камеральні, документальні (планові або позапланові; виїзні або невиїзні) та фактичні перевірки, взаємодія з податковими органами інших держав.

Основними напрямками вдосконалення проведення податкового контролю у сфері регулювання підприємницької діяльності в мережі Інтернет, на наш погляд, можна визначити такі: 1) реєстрація та постановка на податковий облік; 2) контроль правильності формування податкової бази шляхом: контролю електронних платіжних систем банківських рахунків платника податку (надходжень платежів від споживачів); контролю реалізації цифрових товарів і послуг (надання платних інформаційних послуг, програмне забезпечення, музика і т. ін.); проведення виїзних та камеральних податкових пе-

ревірок; 3) співробітництво з податковими органами інших держав із питань здійснення податкового контролю.

Взяття на облік або реєстрації у контролюючих органах підлягають всі платники податків. Однак діяльність, спрямовану на систематичне одержання доходу в мережі Інтернет, можуть здійснювати не тільки зареєстровані в установленому порядку суб'єкти, що перебувають на податковому обліку, а й ті, які не пройшли вищевказані процедури (наприклад, користувачі соціальних мереж на кшталт «Вконтакте», які здійснюють продаж певних товарів або компанії, що здійснюють підприємницьку діяльність через власний веб-сайт без реєстрації в контролюючих органах). Електронна підприємницька діяльність з урахуванням її специфічних особливостей створює умови для приховування об'єкта оподаткування. Крім того, варто зазначити упевненість платників податків у тому, що підприємницьку діяльність в мережі Інтернет неможливо відстежити, а, значить, відсутність можливості з боку контролюючих органів притягнути до відповідальності.

На нашу думку, використання інформації з уповноважених реєстраторів сайтів – організацій, що надають послуги з оренди адресного простору в глобальній мережі та наділення вищезазначених уповноважених реєстраторів повноваженням передачі даних про власників веб-сайтів у доменах .UA і .UKR до органів може спростити здійснення контролю за постановкою на облік платників податків. Зокрема, на законодавчому рівні треба передбачити норму, відповідно до якої реєстратор буде надавати інформацію про свого клієнта до фіскальних органів. Крім того, важливим кроком на шляху до вдосконалення податкового контролю у сфері електронної комерції є необхідність розкриття інформації про власників на самому підприємницькому сайті. Так, офіційний сервер компанії, що здійснює підприємницьку діяльність із використанням мережі Інтернет, має містити ряд обов'язкових для контролю реквізитів, наприклад, дані про взяття на облік як платника податків, юридичну адресу, місце фактичного ведення діяльності, індивідуальний податковий номер і найменування обслуговуючого банку. Вказане сприятиме створенню первинного реєстру суб'єктів Інтернет-комерції, що, у свою чергу, допоможе значно підвищити ефективність податкового контролю, оскільки дозволить встановити зв'язок між конкретними суб'єктами господарювання та комерційними сайтами.

Окремою проблемою оподаткування суб'єктів електронної комерції є потенційно високі можливості приховування розрахунків за операціями купівлі-продажу товарів, надання послуг [2, с. 71]. Як відомо, з позиції податково-правового регулювання, найважливішим фактором виступають інструменти розрахункового забезпечення електронної економічної діяльності. Саме застосування нових механізмів здійснення електронних розрахунків ускладнює податковий контроль за суб'єктами такої діяльності. Якщо операції звичайних підприємств фіскальні органи зможуть перевірити, надіславши запит до банку, то під час перевірки аналогічним чином суб'єктів електронної комерції можуть виникнути труднощі у зв'язку з тим, що значна маса розрахунків суб'єктів електронної комерції з контрагентами здійснюється через електронні платіжні системи, системи електронних грошей або в готівковій формі, дані за якими не завжди доступні фіскальним органам. Правова невизначеність систем електронних грошей і платіжних систем сьогодні не дозволяє створювати механізми їх державного регулювання, тому першочерговим кроком до вдосконалення податкового контролю у цій сфері є визначення правового статусу цих систем. Також є невирішеним питання легітимності окремих платіжних систем на основі електронних грошей та розрахунків з їх використанням, оскільки, незважаючи на обов'язок емітентів електронних грошей проходити своєрідну легалізацію в банківській сфері, останні його не виконують.

Висновки. Удосконалення правового регулювання вимог проведення розрахунків електронними грошима з урахуванням установлених сьогодні Національним банком України обмежень дасть змогу вирішити питання здійснення податкового контролю за такими операціями за аналогією з проведенням податкового контролю за рохрахунковими банківськими рахунками платників податків.

Доцільним вбачається розробка системи взаємодії контролюючих органів з метою підвищення надходжень від результатів діяльності суб'єктів електронної комерції, які зареєстрували сайти у доменних зонах інших держав, де підприємницька діяльність насправді не ведеться.

Зараз потрібно насамперед розробити нормативно-правову базу у сфері електронної комерції та сприяти її гармонізації з міжнародними стандартами. Ефективним вбачається використання окремої методики податкового контролю за підприємницькою діяльністю в споживчому сегменті електронної комерції. Також передбачити можливість здійснення електронної комерції виключно уповноваженими особами, які зареєстровані у визначеному законодавством порядку, а також за наявності необхідних ліцензій та дозволів.

Список використаних джерел:

1. Гончаренко Л.И. К вопросу о понятийном аппарате налогового администрирования / Л.И. Гончаренко // *Налоги и налогообложение*. – 2010. – № 2. – С. 17–24.
2. Дамаскин О.В. Правовые проблемы национальной безопасности в условиях глобализации информационной сети / О.В. Дамаскин // *Современное право*. – 2003. – № 9. – С. 61–64.

3. Береза А.М. Електронна комерція : [навч. посібник] / А.М. Береза, І.А. Козак, Ф.А. Шевченко та ін. – К. : КНЕУ, 2002. – 326 с.

4. Желіховський В.М. Правові засади електронної комерції в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / В.М. Желіховський. – К., 2007. – 20 с.

5. Задвірний Я.О. Використання можливостей електронної комерції у процесі ведення бізнесу / Я.О. Задвірний, А.Б. Орловська // Формування ринкової економіки в Україні. – 2008. – Вип. 18. – С. 70–75.

6. Про електронну комерцію : Закон України від 3 вересня 2015 р. № 675-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/675-19>.

7. Типовий закон про електронну торгівлю Комісії Організації Об'єднаних Націй по праву міжнародної торгівлі [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995_321.

8. Трубін І.О. Правові засади функціонування електронних грошей у сфері електронної комерції : [монографія] / І.О. Трубін. – К. : Алерта, 2013. – 136 с.

УДК 368.40

ТИТАРЧУК В.В.

ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ДЕРЖАВНИХ ПІДПРИЄМСТВ

У статті розглянуто положення законодавства окремих країн – учасниць СНД, ЄС, а також США та країн азійського регіону щодо адміністративно-правового регулювання діяльності державних підприємств. Наголошено на тому, що підприємства державної форми власності мають важливе значення для системи господарювання як окремої держави, так і для глобального загальноекономічного простору. Особливо звернено увагу на правову регламентацію здійснення державних закупок, виконання оборонного замовлення, діяльності казенних підприємств і природних монополій. Охарактеризовано три основні моделі адміністративно-правового регулювання діяльності суб'єктів господарювання: англо-американську, європейську та азійську. За результатами проведеного аналізу запропоновано основні пріоритетні напрями запозичення позитивного зарубіжного досвіду адміністративно-правового регулювання діяльності державних підприємств.

Ключові слова: адміністративно-правове регулювання, державні підприємства, органи публічної влади, суб'єкти господарювання.

В статье рассмотрены положения законодательства отдельных стран – участниц СНГ, ЕС, а также США и стран азиатского региона по административно-правовому регулированию деятельности государственных предприятий. Отмечено, что предприятия государственной формы собственности имеют важное значение для системы хозяйствования как отдельного государства, так и для глобального общеэкономического пространства. Отдельно обращено внимание на правовую регламентацию осуществления государственных закупок, выполнение оборонного заказа, деятельности казенных предприятий и естественных монополий. Охарактеризованы три основные модели административно-правового регулирования деятельности субъектов хозяйствования: англо-американская, европейская и азиатская. По результатам проведенного анализа предложены основные приоритетные направления заимствования положительного зарубежного опыта административно-правового регулирования деятельности государственных предприятий.

Ключевые слова: административно-правовое регулирование, государственные предприятия, органы публичной власти, субъекты хозяйствования.

© ТИТАРЧУК В.В. – перший заступник начальника Головного управління Державної фіскальної служби у Київській області

The article examines the legal provisions of some CIS member states, the EU and the US and countries in the Asian region on the administrative and legal regulation of state enterprises. Emphasized that the SOEs have the same importance for the economic system as a separate state, and for the overall global space. Separately drawn attention to the legal regulation Public procurement, execution of defense contracts; of state-owned enterprises and natural monopolies. Characterized three basic models of administrative and legal regulation of business entities: Anglo American, European and Asian. The results of the analysis the main priority areas drawing positive foreign experience of administrative and legal regulation of state enterprises.

Key words: *administrative regulation, public enterprises, public authorities, businesses.*

Вступ. З переходом нашої держави до ринкових відносин, що супроводжується процесом роздержавлення та приватизації, інтерес науковців до теоретичних і практичних питань функціонування державних підприємств у новому економічному середовищі послабшав. Поза їхньою увагою залишився факт істотного зниження ефективності роботи цих підприємств.

Практика свідчить, що за рівнем організації управління вони значно поступаються суб'єктам господарювання альтернативних форм власності. Поряд із тим зарубіжний досвід переконує, що в умовах розвинутої ринкової економіки державні підприємства відіграють помітну роль у суспільному розвитку, а за рівнем віддачі вони не відстають від основної маси корпорацій та фірм інших форм власності.

Постановка завдання. Метою статті є з'ясування пріоритетів запозичення позитивного зарубіжного досвіду адміністративно-правового регулювання діяльності державних підприємств.

Результати дослідження. Окремі питання адміністративно-правового регулювання діяльності державних підприємств були предметом наукового дослідження у працях О.О. Бірюкова, О.В. Ваганова, С.С. Дзезика, Ю.В. Ігнатенка, О.М. Кириченка, О.І. Кирпота, Д.В. Ключина, О.М. Комякова, Н.М. Ногінова, Т.В. Светличної, С.І. Юшиної та ін. Разом з тим, на сьогодні ці дослідження частково застаріли, а в нових економічних умовах та після суттєвого оновлення законодавства за останні роки, зокрема, щодо організації діяльності державних підприємств, системи та повноважень органів виконавчої влади, зазначеному питанню приділялась незначна увага.

Основним напрямком створення багаторівневої високопродуктивної економіки у цивілізованому світі є подальший розвиток процесів децентралізації, трансформації державної форми власності в її альтернативні організаційно-правові форми. До таких стандартів діяльності, зокрема, державних підприємств прагне абсолютна більшість пострадянських країн.

Загалом же положення нормативно-правових актів щодо врегулювання діяльності державних підприємств в державах – учасницях СНД у певній мірі між собою різняться, що обумовлено специфікою національних систем господарювання тощо. Так, у Законі Республіки Узбекистан «Про підприємства в Республіці Узбекистан» [1] прописано види державних підприємств, серед яких державне республіканське підприємство, державне підприємство Республіки Каракалпакстан, державне міжобласне, міжрайонне, районне, міське підприємство.

За Законом Республіки Таджикистан «Про державні підприємства» [2] залежно від виду державної власності підприємства поділяються на: підприємства, що знаходяться в республіканській власності – республіканські державні підприємства; підприємства, що знаходяться у власності органів державної влади на місцях – комунальні державні підприємства. Отже, у цьому випадку прослідковуються чіткі тенденції до розвитку публічною адміністрацією системи господарювання на регіональному рівні, а також раціональне використання державного майна й активів.

Практика несення юридичної відповідальності унітарних підприємств за своїми зобов'язаннями, тобто у межах власного майна, є загальновизнаною у більшості пострадянських країн. Держава та місцеве самоврядування не несуть відповідальності за зобов'язаннями своїх господарюючих суб'єктів, за винятком, коли банкрутство підприємства викликане їхніми діями. У цьому разі можливе застосування субсидіарної відповідальності.

Звертає на себе увагу той факт, що чинним законодавством окремих країн СНД (Таджикистан, Узбекистан) чітко визначено підстави утворення державних підприємств. На нашу думку, за таких умов стає можливим забезпечення державних і суспільних інтересів господарюючими суб'єктами, ефективне використання бюджетних коштів тощо. Казенні підприємства державної та комунальної форми власності мають особливий правовий статус, обумовлений сферою їхнього функціонування. Насамперед вони утворювалися у випадку, якщо переважаюча або значна частина виробленої продукції, виконаних робіт, наданих послуг призначена для державних або суспільних потреб.

Поряд із керівником державного підприємства, згідно з Законом Республіки Молдова «Про державне підприємство» [3], діє адміністративна рада – колегіальний орган управління, який представляє інтереси держави та реалізує свої повноваження відповідно до Положення про адміністративну раду державного підприємства, що затверджене засновником.

Законом Республіки Казахстан «Про державне майно» [4] визначено, що на державних підприємствах у сферах освіти та охорони здоров'я за пропозицією компетентного органу публічної влади може створюватися спостережна рада. Кількість членів цього органу має бути не менше п'яти осіб, які не входять до штату працівників господарюючого суб'єкта. Виключення становлять керівник державного підприємства та представник уповноваженого органу відповідної галузі.

У законодавстві країн СНД значна увага приділена також питанням обов'язкового здійснення держаних закупок суб'єктами господарювання державної форми власності. У такий спосіб відбувається цілеспрямований владно-управлінський вплив на їхню виробничу діяльність, визначення параметрів якості та вартості продукції, виконаних робіт, наданих послуг, забезпечується раціональне використання бюджетних коштів тощо.

Згідно з Законом Республіки Білорусь «Про державні закупівлі товарів (робіт і послуг)» [5] уповноважений орган державної влади у сфері здійснення закупок суб'єктами господарювання має значні контрольно-наглядові повноваження, зокрема здійснює координацію діяльності органів публічної влади щодо організації та проведення закупівлі товарів (робіт і послуг); надає методичну допомогу, проводить консультації та ін.

Виходячи зі специфіки діяльності окремих державних унітарних підприємств, зокрема казенних, вони мають перевагу при отриманні комерційних оборонних замовлень. Водночас у низці випадків суб'єкти господарювання зобов'язуються публічною адміністрацією виконувати такі замовлення без врахування рентабельності, виключно для забезпечення обороноздатності держави.

Окремим блоком нормативно-правових актів у сфері регулювання діяльності державних підприємств є ті, що присвячені діяльності державних підприємств – природних монополій. Згідно з більшістю законодавчих актів країн СНД (наприклад, із Законом Республіки Білорусь «Про природні монополії» [6], Законом Республіки Казахстан «Про природні монополії та регульовані ринки» [7]) предметом державного регулювання діяльності суб'єктів природних монополій є: ціни на товари, а також доступ споживачів до товарів, що виробляються; інші умови здійснення підприємницької діяльності у випадках, передбачених законодавством. Органи, які здійснюють державне регулювання діяльності суб'єктів господарювання, при прийнятті рішень щодо такого регулювання враховують інформацію про діяльність суб'єкта природної монополії, надану споживачами, суб'єктами природних монополій про результати оприлюднення та відкритих слухань щодо зміни цін на товари природних монополій.

Проводячи подальший розгляд питання щодо зарубіжного досвіду адміністративно-правового регулювання діяльності державних підприємств, слід підкреслити, що державні підприємства в країнах з розвинутою ринковою економікою мають важливе значення для системи господарювання як окремої держави, так і для глобального загальноекономічного простору. На національному рівні масштаби і структура державного сектору в різних країнах залежать від стану розвиненості ринкових відносин, історичних і соціальних умов тощо. Питання про доцільність участі держави у підприємстві вирішуються в рамках економічної системи, яка передбачає певні галузеві пріоритети та роль державного сектора [8, с. 321–322].

Найбільш розвинені механізми управління державною власністю існують в низці країн, зокрема, ФРН, Великобританії, Японії, КНР, США. Саме тому виділяють три основні моделі адміністративно-правового регулювання діяльності суб'єктів господарювання: англо-американську, європейську та азійську. У рамках англо-американської моделі, наприклад, у США, управління державними підприємствами здійснюється відповідними міністерствами або спеціальними діючими комісіями за рішенням Конгресу. Водночас особливістю цієї форми адміністрування є передача державних підприємств в оперативне управління та експлуатацію приватним корпораціям. Також держава як власник суб'єктів господарювання піклується про реалізацію їхньої продукції, забезпечує підприємства відповідними замовленнями [9, с. 5].

Аналіз зарубіжних джерел доводить, що, крім розпорядження та управління державною власністю, державне підприємництво в країнах англо-американської моделі здійснюється через систему «державних ринків». Це виражається в широкомасштабній участі суб'єктів господарювання в операціях на особливому державному ринку товарів і послуг, які є важливим елементом та основою національної системи господарювання.

На цьому ринку реалізуються економічні та договірні зв'язки держави – замовника з його головним підрядчиком – приватним капіталом. За допомогою цього складного апарату господарсько-договірних зв'язків держава розміщує в різних секторах економіки значні замовлення, які оплачуються за допомогою федеральних коштів.

У європейській моделі адміністративно-правового регулювання діяльності державних підприємств (ФРН, Франція, Італія, Іспанія та більшість країн ЄС) сформувалося три основні різновиди правової організації суб'єктів господарювання: підприємства, які діють у формі торгових товариств, головним чином акціонерні товариства, а також товариства з обмеженою відповідальністю; підприємства, капітал яких не поділений на акції або паї, що діють самостійно як самостійні суб'єкти права зі

своїм відособленим майном та самостійною майновою відповідальністю (державні унітарні підприємства); так звані казенні підприємства, які не мають правової, господарської чи фінансової самостійності; їхнє фінансування та прибутки проходять через державний бюджет.

З метою організації діяльності державних підприємств в європейських країнах використовують організаційно-правові форми, які позитивно зарекомендували себе у приватному виробництві – акціонерні товариства й товариства з обмеженою відповідальністю. Це дозволяє господарюючим суб'єктам встановлювати тісні ділові стосунки з приватними підприємствами; за необхідності полегшує процес приватизації державних підприємств. Крім того, у провідних країнах ЄС широко використовуються так звані торгові товариства (національні товариства) [10, с. 108–110].

Азійська модель адміністративно-правового регулювання діяльності державних підприємств є ефективною з економічної точки зору, однак використовує різні підходи, залежно від політичної системи держави. Так, у Південній Кореї та Японії склалося чітке розмежування сфер вкладання капіталу: приватного – у виробничу сферу, державного – в інфраструктуру. Тому державний сектор цих країн не є серйозним конкурентом у жодній із галузей виробництва, і його функціонування цілком залежить від інтересів приватних корпорацій [9, с. 8–9].

Серед акціонерних компаній та пайових товариств багато некомерційних установ: інститути та лабораторії, зайняті фундаментальними дослідженнями і гуманітарними науками; економічні фонди співробітництва; центри науково-технічної інформації. Водночас в останніх держава – єдиний або головний акціонер [11, с. 58]. У державному секторі Японії нараховується близько 8 тис. підприємств, з яких понад 3,5 тис. – казенні: водопровід, газо- і теплостачання, міський транспорт, лікарні. Інші (акціонерні та пайові) зайняті будівництвом та експлуатацією муніципального житла, платних автомобільних доріг тощо.

На сьогодні КНР демонструє одні з найкращих показників розвитку виробництва з-поміж інших розвинутих азійських держав, незважаючи на тотальний вплив державного управління у всіх галузях промисловості. Це зумовлено тим, що в Китаї було здійснено поступове реформування державних підприємств та створені конкурентоспроможні державні підприємства, засновані на ринкових принципах господарювання та самостійності в управлінні. Державна форма власності в країні є провідною, а державні підприємства функціонують у головних галузях економіки та виробляють 30% ВВП країни.

Висновки. На підставі вищевикладеного можна зробити висновок, що в цілому правове регулювання діяльності державних підприємств у більшості розвинутих країн світу обумовлене особливостями існування національних систем господарювання. Ці суб'єкти є учасниками конкурентного ринку, а також забезпечують сталість функціонування економік, будучи основними агентами публічних адміністрацій в товарно-грошових операціях, здійсненні оперативного управління державним майном на монопольних ринках тощо.

Отже, такий стан речей у повній мірі закріплений також у вітчизняних нормативно-правових актах, зокрема, у господарському та цивільному законодавстві. Разом із тим, бажаним є перейняття позитивного зарубіжного досвіду врегулювання діяльності державних суб'єктів господарювання щодо забезпечення ними підвищення рівня економічних показників ефективності використання державних активів і майна. Насамперед йдеться про відкриті та публічні процедури приватизації державного майна, визначення середньострокових і довгострокових програм розвитку діяльності державних унітарних підприємств тощо.

Окрім оновлення вітчизняного законодавства щодо розглянутого питання, важливим є розроблення та впровадження нових нормативно-правових актів, насамперед, закону України, присвяченого діяльності державних і комунальних підприємств. Як засвідчує світова практика, у такий спосіб можна чітко врегулювати правовий статус державних і комунальних унітарних підприємств, їхні види, правові засади організації, ліквідації, а також визначення порядку провадження ними діяльності.

Список використаних джерел:

1. О предприятиях в Республике Узбекистан : Закон Республики Узбекистан от 15 декабря 2000 г. // [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.lex.uz/pages/GetAct.aspx?lact_id=132222.
2. О государственных предприятиях : Закон Республики Таджикистан от 28 февраля 2004 г. // [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://base.spinform.ru/show_doc.fwx?rgn=8176.
3. О государственном предприятии : Закон Республики Молдова от 16 июня 1994 г. // [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://lex.justice.md/viewdoc.php?action=view&view=doc&id=311598&lang=2>.
4. О государственном имуществе : Закон Республики Казахстан от 1 марта 2011 г. // [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://online.zakon.kz/Document/?doc_id=30947363.
5. О государственных закупках товаров (работ, услуг) : Закон Республики Беларусь от 27 июня 2012 г. // [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.pravo.by/main.aspx?guid=3871&p0=H11200419&p1=2>.

6. О естественных монополиях : Закон Республики Беларусь от 15 ноября 2002 г. // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://pravo.by/main.aspx?guid=3871&p0=H10200162>.
7. О естественных монополиях и регулируемых рынках : Закон Республики Казахстан от 9 июля 1998 г. // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://online.zakon.kz/Document/?doc_id=1009803.
8. Кошкин В.И. Управление государственной собственностью : [учеб.] / В.И. Кошкин, В.М. Шупыро. – М. : Инфра-М., 2003. – 566 с.
9. Ермоленко Д.В. Анализ зарубежной практики управления собственностью / Д.В. Ермоленко // Научный журнал КубГАУ. – 2009. – № 49 (05). – С. 1–18.
10. Жданова О.С. Зарубіжний досвід управління державною власністю / О.С. Жданова // Порівняльно-аналітичне право. – 2013. – № 4. – С. 108–110.
11. Крейчман Ф.С. Реформирование отношений собственности – путь к повышению эффективности деятельности предприятий / Ф.С. Крейчман // Управление собственностью. – 2007. – № 2. – С. 56–61.

УДК 342.9

ФЕЛИК В.І.

УМОВИ ТА ПІДСТАВИ ЗАСТОСУВАННЯ МЕТОДІВ ПРИМУСУ В ПРОФІЛАКТИЧНІЙ ДІЯЛЬНОСТІ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ

Стаття присвячена дослідженню умов та підстав застосування методів примусу в профілактичній діяльності Національної поліції України. Визначено поняття та види методів управлінської діяльності; сформульовано поняття методу профілактичної діяльності Національної поліції; охарактеризовано методи профілактичної діяльності органів поліції; визначено підстави та умови ефективного застосування методів примусу в профілактичній діяльності Національної поліції України.

Ключові слова: Національна поліція, профілактика, діяльність, методи, примус, переконання, умови, підстави.

Статья посвящена исследованию условий и оснований применения методов принуждения в профилактической деятельности Национальной полиции Украины. Определено понятие и виды методов управленческой деятельности; сформулировано понятие метода профилактической деятельности Национальной полиции; охарактеризованы методы профилактической деятельности органов полиции; определены основания и условия эффективного применения методов принуждения в профилактической деятельности Национальной полиции Украины.

Ключевые слова: Национальная полиция, профилактическая деятельность, методы, принуждение, убеждение, условия, основания.

The article investigates the conditions and grounds for application of coercive preventive activities in Ukraine National Police. The concept and types of management techniques; The concept of preventive methods of the National Police; describes methods of prevention activities of the police; defined grounds and conditions for effective application of preventive enforcement in Ukraine of the National Police.

Key words: National Police, prevention activities, methods, coercion, persuasion, provided grounds.

Вступ. Профілактична робота органами поліції може здійснюватися за допомогою різних методів. Вибір того чи іншого методу залежить від двох основних факторів: по-перше, обсягу повноважень Національної поліції при вчиненні тієї чи іншої профілактичної дії; по-друге, обставин та зовнішньої обстановки, в умовах якої доводиться приймати відповідне управлінське рішення. Суттєвий вплив на

© ФЕЛИК В.І. – кандидат юридичних наук, доцент, директор (Прикарпатський юридичний інститут Національного університету «Одеська юридична академія»)

вибір методів профілактичної діяльності мають також рівень розвиненості відносин взаємодії поліції та суспільства. Зокрема, зі зростанням такого рівня відбувається зміщення акцентів з методів державного примусу до методів переконання, заснованих на всебічному співробітництві.

Зацікавленість всіх членів суспільства в установленні високого рівня законності та правопорядку, зменшення кількості вчинюваних правопорушень та злочинів обумовлює необхідність об'єднання зусиль держави в особі її органів (в тому числі органів поліції) та суспільства в цьому напрямку. У зв'язку з цим відбувається поява так званих гібридних методів, заснованих на пропорційному поєднанні методів переконання та примусу (наприклад, спонукання до добровільної здачі зброї шляхом звільнення від покарання).

Тому виникає потреба у дослідженні методів профілактичної діяльності Національної поліції, зокрема, методів примусу, підстав та умов їх застосування.

Постановка завдання. Метою статті є визначення підстав та умов застосування методів примусу в профілактичній діяльності Національної поліції України. Для досягнення поставленої мети в статті планується виконати такі завдання: визначити поняття та види методів управлінської діяльності; сформулювати поняття методу профілактичної діяльності Національної поліції; охарактеризувати методи профілактичної діяльності органів поліції; визначити підстави та умови ефективного застосування методів примусу в профілактичній діяльності Національної поліції України.

Результати дослідження. Актуальність теми дослідження підтверджується недостатністю наукових робіт, що присвячені визначенню підстав та умов застосування методів примусу в профілактичній діяльності Національної поліції, що у поєднанні з необхідністю комплексного наукового аналізу питання обумовлює важливість та своєчасність цієї статті.

Окремі аспекти методів профілактичної діяльності, в тому числі методів примусу, досліджували такі вчені, як Р.В. Афанасієв, В.М. Бабакін, С.Г. Братель, В.Д. Гвоздецький, Д.В. Гудков, М.М. Дем'янюк, З.Р. Кісіль, О.М. Ключев, Т.О. Коломоєць, М.І. Корнієнко, В.І. Мельник, Г.С. Одінцова, С.Д. Подлінев та багато інших. Однак на сьогодні відсутні дослідження, присвячені визначенню підстав та умов ефективного застосування методів примусу профілактичної діяльності Національної поліції України, що ще раз підкреслює важливість та актуальність запропонованої теми.

Профілактика правопорушень здійснюється органами поліції різними методами, основними з яких є методи примусу та переконання.

Поняття «метод» в тлумачному словнику визначається як: 1) спосіб пізнання явищ природи та суспільного життя; 2) прийом або система прийомів, що застосовується в якій-небудь галузі діяльності (науці, виробництві тощо) [1, с. 671].

Термін «метод» має широку сферу застосування: його використовують для позначення способів досягнення цілей у науці, техніці, філософії тощо. У правовій науці він тлумачиться як спосіб, прийом, засіб, що використовується для досягнення поставленої мети і становить зміст відповідної діяльності [2, с. 101].

Деякими науковцями метод в державному управлінні розглядається як сукупність універсальних та специфічних способів і прийомів, які застосовуються персоналом органів державного управління при виконанні його функцій або в процесі розробки, прийняття та реалізації рішень, спрямованих на досягнення визначених цілей щодо розвитку керованих об'єктів [3, с. 12].

Таким чином, «метод» – універсальна категорія, якою позначають способи та прийоми, що застосовуються для провадження тієї чи іншої діяльності, у тому числі розумової або фізичної, в різних сферах суспільних правовідносин або в різних галузях науки.

О.Б. Андреева під методами профілактики правопорушення розуміє способи, прийоми, засоби, які використовуються державними органами, іншими суб'єктами в процесі здійснення діяльності щодо запобігання правопорушенням і становлять зміст цієї діяльності [4, с. 150].

Отже, методом профілактичної діяльності Національної поліції є відносно стійка внутрішньо узгоджена система однорідних засобів, способів, прийомів здійснення органами поліції дій щодо попередження правопорушень, виявлення причин та умов, що сприяли їх вчиненню, та вжиття заходів щодо їх усунення.

У науковій літературі класичним вважається розподіл методів залежно від характеру способів та засобів, покладених в їх основу, зокрема, їх поділ на методи примусу та методи переконання [5, с. 127].

Можна погодитися з науковцями, які вважають, що саме методи переконання в діяльності правоохоронних органів мають зайняти основне місце в системі методів профілактичної діяльності. Цей висновок можна зробити на основі того, що переконання як метод може забезпечити: 1) перевиховання особи без застосування до неї засобів державного примусу, без підкорення її волі, у дусі поваги до закону; 2) формування в особи переконання у необхідності дотримання законодавства на рівні свідомості; 3) виховання в особи високого рівня правової культури. Крім того, надання переваги методам переконання в профілактичній діяльності Національної поліції сприяє підвищенню рівня довіри населення до правоохоронних органів, зокрема, органів поліції, зміцненню взаємодії на засадах співробітництва між державою та суспільством.

У той же час не можна оминати увагою методи примусу, що в деяких випадках стають єдиним ефективним способом вирішення проблеми профілактики правопорушень.

Методи державного примусу можуть бути ефективними у профілактичній діяльності Національної поліції у таких випадках: 1) виникнення реальної загрози вчинення правопорушення, інших проявів насилля або злочину; 2) необхідності припинення адміністративного правопорушення, затримання особи правопорушника, застосування до них заходів адміністративної відповідальності; 3) якщо застосування методів переконання не показало належного результату, і вони не мали виховного впливу. Методи примусу можуть застосовуватися лише суб'єктами державно-владних повноважень – державними органами, органами місцевого самоврядування та їх посадовими особами, а також іншими публічними суб'єктами.

Примусові методи в профілактичній діяльності Національної поліції застосовуються, як правило, в поєднанні з іншими методами, оскільки лише пропорційне поєднання методів примусу та переконання може мати найбільший ефект.

Профілактична діяльність Національної поліції України здійснюється за допомогою двох основних груп методів – переконання та примусу. У структурі кожної з цих груп можна виділити окремі підгрупи. Зокрема, в групі методів переконання в профілактичній діяльності Національної поліції доцільно виділити такі підгрупи:

- 1) інформаційно-просвітницькі методи;
- 2) психолого-виховні методи;
- 3) аналітико-правові методи;
- 4) методи заохочення та стимулювання;
- 5) організаційно-правові методи.

До групи методів примусу в профілактичній діяльності Національної поліції можна віднести такі підгрупи:

- 1) методи адміністративного припинення;
- 2) методи адміністративного нагляду та контролю;
- 3) методи адміністративно-правової заборони;
- 4) методи адміністративного регулювання.

Охарактеризуємо методи примусу. Так, досить поширеними у профілактичній діяльності Національної поліції є методи адміністративного припинення. Вони належать до групи методів примусу, оскільки передбачають можливість застосування заходів державного примусу.

З.Р. Кісіль справедливо вказує на те, що методи адміністративного припинення застосовуються у випадках, коли необхідно припинити у примусовому порядку протиправні діяння та відвернути їх шкідливі наслідки. Низка заходів припинення створює умови для подальшого притягнення правопорушників до відповідальності. Діяльність державних органів із застосування заходів припинення має будуватися на принципах законності, гуманізму, демократизму, оптимальності, диференціації цих заходів [6, с. 10].

До цієї підгрупи методів належать: вимога від осіб, які порушують громадський порядок, припинення правопорушень; тимчасова заборона доступу особи до визначеної території або об'єктів, якщо це необхідно для забезпечення публічного порядку та громадської безпеки, охорони життя і здоров'я людей, а також для проведення окремих слідчих дій відповідно до законодавства; заборона у випадках затримання правопорушників при аваріях, інших надзвичайних обставинах, що загрожують життю і здоров'ю людей, руху транспортних засобів і пішоходів на окремих ділянках вулиць і автомобільних доріг відповідно до законодавства тощо [7].

Таким чином, на відміну від методів переконання, примусові методи, зокрема, метод адміністративного припинення, в профілактичній діяльності застосовується у випадку наявності достатніх підстав вважати, що існує реальна загроза (можливість) вчинення правопорушення.

Іншу підгрупу примусових методів складають методи адміністративного нагляду та контролю. Адміністративний нагляд здійснюється органами поліції за особами, які були звільнені з місць позбавлення волі, тобто раніше вже вчиняли злочин.

У науці адміністративного права висловлюється майже одностайна думка, що адміністративний нагляд за особами, звільненими з місць позбавлення волі, належить до адміністративно-запобіжних заходів [8, с. 112; 9, с. 49; 10, с. 119]. З такою думкою можна погодитись, оскільки особа, яка була звільнена з місць позбавлення волі, потребує повторної соціалізації, пристосування до нових умов соціального співжиття. У зв'язку з цим профілактична природа адміністративного нагляду виявляється в тому, що завдяки цьому методу проводиться постійна або систематична перевірка умов життя звільненої особи, процесу його соціалізації, працевлаштування тощо, які сприяють попередженню вчинення нею правопорушень або злочинів в майбутньому.

Що стосується адміністративного контролю як методу профілактичної діяльності, то Р.В. Афанасів з цього приводу зазначає, що за його допомогою уповноважені державні органи отримують інформацію про процеси, що відбуваються в контрольованій системі, з метою їх спрямування відповід-

но до обраних напрямків і параметрів. Тож засоби контролю застосовуються з метою: недопущення у сфері контролю діяльності суб'єктів поза межами заданих параметрів, забезпечення такої діяльності в рамках законності і публічних інтересів, попередження можливих відхилень, а у випадку їх виявлення – усунення негативних наслідків [11, с. 38].

До методів адміністративного контролю можна віднести: контроль органів поліції за виконанням вимог захисних приписів; перевірку умов дотримання фізичними та юридичними особами спеціальних правил та порядку зберігання і використання зброї тощо.

Ще однією підгрупою примусових методів профілактичної діяльності Національної поліції є методи адміністративно-правової заборони. В основі будь-якої заборони, у тому числі адміністративно-правової, мають лежати законні підстави для цього.

Термін «заборона» визначається як покладання зобов'язання утримуватись від заборонених дій, зобов'язання пасивно поводитись у передбачених законом випадках (наприклад, заборона керувати транспортним засобом у стані сп'яніння) [12, с. 44].

У профілактичній діяльності Національної поліції методи адміністративної заборони виражаються в таких діях: взяття на профілактичний облік осіб, схильних до вчинення насильства в сім'ї, та проведення виховної попереджувальної роботи з ними; відвідування сім'ї, члени якої перебувають на профілактичному обліку, за місцем їх проживання, і проведення з ними профілактичної роботи; винесення офіційного попередження членам сім'ї про неприпустимість вчинення насильства в сім'ї; внесення захисних приписів у випадках, передбачених законом; направлення осіб, які вчинили насильство в сім'ї, до кризових центрів для проходження корекційної програми тощо [13].

Методи адміністративної заборони мають найвищий рівень примусової сили, оскільки дозволяють застосовувати фізичний, психологічний та інший владний примус у разі недотримання заборонених приписів у добровільному порядку. Тому порядок та умови застосування цих методів мають бути регламентовані належним чином для запобігання зловживанню владними повноваженнями.

Останню підгрупу методів профілактичного примусу становлять методи адміністративного регулювання.

У науці адміністративного права методи адміністративно-правового регулювання визначаються як прийом регулювання суспільних відносин, які є складовою механізмом правового регулювання та визначаються характером припису, зафіксованого в адміністративно-правовій нормі, та засобами впливу на поведінку осіб [12, с. 44].

До методів адміністративного регулювання слід віднести: видання актів регулювання профілактичної діяльності поліції, погодження та подання на розгляд Кабінету Міністрів України розроблені поліцією проекти законів з питань профілактичної діяльності поліції; видання відповідно до закону дозволів на рух окремих категорій транспортних засобів; у випадках, визначених законом, видання та погодження дозвільних документів у сфері безпеки дорожнього руху тощо [14].

О.А. Петренко наводить низку правових умов, при виконанні яких можливе застосування адміністративно-запобіжних методів. До них науковець зараховує такі: 1) умовою їх застосування є реальні припущення про можливість вчинення правопорушень тим чи іншим суб'єктом, стосовно якого такі заходи і застосовуються; 2) мета їх застосування полягає в тому, щоб не допустити протиправну поведінку з боку конкретних осіб, які до такої поведінки схильні, усунути причини, які сприяють вчиненню правопорушень [15, с. 330].

Висновки. На підставі проведеного аналізу можна зазначити, що для ефективного застосування методів примусу в профілактичній діяльності Національної поліції мають бути дотримані такі вимоги: 1) ці методи мають поєднуватися там, де це можливо, з методами переконання; 2) застосування фізичного або психологічного впливу має бути пропорційне до рівня загрози, яку належить відвернути; 3) методи примусу можуть застосовуватися лише в порядку та в межах повноважень працівника органу поліції, який їх застосовує, визначених законодавством України.

Відповідно до законодавства України Національна поліція наділяється достатнім рівнем владних повноважень для застосування в профілактичній діяльності методів примусу та переконання. Обрання того чи іншого методу профілактики безпосередньо впливає на результативність провадження профілактичної діяльності. Тому підхід поліцейських до обрання методів профілактики має бути зваженим і враховувати конкретні умови та обставини, в яких планується їх застосування.

Список використаних джерел:

1. Великий тлумачний словник сучасної української мови / [уклад. і голов. ред. В.Т. Бусел]. – Київ, Ірпінь : Перун, 2005. – 1728 с.
2. Ключев О.М. Форми та методи профілактичної діяльності органів внутрішніх справ на місцевому рівні / О.М. Ключев // Форум права. – 2007. – № 1. – С. 99–103.
3. Державне управління і менеджмент: навч. посіб. у таблицях і схемах / Г.С. Одінцева, Г.І. Мостовий, О.Ю. Амосов та ін.; за заг. ред. Г.С. Одінцової. – Х. : ХарПІ УАДУ, 2002. – 492 с.

4. Андреева О.Б. Форми та методи профілактичної діяльності дільничних інспекторів міліції / О.Б. Андреева // Право і безпека. – 2011. – № 1 (38). – С. 148–152.
5. Административное право : [учебник] / Козлов Ю.М., Овсянко Д.М., Попов Л.Л. ; под ред. Л.Л. Попова. – М. : Юристъ, 2002. – 697 с.
6. Кісіль З.Р. Заходи адміністративного припинення загального призначення у діяльності працівників ОВС / З.Р. Кісіль // Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. – 2008. – № 3. – С. 1–11.
7. Про затвердження Положення про патрульну службу МВС : Наказ Міністерства внутрішніх справ України від 02.07.2015 р. № 796 // Офіційний вісник України. – 2015. – № 54. – Ст. 1767.
8. Дем'янко М.М. Профілактика правопорушень як одна з правоохоронних функцій міліції / М.М. Дем'янко // Вісник Запорізького юридичного інституту. – 2004. – № 4. – С. 111–119.
9. Кожевников С.Н. Государственное принуждение: особенности и содержание / С.Н. Кожевников // Советское государство и право. – 1978. – № 5. – С. 47–53.
10. Коломоєць Т.О. Адміністративний примус у публічному праві України: теорія, досвід та практика реалізації : [монографія] / Т.О. Коломоєць. – Запоріжжя : Поліграф, 2004. – 404 с.
11. Афанасієв Р.В. Деякі аспекти адміністративного контролю / Р.В. Афанасієв // Правовий вісник Української академії банківської справи. – 2009. – № 1. – С. 36–39.
12. Гудков Д.В. Адміністративно-правові засоби заборони за Законом України «Про засади запобігання і протидії корупції» / Д.В. Гудков // Правовий вісник Української академії банківської справи. – 2014. – № 1(10). – С. 43–49.
13. Про попередження насильства в сім'ї : Закон України від 15.11.2001 р. № 2789-III // Відомості Верховної Ради України. – 2002. – № 10. – Ст. 70.
14. Про Національну поліцію : Закон України від 02.07.2015 р. № 580-VIII // Відомості Верховної Ради України. – 2015. – № 40–41. – Ст. 379.
15. Петренко О.А. Суть адміністративного нагляду міліції за особами, звільненими з місць позбавлення волі, в системі адміністративного примусу / О.А. Петренко // Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ. – 2012. – № 1. – С. 323–332.

УДК 342.9:354.32.077/.078](477) (045)

ШАТАЛОВА Л.М.

ОСОБЛИВОСТІ ПРОЦЕДУРИ ВИЗНАННЯ ДОКУМЕНТІВ ПРО ОСВІТУ ЗА НОВИМ ОСВІТНІМ ЗАКОНОДАВСТВОМ: ПЕРЕВАГИ ТА НЕДОЛІКИ

Здійснено поетапне дослідження процедурних особливостей надання адміністративної послуги визнання документів про освіту за сучасним освітнім законодавством. Запропоновано авторське визначення адміністративної процедури визнання документів про освіту. Виявлені актуальні проблеми правового регулювання та практичного виконання процедури визнання документів про освіту та наукові досягнення.

Ключові слова: етапи процедури визнання документів про освіту, Європейська рамка кваліфікацій, національна рамка кваліфікацій, принцип найближчої відповідності, порівняльний аналіз.

Осуществлено поэтапное исследование процедурных особенностей предоставления государственной услуги признания документов об образовании по современному образовательному законодательству. Предложено авторское определение административной процедуры признания документов об образовании. Выявлены актуальные проблемы правового регулирования и практической реализации процедуры признания документов об образовании и научных достижениях.

Ключевые слова: этапы процедуры признания документов об образовании, Европейская рамка квалификации, национальная рамка квалификации, принцип ближайшего соответствия, сравнительный анализ.

© ШАТАЛОВА Л.М. – асистент кафедри правового регулювання економіки (Київський національний економічний університет імені Вадима Гетьмана)

The article deals with step-wise investigation of procedural special aspects in the provision of recognition of documents on education and scientific achievements as administrative service under actual legislation. It is proposed the author's definition of recognition of documents on education and scientific achievements as administrative service. The actual issues of legal regulation and practice of recognition of documents on education and scientific achievements as administrative service are specified.

Key words: *stages of recognition of documents on education and scientific achievements as administrative service, European qualifications framework, national qualifications framework, most-favoured-compliance principle, comparative analysis.*

Вступ. Серед факторів, які стримують розвиток академічної мобільності та створюють проблеми інтеграції національних систем освіти у європейський простір вищої освіти, слід назвати: специфіку систем освіти різних країн, яка виявляється в різних моделях освіти, освітніх цілях, змісті освіти, формах, видах і якості освіти [1], невідповідність між організаційною структурою інститутів, строками навчання, різними ступенями (бакалавр, магістр, доктор) та дипломами, які видають випускникам вищі навчальні заклади (далі – ВНЗ). Хоча Конвенція про визнання кваліфікацій з вищої освіти в європейському регіоні (далі – Лісабонська конвенція) зобов'язує країни, які підписали цей документ, визнавати документ про освіту громадян інших країн – учасниць угоди, на жаль, її положення не мають обов'язкової сили, а мають юридичне значення і водночас рекомендаційний характер, а отже, не позбавляють громадян обов'язку проходження додаткових процедур щодо визнання в інших країнах дипломів, ступенів тощо. Виникає необхідність визначення відповідності прав, наданих іноземним документом, правам, які надаються власникам документів в Україні. Саме тому у сфері формальних міжнародних норм існує тенденція зосередження уваги на процедурі та критеріях визнання іноземних свідоцтв. Особливе значення в процедурі визнання має сумісність досягнень заявника з українськими навчальними програмами та академічною або професійною кваліфікацією щодо: статусу ВНЗ, котрий видав диплом, рівня диплома, кількості навчальних років або накопичених ECTS, спеціалізації, професійної кваліфікації, навчального плану або навантаження, додатку до диплома. Невирішеними на сьогодні залишаються питання порівняльно-правового дослідження категоріально-понятійного апарату, змісту, порядку та процедурних особливостей адміністративної послуги визнання в Україні документів про освіту за міжнародними стандартами.

Постановка завдання. Метою статті є дослідження нормативно-правових актів, що регламентують процедуру визнання, аналіз процедурних особливостей з метою удосконалення існуючої практики визнання документів про освітні та освітньо-кваліфікаційні рівні та надання їй більшої прозорості і кращої відповідності європейським стандартам та сучасному стану вищої освіти.

Результати дослідження. Окремим аспектам правового регулювання процедур визнання документів приділяти увагу в своїх працях фахівці сучасної правової теорії та практики: Дахно І., Дьомкіна Г., Бугров В., Гожик А., Зарубінська І., Захарченко В., Калашникова С., Козієвська О., Луговий В., Шашкевич Ю., Таланова Ж., Шитікова С. та ін. Проте майже відсутні публікації, в яких досліджувалися б особливості сучасної процедури визнання документів у сфері освіти і науки як адміністративної послуги.

У Лісабонській конвенції зазначається, що справедливе визнання кваліфікацій є ключовим елементом права на освіту та обов'язком суспільства [2]. Отже, потрібно створити єдине правове поле та усунути перешкоди, що гальмують ефективне і належне визнання результатів навчання та визнання порівнюваних академічних ступенів.

Суб'єктами, наділеними компетенцією щодо надання адміністративної послуги процедури визнання документів про освіту в Україні, є МОН та ВНЗ. При цьому атестаційна колегія (як дорадчий орган МОН, наділений компетенцією з питань нострифікації атестатів про присвоєння вчених звань, виданих в інших державах, яка здійснюється з залученням експертних комісій за спеціальностями) та Національний інформаційний центр академічної мобільності (далі – Центр академічної мобільності) забезпечують організацію надання послуг визнання документів (атестатів, дипломів) про середню загальну, професійну, професійно-технічну, вищу освіту; документів акредитованих в Україні ВНЗ, які проводять підготовку фахівців відповідного освітнього або освітньо-професійного ступеня.

Основними нормативно-правовими актами, що регламентують процедуру надання адміністративної послуги визнання (нострифікації) документів про освіту і наукові досягнення, є прийняті відповідно до ст. 64 Закону України «Про освіту», ст. 13 Закону України «Про вищу освіту», Закону України «Про ратифікацію Конвенції про визнання кваліфікацій з вищої освіти в Європейському регіоні» Порядок визнання здобутих в іноземних вищих навчальних закладах ступенів вищої освіти (далі – Порядок 1) [3] та Порядок визнання в Україні документів про середню, середню професійну, професійну освіту (далі – Порядок 2) [3].

На кожному етапі адміністративної процедури визнання МОН або комісії ВНЗ надається право вибору способу її здійснення в межах законодавства, який залежить від ступеня оформленості пра-

вового регулювання освітньо-наукових відносин між державами. Основними критеріями для вибору методів та способів, які впливають на порядок здійснення процедури, є: входження країн до Організації економічного співробітництва та розвитку (ОЕСР) та затвердження ними національних рамок кваліфікацій; ратифікація міжнародних конвенцій; укладення міжнародних договорів, що регулюють питання визнання та еквівалентності освітніх та освітньо-кваліфікаційних рівнів або їх відсутність; особливості національної правової регламентації та визначення системи освіти.

Дослідження цих підзаконних нормативно-правових актів дає підстави виділити етапи процедури надання адміністративної послуги визнання (нострифікації). Порядками 1 та 2 встановлені етапи процедури визнання документів про освіту: 1) перевірка автентичності поданих для визнання документів; 2) перевірка статусу освітньої установи та/або програми; 3) визначення рівноцінності академічних та/або професійних прав та оцінки кваліфікації і встановлення еквівалентності документів, виданих в країні походження. Пропонуємо доповнити цей перелік додатковим етапом – формування пакета документів та подання заяви, що має особливе значення на початковому етапі для отримувача процедури. Цей етап передбачає підготовку прохачем пакета документів, які необхідні для отримання адміністративної послуги. В цілому перелік документів відповідає перелікам, які встановлюються країнами – членами ЄС, і мають бути засвідчені в країні їх походження у спосіб, який офіційно застосовується в цій країні. Визначений Порядком 1 перелік документів, які повинен подати заявник до МОН або ВНЗ, не є вичерпним. Залежно від оформлення академічного та професійного визнання додатковими можуть бути документи, що підтверджують освіту та/або кваліфікацію власника, документи про допуск до професійної діяльності, документи, що підтверджують практичний досвід, студентська книжка, довідка про факт навчання та академічні права, довідка про ліцензію та акредитацію ВНЗ, довідка про систему оцінювання, витребування інших довідок у ВНЗ тощо.

Перевагами нового законодавства є: можливість дистанційного подання заяви та документів в електронному вигляді у форматі цифрових зображень; скорочення строку перевірки поданих документів на відповідність встановленим вимогам до 10 днів (у попередніх нормативно-правових актах цей строк становив один місяць з дня реєстрації заяви). Завершальними діями цього етапу є перевірка поданих документів та повідомлення про її результати заявникові. Після оплати послуги розпочинається безпосередньо процедура визнання.

Другий етап – перевірка автентичності поданих для визнання документів – здійснюється одним із таких способів: 1) перевірка наявності штампа «Apostille» та його реквізитів у відповідному реєстрі. Здійснюється у разі, коли документ виданий країною – учасницею Гаазької конвенції, у якій створено електронний реєстр апостильованих документів; 2) перевірка у реєстрі документів про освіту; 3) направлення запиту щодо додаткових відомостей про автентичність видачі поданих документів до відповідних офіційних органів та/або освітніх установ інших держав. Якщо в країні походження документа офіційно затверджений стандарт оформлення документів про освіту, здобуту у ВНЗ, здійснюється аналіз на відповідність поданого документа такому стандарту. Достатнім для підтвердження автентичності документів буде подання легалізованих документів зі штампом «Апостиль» чи консульською легалізацією, і тому вони не потребуватимуть перевірки факту їх видачі, що значно прискорює процедуру визнання.

Третій етап (перевірка статусу освітньої установи та/або програми з метою підтвердження офіційного визнання) здійснюється через національні та міжнародні офіційні джерела (електронні реєстри, веб-сайти, офіційні національні публікації про освітню систему тощо). У разі відсутності інформації МОН або Центром академічної мобільності направляється запит до відповідних уповноважених органів та/або освітніх установ інших держав щодо статусу освітньої установи та програми. Статус ВНЗ, що входять до академічного рейтингу університетів світу, Academic Ranking of World Universities (ARWU), можна перевірити на сайті Академії вищої освіти Шанхайського університету Цзяо Тун (Китай), який ведеться Центром дослідження університетів світового класу (CWCU) і оновлюється щорічно.

Сьогодні в Україні спостерігається тенденція до скорочення кількості НЗ у зв'язку з реформами освіти. Тому у разі, коли ВНЗ, який видав документ, припинив існування, всі необхідні запити для підтвердження автентичності наданих освітніх документів та статусу ВНЗ направляються у МОН та інші центральні органи публічної адміністрації, до відання яких належав ВНЗ.

Четвертий етап (визначення рівноцінності академічних та/або професійних прав, що надаються власнику документа про середню, середню професійну, професійну освіту у навчальних закладах, а у ВНЗ шляхом оцінки кваліфікації і встановлення еквівалентності документів, виданих в країні походження) може здійснюватися трьома способами: 1) шляхом співставлення міжнародних та національних рамок кваліфікацій; 2) на підставі положень міжнародної угоди; 3) на підставі аналізу сукупності інформації в національних офіційних джерелах та відповідей на запит додаткових відомостей до уповноважених органів країни походження документа.

Співставлення міжнародних та національних рамок кваліфікацій застосовується для документів, виданих освітніми установами країн, що входять до ОЕСР, та інших країн, які затвердили націо-

нальні рамки кваліфікацій (далі – НРК). Спільне розуміння рівнів рамок кваліфікацій країнами – учасницями Лісабонської конвенції є значним кроком для спрощення процедури надання адміністративної послуги академічного та професійного визнання. Проте не вдалося уникнути проблем у здійсненні процедури співставлення кваліфікацій, які створені відсутністю стандарту, який би регламентував здійснення процедури співставлення НРК та двох рамок кваліфікацій в ЄС у вищій освіті різними описами ступенів та дескрипторами, які можуть бути подібними, але повністю не співпадати. Так, існують Рамка кваліфікацій Європейського простору вищої освіти (QF-EHEA) (далі – РК ЄПВО), прийнята 2005 році у рамках Болонського процесу, описує три послідовні цикли вищої освіти і містить чотири кваліфікаційні рівні, та Європейська рамка кваліфікацій (EQF-LLL)(далі – ЄРК), прийнята у 2008 році. При цьому результати навчання, визначені рівнями ЄРК, відповідають дескрипторам циклу з РК ЄПВО. Існує чітке використання перехресних посилань від 5 до 8 рівнів [10, с. 9]. Рівні від 5 до 8 ЄРК можуть бути сумісні не тільки з кваліфікацією ступенів, отриманих у ВНЗ, а й з професійними кваліфікаціями. Отже, дескриптори ЄРК є ширшими, мають більш загальний характер і включають дескриптори РК ЄПВО. Наприклад, результати навчання ЄРК 7-го рівня містять, крім усього іншого, спеціалізовані навички вирішення проблем у наукових дослідженнях та/або інноваційній діяльності, розробку нових знань та їх впровадження у професійну діяльність. Другому циклу з РК ЄПВО відповідає оригінальність у розробці та /або застосуванні ідей, часто в контексті наукових досліджень. Розробники ЄРК наголошують, що галузеві рамки, засновані на цьому еталоні, можуть використовуватись як в освітньому секторі, так і в секторах індустрії, тобто ЄРК придатна для класифікації і академічних, і професійних кваліфікацій.

Значним кроком для забезпечення сумісності з РК ЄПВО та ЄРК стало затвердження Україною Національної рамки кваліфікацій [4] (далі – НРК України), яка фактично була запозиченням ЄРК. Однак при виконанні процедури співставлення слід враховувати особливості НРК України, яка має 10 кваліфікаційних рівнів. Багато країн зберегли у структурі вищої освіти освітньо-кваліфікаційний рівень спеціаліста, у структурі вищої кваліфікації – орієнтовані на конкретні професії (так звані професійно-орієнтовані) кваліфікації/ступені. А отже, при проведенні процедур співставлення кваліфікацій слід враховувати особливості НРК країни походження документа з НРК України. Таким чином, для співставлення кваліфікацій вищої освіти використовують ЄРК як інструмент перекладу, що сприяє комунікації та порівнянню між системами кваліфікацій в Європі [5, с. 13]. В окремих країнах кваліфікаційні рамки містять кредитний вимір, що відображено в їх назві, наприклад, Рамка кваліфікацій і кредитів Англії, Уельсу та Північної Ірландії, Шотландська рамка кредитів і кваліфікацій [6, с. 31–32]. На наш погляд, слід запозичити такий досвід, оскільки кожному рівню відповідає певний часовий період та певна кількість набраних кредитів. Знаходження цих даних в одному нормативному документі полегшить проведення процедури співставлення та визнання документів про освіту.

Інша проблема при виконанні процедури співставлення кваліфікацій НРК викликана неповною відповідністю дескрипторам знань, умінь, комунікації, автономності і відповідальності на певному рівні, вони можуть відповідати дескрипторам рівнів, що знаходяться нижче та вище «основного» рівня. У такому випадку їх співставлення здійснюється за принципом найближчої відповідності, за яким кваліфікації присвоюється такий рівень, якому описи остаточних результатів навчання відповідають найближче в рамках загальної оцінки, тобто оцінки, що охоплює усі рівні. Отже, загальний рівень охоплює кваліфікації, які містять елементи результатів навчання, що належать різних рівнів. Для об'єктивності прийняття рішення співставлення за принципом найближчої відповідності необхідно залучати до процедури декількох експертів, на основі висновків яких приймається остаточне рішення.

Співставлення за відповідною міжнародною угодою застосовується для документів, виданих у країнах, з якими Україною укладено міжнародні угоди, що регулюють питання визнання та еквівалентності документів про освіту [7]. Такі міжнародні угоди спрощують процедуру визнання, але не відмінюють її. Наприклад, Угодою між Урядом Республіки Польща та Кабінетом Міністрів України про взаємне визнання дипломів про вищу освіту і еквівалентність ступенів, яка підписана у 2005 році, тим, хто здобув освіту в одній із держав – учасників угоди, гарантується можливість продовження освіти в закладах іншої держави (академічне визнання) і не передбачається отримання документа, що підтверджує еквівалентність українських та польських дипломів. Таким чином, атестат про повну загальну середню освіту чи диплом бакалавра, виданий українським навчальним закладом, визнається у Польщі автоматично (і навпаки) і не підлягає процедурі нострифікації. Однак необхідним є оформлення апостиля та перекладу українського диплому, інших додаткових документів на польську мову через акредитованого перекладача.

Третій спосіб застосовується, якщо міжнародний договір між Україною і країною походження документа не визначає еквівалентність освітніх, освітньо-кваліфікаційних рівнів, рівноцінність академічних та професійних прав. У цьому випадку співставлення здійснюється на підставі проведення аналізу сукупності інформації в національних офіційних джерелах та відповідей на запит додаткових відомостей до відповідних уповноважених органів країни походження документа. Для документів, виданих ВНЗ, ця процедура здійснюється шляхом порівняльного аналізу (експертизи), який є спів-

ставленням змісту іноземної та української навчальних програм та планів або суміжного напрямку (спеціальності) за відсутності відповідного(-ї). У разі, якщо за результатами порівняльного аналізу (експертизи) з'ясовано, що зміст іноземних і вітчизняних навчальних програм є аналогічним, документ визнається, і видається свідоцтво. Зазначену процедуру вважаємо нострифікацією, адже при порівняльному аналізі враховується досить велика кількість показників: 1) ступінь, що присвоюється документом, та його місце в національній системі освіти на дату його видачі; 2) зміст та обсяг програми (очікувані результати навчання за академічною (навчальною) програмою, обсяг кредитів або академічних годин за фахово необхідними дисциплінами чи інші критерії); 3) профіль та якість програми чи освітньої установи, що надала кваліфікацію; 4) академічні та/або професійні права, які надаються документом.

Проблеми при здійсненні порівняльного аналізу ступеня, що присвоюється, та його місце в національній системі освіти на дату видачі можуть бути викликані відмінностями базового ступеня вищої освіти, який формувався за власною траєкторією і може відрізнятися термінами навчання й змістовим наповненням. При порівнянні необхідно визначити, які ступені є рівнозначними.

При порівняльному аналізі змісту та обсягу програми, тобто очікуваних результатів навчання за академічною (навчальною) програмою, обсягу кредитів або академічних годин за фахово необхідними дисциплінами чи інших критеріїв виникає низка проблем. Однією з таких є достатньо високий рівень автономії більшості європейських ВНЗ, що спричинює різноманітність навчальних програм і планів, які суттєво різняться своїм змістом, містять найрізноманітніші комбінації предметів з урахуванням інтересів студентів. З одного боку, така розмаїтість забезпечує широкий спектр вибору і захищає права громадян, але з іншого – призводить до неспівставності дипломів і якості підготовки фахівців у різних країнах.

Хоча порівняльний аналіз (benchmarking) програм є найбільш поширеною формою оцінювання, яка використовується уповноваженими органами на регулярній основі [11, с. 23], все ж не можна вважати порядок зазначеної процедури уніфікованим. Наприклад, у Великобританії визначений набір критеріїв, які можуть використовуватись у будь-якій процедурі оцінки і не обов'язково включають порівняльний елемент. Слід зазначити, що неоднозначність розуміння термінів, складових предметних критеріїв теж викликають плутанину. До того ж у зарубіжних джерелах зустрічається думка про можливість проведення порівняльного аналізу без будь-яких чітких критеріїв [11, с. 39]. Відмінність порівняльного аналізу програми і навчальної дисципліни полягає у тому, що наслідком вивчення навчальної програми є здобуття ступеня вищої освіти, тоді як навчальна дисципліна є тільки складовим елементом програми.

Іншою суттєвою проблемою цього етапу є визначення компетентним органом допустимого або суттєвого обсягу відмінностей в академічних програмах, встановлений шляхом порівняльного аналізу їх змісту. Концепція суттєвих відмінностей є однією з ключових характеристик Лісабонської конвенції про визнання. Суттєві відмінності – це відмінності між іноземною та національною кваліфікаціями, які настільки значні, що не дозволяють заявнику досягти успіху у бажаній діяльності, такий, як подальше навчання, дослідницька діяльність чи працевлаштування [8, с. 108]. Допустимий обсяг відмінностей визначається шляхом встановлення максимальної тривалості теоретичного навчання, обов'язкової практичної підготовки, семестрового контролю та виконання індивідуальних завдань (у тижнях), кількості кредитів на рік тощо. Законодавство не містить визначення поняття допустимого обсягу відмінностей, що на практиці може створити проблеми у визначенні межі, коли допустимі відмінності стають суттєвими. Попереднім Порядком визнання і встановлення еквівалентності в Україні документів про освіту, виданих навчальними закладами інших держав, визначався обсяг академічних відмінностей між вітчизняними та зарубіжними навчальними програмами, що складав різницю до 810 академічних годин або 22,5 кредитів ECTS фахово необхідних дисциплін. Такий обсяг відмінностей не передбачав проходження додаткового навчання, тестування. У підп. 7 п. 2 розділу VI «Прийняття рішення» Порядку 1 [3] встановлено, що критерії відповідності висуваються лише до загальної кількості навчальних кредитів, набраних студентом протягом усього періоду навчання. Позитивним досягненням Порядку 1 є надання повноважень щодо визначення допустимого обсягу відмінностей компетентним органам, які здійснюють процедуру порівняльного аналізу, тобто МОН та ВНЗ в індивідуальному порядку. ВНЗ при здійсненні порівняльного аналізу керується власними навчальними планами та програмами, готує експертну оцінку і, відповідно, самостійно визначає обсяг допустимих відмінностей. Єдиний випадок, коли може прийматися рішення про відмову у визнанні поданого документа – у разі, якщо загальна набрана кількість навчальних кредитів під час навчання становить менше ніж 30 кредитів або їх еквівалентну кількість академічних годин (900) [3].

Отже, тлумачення суттєвих відмінностей значною мірою пов'язане з загальним результатом кваліфікації, програми та/або компонентів програми, оскільки визначає, чи достатньо підготовлений заявник для бажаної діяльності. Різниця, що стосується лише вихідних критеріїв (таких, як навантаження та структура програми) не має безпосереднього впливу на можливості кандидата, і тому не може автоматично вважатися суттєвою відмінністю.

Якщо порівняльним аналізом буде визначено відмінності в академічних (навчальних) програмах, власнику документа може бути запропоновано, з метою компенсації відмінностей в академічних (навчальних) програмах, проходження додаткового навчання та/або тестування на компетентність, проходження практики, захист курсових, дипломних робіт або проектів, співбесіду, підготовчі курси тощо. Додаткові види навчання здійснюються власником документів у ВНЗ, який провадить підготовку фахівців такого освітнього чи освітньо-професійного ступеня за відповідними програмами. Тільки потім документ може бути визнаний в Україні.

П'ятий етап – видача свідоцтва – є завершальною дією проведених процедур визнання документів про вчені звання, вишу, середню, середню професійну, професійну освіту, виданих освітніми установами інших держав. Рекомендації Центру академічної мобільності або комісії ВНЗ, або відповідального структурного підрозділу МОН оформлюються у висновку, на підставі якого видається свідоцтво. Свідоцтво надає одержувачу адміністративної послуги право на реалізацію академічної мобільності. Воно дійсне разом з оригіналом документа та діє безстроково, приймається всіма навчальними закладами, підприємствами, установами та організаціями будь-якої форми власності в Україні. З метою контролю свідоцтва реєструються у МОН в електронному журналі визнання в Україні іноземних освітніх документів, розміщуються на сайті та вносяться до Єдиної державної електронної бази з питань освіти.

Заключний етап – перегляд рішення та судове оскарження або апеляція. Порядком передбачено можливість оскарження рішення про визнання документів про освіту у ВНЗ, МОН та суді. ВНЗ у разі зарахування на навчання власника документа, що отримав свідоцтво МОН, має право переглянути результати процедури визнання, але виключно в бік більш сприятливих результатів для власника. Оскарження та перегляд рішення у ВНЗ можливе протягом трьох місяців з дня реєстрації повідомлення про відмову у визнанні іноземного освітнього документа або з дня реєстрації свідоцтва в електронному журналі обліку. Якщо одержувач адміністративної послуги незадоволений результатом перегляду справи у ВНЗ, він може звернутися із заявою про перегляд справи до МОН. За результатами розгляду поданих документів МОН виносить рішення про визнання, на підставі якого заявнику видається свідоцтво або рішення про відмову у визнанні іноземного освітнього документа, про що заявнику надсилається повідомлення з зазначенням підстав прийняття такого рішення.

Висновки. Основними нововведеннями у процедурі визнання документів освітнього та освітньо-професійного рівня є: функції інформаційно-консультаційного забезпечення, закріплені за Національним інформаційним центром академічної мобільності; надання повноважень з проведення процедури визнання ВНЗ України; застосування методу оцінки кваліфікацій та встановлення еквівалентності шляхом порівняння міжнародних та національних рамок кваліфікацій; визначення самим ВНЗ допустимого обсягу відмінностей в академічних програмах, встановлених шляхом порівняльного аналізу змісту навчальних програм; визначення процедури апеляції рішення компетентного органу.

Таким чином, пропонуємо удосконалити процедуру надання адміністративної послуги визнання (ностріфікації), виокремивши такі етапи: 1) формування пакета документів та подання заяви; 2) перевірка автентичності поданих для визнання документів; 3) перевірка статусу освітньої установи та/або програми; 4) визначення рівноцінності академічних та/або професійних прав або оцінки кваліфікації і встановлення еквівалентності; 5) видача свідоцтва; 6) апеляційний етап.

Адміністративна послуга визнання може здійснюватися відповідними процедурами з вибором найбільш оптимального методу та способу: встановлення еквівалентності; оцінки іноземної кваліфікації; порівняльного аналізу програм; співставлення НРК. Вибір способу оцінки кваліфікації залежить від ступеня оформлення відносин про визнання документів і може здійснюватись однією або декількома процедурами: 1) перевірка автентичності документа; 2) перевірка статусу освітньої установи або програми; 3) визнання рівноцінності академічних та професійних прав: а) процедура зіставлення рамок кваліфікацій; б) зіставлення згідно з положеннями міжнародної угоди; в) процедура порівняльного аналізу.

Адміністративна процедура визнання іноземних документів про освіту – це формальне підтвердження компетентним органом якості іноземної освітньої кваліфікації через співставлення НРК з ЄРК за принципом найближчої відповідності з метою доступу до навчання та/або професійної діяльності (працевлаштування), що здійснюється в індивідуальному порядку.

Список використаних джерел:

1. Про заходи щодо забезпечення пріоритетного розвитку освіти : Указ Президента України від 30 вересня 2010 року № 926/2010 // [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.prezident.gov.ua>.
2. Конвенція про визнання кваліфікацій з вищої освіти в європейському регіоні: статус Конвенції : Док. 994_308 / Рада Європи, ООН; Конвенція, Міжн. док. від 11 квітня 1997 року // Відомості Верховної Ради. – 1999. – № 51. – Ст. 459.
3. Деякі питання визнання в Україні іноземних документів про освіту : Порядок визнання здобутих в іноземних вищих навчальних закладах ступенів вищої освіти : Наказ МОН України від 05 травня 2015 року № 504 // Офіційний вісник України. – 2015. – № 48. – Ст. 504.

4. Про затвердження Національної рамки кваліфікацій : Постанова Кабінету Міністрів України від 23 листопада 2011 року № 1341 // Офіційний вісник України. – 2011. – № 101. – Ст. 3700.
5. Ганф Г. Методичні рекомендації щодо зіставлення кваліфікацій з Національною рамкою кваліфікацій України : Проект від 5 березня 2015 року, Турин // [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://ipq.org.ua/upload/files/files/03_Novyny/2015.03.18_Twinning_final_conference/Final%20Guidelines%20referencing%20Ukraine_UKR.pdf.
6. Луговий В. Компетентнісний підхід і автономія вищих навчальних закладів у концепції Закону України «Про вищу освіту» (концептуальний, нормативний і методичний аспекти) / В. Луговий // Міжнародний науковий вісник : збірник наукових праць / ред. кол. І. Артёмов (голова) та ін. – Ужгород: ДВНЗ «УжНУ», 2015. – Спецвип. 1(10). – С 23–41.
7. Правові засади реалізації Болонського процесу в Україні: [монографія] / [Колектив авторів: В. Бугров., А. Гожик, І. Зарубінська., В. Захарченко, С. Калашникова, О. Козієвська, В. Луговий, О. Орель, Ю. Шашкевич, Ж. Таланова, С. Шитікова] за заг. ред. В. Лугового, С. Калашникової. – К. : ДП «НВЦ «Пріоритети», 2014. – 156 с.
8. Порядок визнання і встановлення еквівалентності в Україні документів про освіту, виданих навчальними закладами інших держав : Наказ МОНмолодьспорт України від 28 травня 2012 року № 632 // Офіційний вісник України. – 2012. – № 50. – Ст. 2018.
9. European Commission Explaining the European Qualifications Framework for Lifelong Learning Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities 2008. – 10 pp. // [Електронний ресурс]. – Режим доступу : https://ec.europa.eu/ploteus/sites/eac-eqf/files/brochexp_en.pdf.
10. Quality procedures in European Higher Education / European Network for Quality Assurance in Higher Education, 2003, Helsinki. – 41 p. // [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.enqa.eu/indirme/papers-and-reports/occasional-papers/procedures\(1\).pdf](http://www.enqa.eu/indirme/papers-and-reports/occasional-papers/procedures(1).pdf).

УДК 342:351.865 (477)

ЮРІЙ І.А.

ПРАВОВІ АСПЕКТИ РЕФОРМУВАННЯ ВІЙСЬКОВО-ПОЛІЦЕЙСЬКИХ ЗБРОЙНИХ ФОРМУВАНЬ У НЕЗАЛЕЖНІЙ УКРАЇНІ

У статті наведено короткий історико-правовий нарис формування та організації діяльності військ внутрішнього призначення в Україні. Розглядається нормативно-правова база їх функціонування. Підкреслюється, що в умовах проведення АТО особливим завданням Національної гвардії України сьогодні є відсіч збройній агресії проти України та ліквідація збройного конфлікту шляхом ведення воєнних (бойових) дій.

Ключові слова: Національна гвардія України, внутрішні війська, внутрішня безпека, національна безпека, воєнна організація, воєнні реформи.

В статье проведен краткий историко-правовой очерк формирования и организации деятельности войск внутреннего назначения в Украине. Рассматривается нормативно-правовая база их функционирования. Подчеркивается, что в условиях проведения АТО особой задачей Национальной гвардии Украины сегодня является отпор вооруженной агрессии против Украины и ликвидация вооруженного конфликта путем ведения боевых действий.

Ключевые слова: Национальная гвардия Украины, внутренние войска, внутренняя безопасность, национальная безопасность, военная организация, военные реформы.

The historical and legal sketch of formation and the organization of activity of troops of internal mission in Ukraine is considered in the article. The standard and legal base of their functioning is considered. The offers concerning improvement of organizational and legal aspects of activity of National guard of Ukraine for the purpose of necessary providing internal security of the state are given.

Key words: National guard of Ukraine, internal troops, internal security, national security, military organization, military reforms.

© ЮРІЙ І.А. – кандидат юридичних наук, доцент, професор кафедри професійних та спеціальних дисциплін (Одеський державний університет внутрішніх справ)

Вступ. Питання воєнної безпеки на сьогодні є одним із пріоритетних в Україні. Суверенна держава починається з чітко налагодженої воєнної політики, яка насамперед спрямована на забезпечення національної безпеки країни.

У процесі забезпечення національної безпеки світових держав важливу роль відіграють збройні формування армійського типу, що вирішують також і поліцейські завдання. В Україні донедавна таке формування мало назву внутрішні війська Міністерства внутрішніх справ. Сьогодні внутрішні війська відновили свою назву, що була закріплена за ними в 1991 році – Національна гвардія України. Кардинальні зміни, що відбулися в державі останнім часом, змусили суспільство переосмислити розвиток української державності, вагому роль у становленні якої відігравали внутрішні війська МВС України. Ідеологічні установки минулих років призводили до спотвореного відображення шляху виникнення державних структур. Це стосується і внутрішніх військ як важливого інструмента внутрішньодержавної політики. Національна гвардія сьогодні знаходиться на стадії радикального реформування, що пов'язане безпосередньо з реформуванням як системи органів Міністерства внутрішніх справ, так і Міністерства оборони України. Історія внутрішніх військ – невід'ємна складова історії як правоохоронної системи, так і військової організації України. Проведення сучасних воєнних реформ в Україні вимагає чіткого визначення місця Національної гвардії в системі державного механізму, а це неможливо без усвідомлення первинного призначення цього особливого різновиду збройних сил.

Постановка завдання. Мета статті полягає у дослідженні правових аспектів формування та розвитку військово-поліцейських збройних формувань в Україні, їх реформування, перспектив діяльності та забезпечення внутрішньої безпеки держави.

Результати дослідження. Дослідження процесу формування внутрішніх військ та Національної гвардії України проводилося різними шляхами, але повноцінно не здійснювалося. Існує декілька різних наукових напрямків розвитку цього важливого інституту внутрішньої безпеки. Зокрема, з позицій адміністративного права правовий статус внутрішніх військ МВС та Національної гвардії України розглядали О. Агапова, Р. Кацуба, С. Кузніченко, Д. Савочкіна та ін. Проблеми взаємодії правоохоронних та військових формувань держави, правове регулювання цього процесу розглядали Ю. Аллеров, О. Бандурка, І. Кириченко, О. Комісаров, О. Папригін, Т. Пікуль, Д. Савочкіна, Х. Цимбалістий тощо.

Проблема відсутності почуття патріотизму та її узагалі ознак патріотичного виховання у значній кількості громадян України, працівників міліції, а також військовослужбовців, які поблажливо та з абсолютним моральним сприйняттям поставилися до окупантів нашої землі, розкрилася у повному обсязі в 2014 році. Відсутність почуття патріотизму, поваги до своєї держави, до народу, до його історії з боку представників державних органів створюють пряму загрозу національній безпеці, існуванню державності України взагалі. Загрози національній безпеці нашої держави обумовили необхідність реформування системи воєнної організації та правоохоронних органів у бік посилення захисту прав та свобод людини і громадянина. Одними з перших піддалися таким змінам внутрішні війська МВС України, які були переформатовані відповідно до Закону України «Про Національну гвардію України» [1].

Кожна держава для виконання особливих внутрішньодержавних завдань має спеціальне збройне формування. Обсяг завдань, що виконуються формуваннями внутрішнього призначення, в межах правоохоронної функції держави в різних країнах – різний, але сутність їх одна. Аналогічні до внутрішніх військ (Національної гвардії) України силові структури існують у багатьох державах і посідають особливе місце в системі органів охорони правопорядку. Так, функції щодо забезпечення внутрішньої безпеки у Франції, Туреччині, Аргентині та багатьох інших державах виконує Національна жандармерія, в Нідерландах – Королівська воєнна поліція (жандармерія), в Італії – карабінери, в Іспанії – Цивільна гвардія та ін. Отже, сили спеціального внутрішнього призначення є невід'ємним атрибутом сучасної держави.

Протягом значної частини української історії в механізмі держави також були присутні схожі воєнізовані підрозділи з правоохоронними функціями. І хоча назви їх були різними, сутність озброєної державної структури, призначеної для безпосередньої реалізації внутрішніх функцій держави, залишалася незмінною. За часів Київської Русі функції забезпечення внутрішньої безпеки держави виконували загони дружини; у Великому князівстві Литовському це були загони місцевих князів та шляхетське військо; за часів Речі Посполитої ці функції вдало виконувало українське реєстрове козацтво. За часів інкорпорації українських територій Австро-Угорським королівством і Російською імперією функції гарантів внутрішньої безпеки держави виконували жандармерія та внутрішня сторожа відповідно. Корпус внутрішньої сторожі був призначений для несення караульної та конвойної служби, а його повноваження були закріплені у Положенні для внутрішньої сторожі від 03 липня 1811 року. Цікаво, що спочатку внутрішня сторожа не призначалася для боротьби з зовнішнім ворогом, але під час війни з Наполеоном їм все ж таки довелося отримати бойовий досвід.

Пізніше, після поразки імперії в Кримській війні, корпус було замінено місцевими військами – губернськими батальйонами та повітовими командами, у складі яких були конвойні команди. Із цих конвойних команд була сформована у кінці XIX сторіччя конвойна сторожа, яка підпорядковувалася і воєнному міністерству, і міністерству внутрішніх справ. Саме вона й залишилася у спадок радянській

владі у 1917 році. У 1918 році для виконання завдань, покладених на новостворену Всеукраїнську надзвичайну комісію для боротьби з контрреволюцією, спекуляцією, саботажем та службовими злочинами (на зразок Всеросійської надзвичайної комісії) формується корпус військ ВНК. Цікаво, що війська спеціального призначення були в підпорядкуванні й інших відомств. Це продовольчо-реквізиційна армія, війська охорони залізниць, водних шляхів сполучення, цукрового й текстильного виробництва, прикордонна охорона тощо. На цій основі в 1919 році формуються єдині війська внутрішньої охорони республіки (ВОХР), які були реорганізовані у 1920 році у війська внутрішньої служби, що мали схожі завдання з донедавна існуючими внутрішніми військами та сучасною Національною гвардією. Потрібно зазначити, що службово-бойова діяльність внутрішніх військ регламентувалася сильною, як на той час, нормативно-правовою базою.

Особливість функцій внутрішніх військ у механізмі держави полягає в тому, що ці війська протягом всього існування завжди мали та продовжують мати відношення як до правоохоронної системи, так і до воєнної організації держави; належать до структур, що забезпечують внутрішню безпеку держави, правопорядок, а також можуть застосовуватися у відбитті зовнішньої агресії. Отже, вивчення досвіду організації та правової регламентації діяльності внутрішніх військ дозволить правильно зрозуміти сутність та призначення сучасної Національної гвардії України.

Українська національна воєнізована структура з правоохоронними функціями – Національна гвардія України – була утворена зовсім недавно, 13 березня 2014 року, але вона уже до цього мала значний досвід забезпечення внутрішньої безпеки держави. Основними її завданнями є: захист та охорона життя, прав, свобод і законних інтересів громадян, суспільства і держави від злочинних та інших протиправних посягань, охорона громадського порядку, забезпечення громадської безпеки; у взаємодії з правоохоронними органами: забезпечення державної безпеки і захист державного кордону, припинення терористичної діяльності, діяльності незаконних воєнізованих або збройних формувань (груп), терористичних організацій, організованих груп та злочинних організацій. Особливим завданням Національної гвардії України відповідно до закону є відсіч збройній агресії проти України та ліквідація збройного конфлікту шляхом ведення воєнних (бойових) дій, а також виконання завдань територіальної оборони у взаємодії зі Збройними Силами України [1].

Відповідно до Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України» внутрішні війська МВС отримали назву «Національна гвардія України» [2]. Національна гвардія України є військовим формуванням із правоохоронними функціями, що входить до системи Міністерства внутрішніх справ України. Стаття 17 Конституції України [3], вищезазначені Закони та супровідні нормативно-правові акти, Закон «Про оборону України» [4], Стратегія національної безпеки України [5], Воєнна доктрина України [6] є сьогодні правовою основою функціонування Національної гвардії України. Цією базою визначається правовий статус Національної гвардії України, і саме завдяки їй функціонує цей важливий інструмент внутрішньодержавної безпеки.

У незалежній Україні вперше Національну гвардію було сформовано ще у 1991 році. Тоді було прийнято Закон України «Про Національну гвардію України» від 4 листопада 1991 року, на підставі якого адміністративно-правовий статус Національної гвардії був досліджений Р. Кацубою та іншими фахівцями [7]. Згідно з цим Законом Національна гвардія визначалася як державний озброєний орган, створений на базі внутрішніх військ, покликаний захищати суверенітет України, її територіальну цілісність, а також життя й особисту гідність громадян, їх конституційні права і свободи від злочинних посягань та інших антигромадських дій [8].

Закон надавав Національній гвардії правоохоронні повноваження, притаманні виключно органам внутрішніх справ, зокрема, при виконанні покладених на неї завдань затримувати громадян, перевіряти в них документи, застосовувати заходи фізичного впливу, вогнепальну зброю, спеціальні засоби, бойову техніку і зброю та вживати інші заходи впливу. Порядок застосування цих заходів визначався Положенням про обов'язки і права особового складу Національної гвардії, затвердженим Верховною Радою України, а також військовими статутами, іншими актами законодавства [8]. Р. Кацуба відзначив декларативність зазначеного Закону, результатом чого стало розформування Національної гвардії [7; 9].

Але, незважаючи на недоліки законодавства тих часів, Національна гвардія молоді незалежної держави була першим збройним формуванням, якому довелося стати на захист України, оскільки на території щойно проголошеного державного утворення продовжували базуватися колишні радянські війська, підпорядковані Кремлю. Гвардія 1991–1999 років була зразком якісного відбору, патріотичного вишколу, бойового духу та (на той час) сучасного оснащення. Як свідчать фахівці та сучасники, саме завдяки Національній гвардії вдалося зберегти Крим у складі України в середині 90-х [10]. Це військове формування з правоохоронними функціями виконувало та виконує знову найважливіші завдання щодо забезпечення громадського порядку в містах та населених пунктах, охорони важливих державних об'єктів, припинення правопорушень, терористичної діяльності та збройних конфліктів у будь-якому регіоні України. Національна гвардія була й залишається гарантом безпеки й цілісності нашої держави.

У 2015 році відбулася активізація процесу реформування важливих державних інститутів, що стоять на сторожі законності та забезпечення державної безпеки. Не оминув цей процес і Національну гвардію України. У Стратегії національної безпеки України, схваленій Радою національної безпеки і оборони 6 травня 2015 року і затвердженій указом Президента України від 26 травня 2015 року, вказано: «Розвиток Національної гвардії України як військового формування з правоохоронними функціями має бути спрямований на збільшення її спроможностей щодо забезпечення громадської безпеки, фізичного захисту об'єктів критичної інфраструктури, участі в охороні й обороні державного кордону України, а також підтримки операцій Збройних Сил України у кризових ситуаціях, що загрожують національній безпеці, та в особливий період» [5].

У новій редакції Воєнної доктрини України, яка була схвалена на засіданні Ради національної безпеки та оборони 2 вересня 2015 року і затверджена указом Президента України 24 вересня 2015 року, Національній гвардії відводиться важлива роль у розв'язанні завдань із забезпечення воєнної безпеки країни. Зокрема, у розділі 5 «Шляхи досягнення цілей воєнної політики України» для Національної гвардії визначені такі завдання: участь у територіальній обороні, захисті державного кордону та боротьбі з тероризмом, а також із не передбаченими законом воєнізованими або збройними формуваннями; охорона громадського порядку та забезпечення громадської безпеки в зоні конфлікту; охорона та оборона важливих державних об'єктів, визначених Кабінетом Міністрів України [6].

Висновки. Отже, необхідність створення збройного формування армійського типу, яке вирішує також поліцейські завдання та забезпечує внутрішню безпеку держави, є історично закономірним явищем. Національна гвардія України сьогодні є важливим і впливовим державним формуванням з військовими та правоохоронними функціями, основою інституту внутрішньої безпеки нашої держави. Пріоритетною має бути правоохоронна функція, але в умовах протидії зовнішній агресії саме Національна гвардія у взаємодії з ЗСУ сьогодні дає рішучу відсіч ворогові.

У результаті проведених державних заходів та не без значної допомоги волонтерського руху внутрішні війська у новому перевтіленні в якості Національної гвардії України стали більш мобільними, компактними, оснащені новітніми зразками озброєння, бойовою технікою та екіпіровкою, в тому числі й українського виробництва [11]. Доречно було б створити чітку правову базу щодо регламентації взаємодії Національної гвардії з правоохоронними органами та військовими формуваннями, а також розробити детальну навчально-методичну базу професійної підготовки нацгвардійців. Вже можна спостерігати за активним набором до новоствореної бригади швидкого реагування Національної гвардії України, яка сформована за стандартами НАТО, а її особливістю є високопрофесійний відбір бійців, експертне забезпечення і якісне оснащення.

Удосконалення правової бази діяльності, налагодження та правова регламентація взаємодії Національної гвардії з правоохоронними органами та іншими військовими формуваннями, розуміння реального значення цієї державної структури сприятимуть зміцненню обороноздатності та воєнної безпеки України.

Список використаних джерел:

1. Про Національну гвардію України : Закон України від 13 березня 2014 року № 876-VII // Відомості Верховної Ради України. – 2014. – № 17. – Ст. 594.
2. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України : Закон України від 13 березня 2014 року № 877-VII // Відомості Верховної Ради України. – 2014. – № 15. – Ст. 326.
3. Конституція України від 28 червня 1996 року // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
4. Про оборону України : Закон України від 6 грудня 1991 року // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 9. – Ст. 106.
5. Стратегія національної безпеки України : Указ Президента України від 26 травня 2015 року № 287/2015 // Урядовий кур'єр. – 2015. – № 95.
6. Воєнна доктрина України : Указ Президента України від 24 вересня 2015 року № 555/2015 // Урядовий кур'єр. – 2015. – № 178.
7. Кацуба Р. Адміністративно-правовий статус Національної гвардії України: спроба переозначення / Р. Кацуба. – Науковий вісник Херсонського державного університету : Серія «Юридичні науки». – Вип. 6-1. – Т. 2. – 2014. – С. 167–170.
8. Про Національну гвардію України : Закон України від 04 листопада 1991 року № 1774-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 1. – Ст. 1.
9. Про розформування Національної гвардії України : Закон України від 11 січня 2000 року № 1363-XIV // Відомості Верховної Ради України – 2000. – № 8. – Ст. 48.
10. До першої річниці відновлення Національної гвардії України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://svoboda.org.ua/news/articles/00013157/>.
11. Деякі питання підвищення обороноздатності і безпеки держави в частині забезпечення озброєнням, військовою і спеціальною технікою Національної гвардії : постанова Кабінету Міністрів України від 18 грудня 2015 року № 1047 // Офіційний вісник України. – 2015. – № 101. – Ст. 3484.

КРИМІНАЛЬНЕ ПРАВО ТА КРИМІНОЛОГІЯ

УДК 343.346.8:004

БЕЛЬСЬКИЙ Ю.А.

ОСОБЛИВОСТІ ВИЗНАЧЕННЯ РОДОВОГО ОБ'ЄКТА РОЗДІЛУ XVI КРИМІНАЛЬНОГО КОДЕКСУ УКРАЇНИ «ЗЛОЧИНИ У СФЕРІ ВИКОРИСТАННЯ ЕЛЕКТРОННО-ОБЧИСЛЮВАЛЬНИХ МАШИН (КОМП'ЮТЕРІВ), СИСТЕМ ТА КОМП'ЮТЕРНИХ МЕРЕЖ І МЕРЕЖ ЕЛЕКТРОЗВ'ЯЗКУ»

Стаття присвячена розгляду питання особливостей підходів до визначення родового об'єкта злочинів, визначених розділом XVI Кримінального кодексу України «Злочини у сфері використання електронно-обчислювальних машин (комп'ютерів), систем та комп'ютерних мереж і мереж електрозв'язку». Проаналізовано теоретичні підходи до визначення досліджуваного поняття. Надано теоретичні та практичні пропозиції щодо вдосконалення поняття родового об'єкта розділу XVI Кримінального кодексу України.

Ключові слова: несанкціоноване втручання в роботу ЕОМ, інформаційно-комунікаційні технології, комп'ютерна інформація.

Статья посвящена рассмотрению вопроса особенностей определения родового объекта преступлений, предусмотренных разделом XVI Уголовного кодекса Украины «Преступления в сфере использования электронно-вычислительных машин (компьютеров), систем и компьютерных сетей и сетей электросвязи». Проанализированы теоретические подходы к определению исследуемого понятия. Предоставлены теоретические и практические предложения по совершенствованию понятие родового объекта раздела XVI Уголовного кодекса Украины.

Ключевые слова: несанкционированное вмешательство в работу ЭВМ, информационно-коммуникационные технологии, компьютерная информация.

Article is devoted to the analysis of the question of determining characteristics of a generic object of Section XVI of the Criminal Code of Ukraine "Crimes in the use of computers (computer) systems and computer networks and telecommunications". Theoretical approaches to the definition of the studied concepts. In the article given the theoretical and practical proposals to improve the concept of a generic object Section XVI of the Criminal Code of Ukraine.

Key words: unauthorized interference with operation of computers, information and communication technology, computer information.

Вступ. Проблематика визначення родового об'єкта займає одне з центральних місць в науці кримінального права і правозастосовній практиці. Необхідність його дослідження полягає у тому, що на родовий об'єкт покладено низку функцій:

- визначення місця конкретного злочину в системі Особливої частини КК, що дозволяє розмежувати подібні злочини за об'єктивною та суб'єктивною стороною, які посягають на різні родові об'єкти;
- характеристика суспільної небезпечності груп злочинів, що посягають на тотожні суспільні відносини;
- допомога у визначенні безпосереднього об'єкта, що є складовою частиною родового об'єкта [6, с. 15].

Необхідність дослідження родового об'єкта розділу XVI Кримінального кодексу України (далі – КК України) «Злочини у сфері використання електронно-обчислювальних машин (комп'ютерів), систем та комп'ютерних мереж і мереж електрозв'язку» зумовлено відсутністю єдиного теоретичного підходу серед науковців до його визначення.

© БЕЛЬСЬКИЙ Ю.А. – ад'юнкт кафедри кримінального права (Національна академія внутрішніх справ)

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблемними питаннями призначення покарання за ст. 361 КК України займалися: Д.С. Азаров, М.В. Карчевський, С.О. Орлов, М.В. Плугатир, Н.О. Розенфельд та ін. Однак в більшості досліджень питання було розглянуто частково, або дослідження проводились до внесення змін до розділу XVI Кримінального кодексу України.

Постановка завдання. Метою статті є розгляд особливостей визначення поняття родового об'єкта розділу XVI КК України «Злочини у сфері використання електронно-обчислювальних машин (комп'ютерів), систем та комп'ютерних мереж і мереж електров'язку» та пошук шляхів його вдосконалення.

Результати дослідження. Сьогодні серед науковців не існує однозначної думки щодо визначення родового об'єкта злочинів, передбачених розділом XVI «Злочини у сфері використання електронно-обчислювальних машин (комп'ютерів), систем та комп'ютерних мереж і мереж електров'язку». Загалом серед позицій дослідників можна виділити такі визначення досліджуваного родового об'єкта:

- суспільні відносини у сфері використання комп'ютерної інформації;
- суспільні відносини у сфері власності на комп'ютерну інформацію;
- суспільні відносини у сфері забезпечення порядку використання ЕОМ (комп'ютерів), автоматизованих систем, комп'ютерних мереж чи мереж електров'язку.

Таку неоднозначність думок різних науковців породжує не досить влучна назва самого розділу. Так В.О. Навроцький під час дослідження назв структурних підрозділів КК України зазначив, що чинна сьогодні назва розділу XVI КК України не містить вказівки на родовий об'єкт, якому заподіюється шкода у разі вчинення злочинів, та по суті нічого не говорить про зміст статей цього розділу [9, с. 49].

Позицію щодо невідповідності назви розділу родовому об'єкту також підтримує Д.С. Азаров. Він пропонує викласти назву розділу XVI Особливої частини КК України у такій редакції: «Злочини у сфері комп'ютерної інформації» [2, с. 7]. Та зокрема вважати безпосереднім об'єктом ст. 361 КК України суспільні відносини у сфері обробки комп'ютерної інформації. Таку саму позицію щодо визнання родовим об'єктом суспільних відносин у сфері обробки комп'ютерної інформації відстоюють В.О. Голубев і Т.А. Денисова, обґрунтовуючи свою позицію дослідженнями закордонного досвіду та термінології, яку застосовують в інших країнах, де розвинуто законодавство щодо протидії комп'ютерної злочинності [3, с. 76].

Родовим об'єктом окремі науковці пропонують визнати «суспільні відносини у сфері безпеки комп'ютерної інформації і нормального функціонування електронно-обчислювальних машин (комп'ютерів), їх систем та комп'ютерних мереж» [5, с. 289]. Н.А. Розенфельд зазначає, що родовим об'єктом доцільно вважати суспільні відносини у сфері створення умов безперебійної та стабільної роботи електронно-обчислювальних машин (комп'ютерів), їх систем і комп'ютерних мереж та забезпечення безпеки і цілісності комп'ютерної інформації та носіїв такої інформації [13]. С.О. Орлов родовим об'єктом Розділу XVI КК України визначає суспільні відносини щодо обробки та захисту комп'ютерної інформації та експлуатації засобів, що її забезпечують, та обов'язку інших осіб цьому не перешкоджати [10, с. 184].

Варто погодитися із дослідником та визначити, що недоцільно виділяти «нормальне функціонування роботи ЕОМ» як окремий об'єкт, оскільки порушення нормального функціонування ЕОМ автоматично тягне за собою посягання на інформацію, що в них є, проте варто розглядати як додатковий об'єкт обов'язок інших осіб не перешкоджати здійсненню інформаційної діяльності санкціонованим (законним) користувачем. Тому дії, спрямовані проти функціонування обчислювальних засобів без мети впливу на інформацію, що ними оброблюється, варто розглядати як злочини проти власності.

Варто виділити підхід щодо визнання родовим об'єктом досліджуваного розділу КК України суспільні відносини щодо забезпечення безпеки комп'ютерної інформації. Такої позиції дотримується М.І. Панов. Він зазначає, що родовим об'єктом потрібно вважати суспільні відносини у сфері інформаційної безпеки [8, с. 981]. На думку В.О. Голубева та В.Д. Гавловського, підтвердженням такої позиції є визнання інформації об'єктом права власності, вважаючи її предметом привласнення, викрадення, вимагання та інших злочинів проти власності [4, с. 37].

Проте така позиція не повністю відображає сутність родового об'єкта, оскільки, як зазначає Д.С. Азаров, відносини у сфері комп'ютерної інформації є значно ширшими, ніж відносини власності щодо інформації, які складають лише частину відносин, що охоплюється колом відносин у сфері комп'ютерної інформації [1, с. 47].

Такий підхід є досить поширеним серед вітчизняних науковців, які досліджували родовий об'єкт розділу XVI Особливої частини КК України. М.В. Плугатир, аналогічно як і Д.С. Азаров, пропонує внести зміни до розділу XVI КК України та вважати родовим об'єктом злочинів, передбачених цим розділом, охоронювані відносини у сфері комп'ютерної інформації. На його думку, назва розділу «Злочини у сфері комп'ютерної інформації» є більш вдалою та відповідатиме об'єкту досліджуваних злочинів, та не буде обтяженою термінами, що відображають прояви цих відносин: створення, збирання, обробку, накопичення, зберігання, пошук, розповсюдження, використання, споживання, введення, копіювання тощо [11, с. 70].

Основою прагнення внесення таких змін автор обґрунтовує бажанням уникнути застосування в Кримінальному кодексі України та в нормативно-правових актах, що на нього посилаються, технічної термінології, такої як: ЕОМ (комп'ютери), автоматизовані системи, комп'ютерні мережі та мережі електров'язку. А також бажанням використовувати замість цих спеціалізованих термінів нейтральну термінологію, яка не буде прив'язаною до речей та процесів за принципом їх технічної характеристики. Для прикладу М.В. Плугатир пропонує замінити термін «ЕОМ» на термін «технічні засоби обробки комп'ютерної інформації». На думку автора, уникнення вживання спеціальних технічних термінів зробить законодавство більш гнучким та універсальним [12, с. 70]. Такі пропозиції варто визнати позитивними, оскільки термін «технічні засоби обробки комп'ютерної інформації» за своїм змістом є більш широким та універсальним.

На протигагу пропозиції зміни назви розділу на «Злочини у сфері комп'ютерної інформації» варто навести точку зору М.В. Карчевського, який зазначає, що використовуваний деякими науковцями термін «злочини у сфері комп'ютерної інформації» запозичений з КК Російської Федерації, не відповідає національній законодавчій традиції та логіці систематизації норм Особливої частини КК України. Він вказує, що сполучення «у сфері» завжди використовується для вказівки на певну групу суспільних відносин, які виступають родовим об'єктом, наприклад: «у сфері господарської діяльності», «у сфері службової діяльності», «у сфері охорони державної таємниці, недоторканності державних кордонів, забезпечення призову та мобілізації» тощо. Оскільки комп'ютерна інформація не є сукупністю суспільних відносин за визначенням, а лише частиною інформаційних суспільних відносин, то найменування «злочини у сфері комп'ютерної інформації», на його думку, варто визнати беззмістовним [7, с. 112]. Потрібно погодитися з М.В. Карчевським стосовно розгляду сфери використання комп'ютерної інформації лише як частини сфери інформаційних відносин в цілому. Він зазначає, що родовим об'єктом злочинів у сфері використання ЕОМ треба вважати частину інформаційних суспільних відносин, яку можна визначити як інформаційні відносини, засобом реалізації яких є електронно-обчислювальні машини, автоматизовані системи, комп'ютерні мережі та мережі електров'язку [7, с. 105–106]. Тобто інформаційні відносини, пов'язані із застосуванням спеціальних технічних засобів. Далі він зазначив, що залежно від різновиду технічних засобів ці інформаційні відносини, які є родовим об'єктом розділу XVI Особливої частини КК України, можна поділити на чотири види інформаційних відносин: 1) засобом забезпечення яких є комп'ютери; 2) засобом забезпечення яких є комп'ютерні системи; 3) засобом забезпечення яких є комп'ютерні мережі; 4) засобом забезпечення яких є мережі електров'язку [7, с. 106].

Висновки. Виходячи із положень, закріплених у КК України, та розглянувши різні підходи до визначення родового об'єкта «комп'ютерних злочинів» можна зробити висновок, що родовий об'єкт розділу XVI «Злочини у сфері використання електронно-обчислювальних машин (комп'ютерів), систем та комп'ютерних мереж і мереж електров'язку» – це частина суспільних відносин щодо безпеки обробки інформації та її передачі, що забезпечується засобами інформаційно-комунікаційних технологій, та обов'язок інших осіб не перешкоджати інформаційній діяльності законних користувачів. При цьому під обробкою інформації варто розуміти створення, збір, накопичення, зберігання, розповсюдження, пошук, зчитування, знищення, аналіз інформації програмними засобами. На нашу думку, найбільш вдалим буде зміна назви розділу на «Злочини у сфері використання інформаційно-комунікаційних технологій». Таке визначення дасть змогу краще розуміти родовий об'єкт зазначеного розділу, оскільки не буде обтяжене технічними термінами та не буде повністю дублювати назву ст. 361 КК України, що є лише однією із статей цього розділу.

Список використаних джерел:

1. Азаров Д.С. Злочини у сфері комп'ютерної інформації (кримінально-правове дослідження) : [монографія] / Д.С. Азаров. – К. : Атіка, 2007. – 304 с.
2. Азаров Д.С. Кримінальна відповідальність за злочини у сфері комп'ютерної інформації : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.08 «Кримінальне право та криминологія; кримінально-виконавче право» / Денис Сергійович Азаров. – К., 2003. – 246 с.
3. Голубев В.О. До питання про комп'ютерні злочини / В.О. Голубев, Т.А. Денисова // Вісник Запорізького юридичного інституту МВС України. – 1997. – Вип. 1. – С. 74–93.
4. Голубев В.О. Проблеми боротьби зі злочинами у сфері використання комп'ютерних технологій : [навч. посібник] / [В.О. Голубев, В.Д. Гавловський, В.С. Цимбалюк] ; за заг. ред. Р.А. Калужного. – Запоріжжя : ГУ «ЗІДМУ», 2002. – 292 с.
5. Гуророва Н.А. Уголовное право Украины. Особенная часть : [конспект лекций] / Н.А. Гуророва. – Харьков : Изд-во «Одиссей», 2003. – 320 с.
6. Карчевський М.В. Кримінальна відповідальність за незаконне втручання в роботу електронно-обчислювальних машин (комп'ютерів), систем та комп'ютерних мереж (аналіз складу злочину) : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.08 «Кримінальне право та криминологія; кримінально-виконавче право» / Микола Віталійович Карчевський. – Харків, 2003. – 175 с.

7. Карчевський М. В. Кримінально-правова охорона інформаційної безпеки України : [монографія] / М.В. Карчевський. – Луганськ : РВВ ЛДУВС ім. Е. О. Дідоренка, 2012. – 528 с.
8. Кримінальний кодекс України: науково-практичний коментар / [Ю.В. Баулін, В.І. Борисов, С.Б. Гавриш та ін.] ; за заг. ред. В.В. Сташиса, В.Я. Тація. – 4-е вид., перероб. та доп. – Харків : Одиссей, 2008. – 1208 с.
9. Навроцький В.О. Наступність кримінального законодавства України (порівняльний аналіз КК України 1960 р. та 2001 р.) / В.О. Навроцький. – К. : Атіка, 2001. – 272 с. – (Львівський нац. ун-т ім. І. Франка).
10. Орлов С.О. Кримінально-правова охорона інформації в комп'ютерних системах та телекомунікаційних мережах : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.08 «Кримінальне право та кримінологія; кримінально-виконавче право» / Сергій Олександрович Орлов. – Харків, 2004. – 213 с.
11. Пашин С.А. Кваліфікація преступлений в сфере компьютерной информации : [лекция] / С.А. Пашин. – М. : Щит-М, 1998. – 21 с.
12. Плугатир М.В. Імплементация Україною міжнародно-правових зобов'язань щодо відповідальності за злочини у сфері комп'ютерної інформації : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.08 «Кримінальне право та кримінологія; кримінально-виконавче право» / Максим Віталійович Плугатир. – К., 2010. – 240 с.
13. Розенфельд Н.А. Кримінально-правова характеристика незаконного втручання в роботу електронно-обчислювальних машин (комп'ютерів), систем та комп'ютерних мереж : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.08 «Кримінальне право та кримінологія; кримінально-виконавче право» / Наталія Андріївна Розенфельд. – К., 2003. – 222 с.

УДК 343.35

ГОЛОВІН Д.В., МАЗАЛОВ А.М.

ВИКОНУВАНІСТЬ СУДОВОГО РІШЕННЯ ЯК ОДНА З ОСНОВ ПРОТИДІЇ КОРУПЦІЇ В УКРАЇНІ

Статтю присвячено проблемам виконання судових рішень в Україні, правовому аналізу злочинного невиконання судового рішення та виявленню зв'язку між ухиленням від виконання судових рішень та рівнем корупції в державі. Проаналізовано основні елементи та визначено природу складу злочину, передбаченого статтею 382 Кримінального кодексу України «Невиконання судового рішення». Зроблено висновок про необхідність віднесення злочинного невиконання судового рішення до переліку корупційних злочинів.

Ключові слова: *судове рішення, виконання судового рішення, ухилення від виконання судового рішення, корупційні злочини, боротьба із корупцією.*

Статья посвящена проблемам исполнения судебных решений в Украине, правовому анализу преступного невыполнения судебного решения и выявлению связи между уклонением от исполнения судебных решений и уровнем коррупции в государстве. Проанализированы основные элементы и определена природа преступления, предусмотренного статьей 382 Уголовного кодекса Украины «Невыполнение судебного решения». Сделан вывод о необходимости отнесения преступного невыполнения судебного решения к перечню коррупционных преступлений.

Ключевые слова: *судебное решение, исполнение судебного решения, уклонение от исполнения судебного решения, коррупционные преступления, борьба с коррупцией.*

© ГОЛОВІН Д.В. – кандидат юридичних наук, начальник юридичного відділу (ТОВ «АВІСТА-КАПІТАЛ»)

© МАЗАЛОВ А.М. – генеральний директор (ТОВ «ТС ГРУПП ЛТД»)

This article deals with the problems of execution of court decisions in Ukraine, legal analysis of criminal failure to comply with a judgment, revealing the connections between evasion of execution of court decisions and the level of corruption in the state. Main elements of a crime under Article 382 of the Criminal Code of Ukraine "Failure to comply with a judgment" are analyzed and general nature of this crime is determined. It is concluded that there is a necessity for inclusion of criminal failure to comply with a judgment to the list of corruption crimes.

Key words: *judgment, execution of a judgment, failure to comply with a judgment, corruption crimes, fight against corruption.*

Вступ. У будь-якій правовій державі судові рішення та можливість його дійсного виконання мають величезне значення не лише для успішного функціонування судової системи, довіри громадян до правосуддя, забезпечення законності та суворого правопорядку у всіх сферах суспільного життя, а й для результативної боротьби із деструктивними чинниками у системі державного управління. Одним із таких чинників є явище корупції, що останнім часом набуло, на жаль, значного поширення на теренах нашої країни.

Водночас варто констатувати, що розуміння судового рішення як обов'язкового до виконання за будь-яких обставин ще не набуло свого достатнього поширення в українському суспільстві. Навіть навпаки, незважаючи на те, що у частині п'ятій статті 124 Конституції України прямо вказано, що судові рішення ухвалюються судами іменем України і є обов'язковими до виконання на всій території України [1], але порівняно із першими роками незалежності України стан фактичної виконуваності судових рішень в Україні помітно знизився, перетворившись наразі у системне явище. При цьому, хоча відусюди лунають заклики про потребу боротьби із корупцією, реформування судової системи тощо, однак не звертається достатньої уваги на ту обставину, що ані утворення дієвої судової системи, ані досягнення позитивних зрушень у процесі протидії корупції є *de facto* неможливим без забезпечення повного та своєчасного виконання судових рішень.

Постановка завдання. Метою статті є правовий аналіз статті 382 Кримінального кодексу України «Невиконання судового рішення», визначення природи цього складу злочину, акцентування уваги на взаємозв'язку між загальним станом виконуваності судових рішень в Україні та ефективністю боротьби із корупцією.

Результати дослідження. За обставин системної невиконуваності судових рішень можна казати про неможливість держави забезпечити одні з найосновніших своїх функцій, а саме забезпечення внутрішнього правопорядку, гарантування права на судовий захист та охорони громадян від неправних посягань з боку будь-кого. До того ж за умов відсутності поваги до судового рішення і втрати розуміння його обов'язковості навіть сама основа національної правової системи – чинна Конституція України – багато у чому стає простою декларацією та втрачає своє основоположне значення як Основного Закону України, а в суспільстві замість суворої законності починає панувати правовий нігілізм та зневіра громадян в основні державні інститути. Це має свій відбиток не лише у правовій сфері, а й в економіці держави, оскільки такі умови створюють сприятливе середовище для зростання питомої ваги тіньової економіки, поширення корупційних схем, розкрадання коштів Державного бюджету України, збільшення випадків ухилення від сплати податків тощо.

Цілком зрозуміло, що виправити такий стан речей потрібно найнагальніше і нарешті перейти від декларативних закликів про боротьбу із корупцією та видимості боротьби із нею до реального забезпечення законності та правопорядку в українському суспільстві. У цьому буде величезна користь як для держави, усього суспільства в цілому, так і окремих громадян, які зможуть відновити свою довіру та повагу до основних державних інститутів. Починати такі зрушення потрібно саме із забезпечення повноцінної виконуваності винесених судових рішень.

Варто відмітити, що вади, які призводять до системної невиконуваності судових рішень, беруть свій початок ще з етапу правового регулювання суспільних відносин. Зокрема, можна казати про таку проблему вітчизняного правосуддя, як зловживання осіб, що беруть участь у судовому процесі, своїми процесуальними правами та затягування судового розгляду справ; також існує поширеність практики формального оскарження рішень після їх розгляду судами першої інстанції, що перешкоджає та гальмує процес набуття рішенням чинності. Однак у набагато більшому розмірі мова має йти про необхідність посилення відповідальності осіб, причетних (своїми діями або бездіяльністю) до перешкоджання виконання судових рішень, які набрали чинності.

Із погляду кримінальної відповідальності невиконання судового рішення є злочином, склад якого міститься у статті 382 Кримінального кодексу України. Чинна редакція цієї статті Кримінального закону встановлює таке. Відповідно до частини першої, умисне невиконання вироку, рішення, ухвали, постанови суду, що набрали законної сили, або перешкоджання їх виконання, карається штрафом від п'ятисот до однієї тисячі неоподатковуваних мінімумів доходів громадян або позбавленням

волі на строк до трьох років [2]. При цьому за частиною другою розглядуваної статті ті самі дії, вчинені службовою особою, караються штрафом від семисот п'ятдесяти до однієї тисячі неоподатковуваних мінімумів доходів громадян або позбавленням волі на строк до п'яти років, з позбавленням права обіймати певні посади чи займатися певною діяльністю на строк до трьох років [2]. У свою чергу, частиною третьою статті 382 Кримінального кодексу України визначено, що дії, передбачені частиною першою або другою цієї статті, вчинені службовою особою, яка займає відповідальне чи особливе відповідальне становище, або особою, раніше судимою за злочин, передбачений цією статтею, або якщо вони заподіяли істотну шкоду охоронюваним законом правам і свободам громадян, державним чи громадським інтересам або інтересам юридичних осіб, караються позбавленням волі на строк від трьох до восьми років з позбавленням права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю на строк до трьох років [2].

Порівняно з раніше чинною редакцією цієї статті Кримінального закону склад злочину, що полягає у невиконанні судового рішення, зазнав змін у бік розширення його суб'єктного складу. Так, якщо раніше до нього могли бути притягнуті лише службові особи, то наразі будь-яка особа, винна в умисному невиконанні судового рішення, підлягає притягненню до кримінальної відповідальності, власне, як це і передбачено за текстом частини першої аналізованої статті Кримінального кодексу. Паралельно була дещо підвищена й міра відповідальності за скоєння цього злочину. Це в певній мірі відображає, що вітчизняний законодавець спробував відреагувати на динаміку збільшення випадків невиконання судових рішень в Україні. Однак відсутність позитивних зрушень у розглядуваній проблемі свідчить про недостатність раніше вжитих законодавцем заходів у цьому напрямі.

Спробуємо дещо детальніше проаналізувати основні положення статті 382 Кримінального кодексу України. Так, за частинами першою, другою та третьою цієї статті предметом злочину є судовий акт органів правосуддя (рішення, вирок, ухвала, постанова), який: а) постановлений судом будь-якої юрисдикції (загальної чи спеціалізованої); б) ухвалений судом будь-якої інстанції (першої, апеляційної чи касаційної); в) постановлений із будь-якої категорії судових справ (цивільних, господарських, адміністративних, кримінальних, справ конституційного провадження); г) набрав законної сили [3, с. 1068–1069]. Із вказаного важливо підкреслити, що у цій статті органи правосуддя – всі існуючі в Україні суди, які входять до судової системи України: Конституційний Суд України і суди загальної юрисдикції, у тому числі спеціалізовані.

У свою чергу, не підпадають під дію статті 382 Кримінального кодексу України випадки невиконання рішень товариських і третейських судів, Міжнародного комерційного арбітражного суду, Морської арбітражної комісії при Торгово-промисловій палаті України, рішення міжнародних судів, окрім рішення Європейського суду з прав людини (відповідальність за невиконання якого передбачена четвертою частиною розглядуваної статті). У випадку невиконання рішень перелічених судів, зацікавлена особа має право звернутися до органів судової системи України, отримавши державний захист своїх прав та інтересів; лише у випадку невиконання винесених рішень судів загальної або спеціалізованої юрисдикції застосуванню підлягають відповідні положення статті 382 Кримінального кодексу України. Можливо було б зауважити, що подібне викладення цієї статті дещо звужує гарантії виконаності перелічених судових рішень, однак це вимушена міра, бо держава не може бути впевнена у сумлінності, всебічності та законності розгляду справ у судах, які не віднесені до державної судової системи. Тому має бути наявним остаточне рішення саме загального або спеціалізованого суду України, що набуло законної сили, для того щоб бути забезпеченим можливістю застосування заходів державного примусу, у тому числі й настання кримінальної відповідальності за невиконання судового рішення.

Інша ситуація виникає, коли відбувається невиконання рішення Європейського суду з прав людини. Відповідно до частини четвертої статті 382 Кримінального кодексу України умисне невиконання службовою особою рішення Європейського суду з прав людини карається позбавленням волі на строк від трьох до восьми років з позбавленням права обіймати певні посади чи займатися певною діяльністю на строк до трьох років [2]. Як бачимо, санкція за невиконання рішення Європейського суду з прав людини є аналогічною санкції частини третьої цієї статті. Такі негативні наслідки зумовлені міжнародним характером зобов'язань України забезпечувати виконання рішень Європейського суду з прав людини. Зокрема, мова йде про Конвенцію про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року та Протоколу № 11 до цієї Конвенції, які були ратифіковані відповідним Законом України від 17 липня 1997 року. У частині першій статті 46 Конвенції прямо зазначено, що Високі Договірні Сторони зобов'язуються виконувати остаточні рішення Європейського суду з прав людини в будь-яких справах, у яких вони є сторонами [4].

Варто вказати, що відносини, що виникають у зв'язку з обов'язком держави виконати рішення Європейського суду з прав людини у справах проти України і необхідністю усунення причин порушення Україною Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод і протоколів до неї, наразі врегульовані Законом України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини» від 23 лютого 2006 року № 3477-IV [5]. Окрім іншого, у цьому Законі передба-

чено (стаття 8), що виплата відшкодування за рішенням Європейського суду з прав людини у справах проти України має бути здійснена у тримісячний строк з моменту набуття Рішенням статусу остаточного або у строк, передбачений у Рішенні. Для цього у статті 8 цього Закону зазначений детальний порядок здійснення виплат із Державного бюджету України на користь особи-стягувача за рішенням Європейського суду з прав людини. При цьому зазначається, що у разі порушення державою встановленого строку здійснення виплат на користь особи, на суму відшкодування нараховується пеня [5]. Розмір такої пені зазвичай прямо вказується у самому рішенні Європейського суду з прав людини і передбачається в кореляції до розміру облікової ставки Європейського центрального банку.

Однак доводиться констатувати, що і в цьому разі вказаних гарантій виконання судового рішення буває недостатньо. Справа у тому, що єдиним джерелом виплат відшкодувань за рішеннями Європейського суду з прав людини у справах проти України є Державний бюджет України. Сукупний річний розмір цих виплат сягає доволі помітних величин. Наприклад, у щорічному звіті «Про результати діяльності Урядового уповноваженого у справах Європейського суду з прав людини у 2015 році» зазначено, що у 2015 році Європейським судом було розглянуто 83 справи проти України і за результатами цього було зобов'язано Україну сплатити 527 146, 61 євро на користь заявників, а в цілому за 2015 рік на виконання рішень Європейського суду з прав людини з Державного бюджету було сплачено 639 981 892, 09 грн. При цьому це лише дуже незначний обсяг справ, оскільки станом на 31 грудня 2015 року на розгляді в Європейському суді з прав людини перебувало 13 850 справ проти України (що складає 21,4% від загальної кількості справ Європейського суду) [6].

В умовах, коли існує великий дефіцит дохідних джерел Державного бюджету і значний обсяг його покриття передбачається за рахунок державних зовнішніх позик, передусім кредитів МВФ (що надаються під значно більший процент, ніж облікова ставка Європейського центрального банку), з економічної точки зору вигідніше затримати виплату коштів стягувачам, навіть із врахуванням відсотків пені, ніж провести усі потрібні розрахунки за рішеннями Європейського суду з прав людини у загальноприйнятій тримісячній строк. Хоча, варто відмітити, що від затримок у проведенні виплат стягувачам за рішеннями Європейського суду з прав людини страждає міжнародний імідж нашої держави, тому в контексті обраного курсу на європейську інтеграцію України саме цілі останньої (зокрема, отримання безвізового режиму із ЄС) стають найпереконливішим стимулом для виконання рішень Європейського суду з прав людини. Однак потрібно, щоб гарантії виконання судових рішень були не політичними, а правовими. Для цього має бути не лише посилений контроль за виконанням судових рішень із боку правоохоронних органів, а й передбачені додаткові фінансові санкції для держави, що затримує виконання рішення Європейського суду з прав людини.

Повертаючись безпосередньо до аналізу статті 382 Кримінального кодексу України, треба відмітити, що об'єктивна сторона цього злочину може полягати як у пасивній (бездіяльності), так і активній поведінці суб'єкта, що не бажає виконувати судові рішення. Так, невиконання судового акта – це бездіяльність, що полягає у незастосуванні передбачених законом і судовим актом заходів, потрібних для його виконання, за умови, якщо суб'єкт зобов'язаний і має реальну можливість виконати судовий акт. Форми і способи невиконання судового акта можуть бути різними: пряма і відкрита відмова від його виконання, тобто висловлене в усній чи письмовій формі (наказ, розпорядження, повідомлення) небажання його виконати. Невиконання може мати і характер ухилення, коли особа відкрито не відмовляється від виконання судового акта, але вживає певних зусиль, які фактично роблять неможливим його виконання (умисно не розпечатує пошту, не приймає державного виконавця, направляє документ не за адресою тощо). У свою чергу перешкоджання виконанню судового акта – це активні дії, які є протидією реалізації вимог, що містяться в цьому акті, вчинюваною з метою недопущення його виконання (заборона підлеглим виконувати судовий акт, підкуп або обман державного виконавця, погрози або насильство щодо нього тощо) [3, с. 1069].

Важливо, що невиконання судового рішення є триваючим злочином, а розмір реальної шкоди охоронюваним законом правам та інтересам у разі вчинення цього злочину стає залежним від часу, протягом якого особа умисно не виконує судовий акт органів правосуддя. У цьому контексті треба підкреслити, що чим більше охоронювані законом відносини внаслідок умисного невиконання судового рішення не можуть повернутися до правового руслу, тим більш негативні можуть бути спричинені цим наслідки. Останні, якщо відбулося заподіяння істотної шкоди охоронюваним законом правам і свободам громадян, державним чи громадським інтересам або інтересам юридичних осіб, приводить до кваліфікації злочинного ухилення від виконання судового рішення за частиною третьою статті 382 Кримінального кодексу України, а сам склад злочину буде вже не з формальним, а з матеріальним складом. Це відбулося в санкції, яка характеризує цей злочин як тяжкий.

Особливу увагу треба приділити тому, що у випадку вчинення цього злочину спеціальним суб'єктом, тобто службовими особами, він *de facto* може набувати усіх ознак корупційного злочину. Звідси протидія корупції має передбачати у тому числі й зменшення випадків невиконання судових рішень в нашій державі й притягнення винних осіб до кримінальної відповідальності за статтею 382 Кримінального кодексу України. Зрозуміло, що без належного виконання судових рішень навіть самі

випадки притягнення осіб за інші корупційні злочини до відповідальності будуть залишатися формальністю, а не реальною боротьбою із корупцією.

Однак навіть на рівні Кримінального кодексу України виникають перепони для успішної протидії корупції. Окрім необхідності підвищення відповідальності за умисне невиконання судового рішення, позначене стосується того, що у примітці до статті 45 Кримінального кодексу України вказано вичерпний перелік корупційних злочинів. Так, у примітці йдеться про те, що корупційними злочинами відповідно до цього Кодексу вважаються злочини, передбачені статтями 191, 262, 308, 312, 313, 320, 357, 410, у випадку їх вчинення шляхом зловживання службовим становищем, а також злочини, передбачені статтями 210, 354, 364, 364-1, 365-2, 368-369-2 цього Кодексу [2]. Тож у буквальному тлумаченні цього положення виходить, що *de jure* умисне невиконання судового рішення не може бути корупційним злочином.

Водночас треба враховувати, що Закон України «Про запобігання корупції» від 14 жовтня 2014 року № 1700-VII у статті 1 встановлює, що «корупція – використання особою, зазначеною у частині першій статті 3 цього Закону, наданих їй службових повноважень чи пов'язаних з ними можливостей з метою одержання неправомірної вигоди або прийняття такої вигоди чи прийняття обіцянки/пропозиції такої вигоди для себе чи інших осіб, або відповідно, обіцянка/пропозиція чи надання неправомірної вигоди особі, зазначеній у частині першій статті 3 цього Закону, або на її вимогу іншим фізичним чи юридичним особам з метою схилити цю особу до протиправного використання наданих їй службових повноважень чи пов'язаних з ними можливостей» [7]. У свою чергу професор В.І. Тютюгін у своєму коментарі до статті 382 Кримінального кодексу України зазначає, що невиконання службовими особами судових актів органів правосуддя за своєю природою є спеціальним видом службового зловживання (ст. 364 КК), що карається за статтею 382 Кримінального кодексу України [3, с. 1068]. Виходячи із законів формальної логіки ми отримуємо, що злочини, передбачені статтями 364 і 382 Кримінального кодексу України, співвідносяться між собою як рід та його вид або як ціле та частина. Якщо рід службових злочинів вважається корупційним (відповідно до примітки до статті 45 КК), то й окремий вид цих злочинів, а саме умисне невиконання судового рішення (ст. 382 КК) має належати до корупційних злочинів.

Конкретним прикладом поєднання ознак корупційних діянь та невиконання судового рішення, що спричиняють істотні наслідки, може слугувати ситуація, що склалася навколо НАК «Нафтогаз України» та ПАТ «Укрнафта». Так, за інформацією, яка відома із відкритих джерел, зокрема за повідомленнями у засобах масової інформації [8; 9], ПАТ «Укрнафта» (надалі – Товариство), яке до недавнього часу було прибутковим та бюджетоутворюючим підприємством, вчасно виконувало свої податкові зобов'язання в повному обсязі перед державним бюджетом та сплачувало передбачені законом дивіденди, і в якому працевлаштовано більше двадцяти тисяч працівників, зараз опинилось на межі банкрутства. Як вбачається із зазначених джерел у прямому зв'язку із такими вкрай негативними наслідками є факт невиконання НАК «Нафтогаз України» судового рішення про зобов'язання не чинити перешкоди у розпорядженні природного газу, що є власністю Товариства та тимчасово зберігається у газосховищах НАК «Нафтогаз України».

Потрібно підкреслити, що загальний обсяг зазначеного природного газу перевищує 2 млрд м³, що можна порівняти із річним обсягом видобутку газу Товариством, а кошти, що мали б бути отримані від реалізації зазначених обсягів газу спроможні забезпечити стабільну безперебійну господарську діяльність підприємства – мова йде про суму, щонайменше у 7,423 млн грн за цінами природного газу для підприємств станом на 1 травня 2016 року. При цьому факти наявності газу Товариства в обсязі 2,062 млрд м³ у підземних газосховищах ПАТ «Укртрансгаз», що підпорядковане НАК «Нафтогаз України», підтверджено низкою офіційних документів, зокрема: 1) постановою Київського апеляційного господарського суду від 10.12.2009 р. у справі № 6/489 за позовом відкритого акціонерного товариства «Укрнафта» до дочірньої компанії «Укртрансгаз» Національної акціонерної компанії «Нафтогаз України» про зобов'язання укласти договір зберігання природного газу в редакції позивача [10]; 2) рішенням Господарського суду міста Києва від 20.01.2011 р. у справі № 6/521 за позовом Публічного акціонерного товариства «Укрнафта» до Дочірньої компанії «Укртрансгаз» Національної акціонерної компанії «Нафтогаз України» (Публічне акціонерне товариство «Укртрансгаз» – правонаступник) та Публічного акціонерного товариства «Національна акціонерна компанія «Нафтогаз України» про зобов'язання не чинити перешкоди у розпорядженні майном [11]; 3) постановою Вищого господарського суду України від 19.05.2014 р. у справі № 6/521 [12]. Однак за повідомленнями як посадовців НАК «Нафтогаз України», так і ПАТ «Укртрансгаз» вказаний обсяг газу з невідомих причин нібито відсутній у підземних сховищах, що не дає змоги поставити цей газ Товариству і, у свою чергу, погасити останньому свої заборгованості перед бюджетом та кредиторами.

Отже наявний факт триваючого невиконання вказаного судового рішення Господарського суду міста Києва від 20.01.2011 р. у справі № 6/521, за яким дочірню компанію «Укртрансгаз» Національної акціонерної компанії «Нафтогаз України» та публічне акціонерне товариство «Національна акціонерна компанія «Нафтогаз України» зобов'язано не чинити перешкод відкритому акціонерно-

му товариству «Укрнафта» у здійсненні його права власності на природний газ загальним обсягом 2061805,134 тис. м³, у тому числі в його відборі з підземних сховищ газу та його реалізації промисловим споживачам – виробникам азотних мінеральних добрив, який зберігається в підземних сховищах газу дочірньої компанії «Укртрансгаз» Національної акціонерної компанії «Нафтогаз України». Одночасно із цим виникає реальна загроза настання істотної шкоди охоронюваним правам та інтересам – невиконання ПАТ «Укрнафта» своїх зобов'язань перед бюджетами, звільнення близько 20 тисяч його працівників і врешті-решт банкрутства Товариства.

При цьому треба враховувати, що: по-перше, як вже підкреслювалось, згідно з частиною п'ятою статті 124 Конституції України судові рішення ухвалюються судами іменем України і є обов'язковими до виконання на всій території України [1]; по-друге, відповідно до частини першої статті 4–5 Господарського процесуального кодексу України господарські суди здійснюють правосуддя шляхом прийняття обов'язкових до виконання на усій території України рішень, ухвал, постанов [13]; по-третє, частиною третьою статті 105 Господарського процесуального кодексу України встановлено, що постановова набирає законної сили з дня її прийняття [13]. Тож, якщо будуть встановлені дійсні обставини умисного невиконання судового рішення з боку НАК «Нафтогаз України», то такі дії підпадають під частину 3 статті 382 Кримінального кодексу України. Крім цього, варто брати до уваги, що такі обставини невиконання рішення суду та створення загрози банкрутства ПАТ «Укрнафта» мають бути також перевірені компетентними правоохоронними органами й на наявність ознак складу злочину, передбаченого частиною 2 статті 364 Кримінального кодексу України. За нею зловживання повноваженнями, тобто умисне, з метою одержання неправомірної вигоди для себе чи інших осіб використання всупереч інтересам юридичної особи приватного права незалежно від організаційно-правової форми службовою особою такої юридичної особи своїх повноважень, якщо це завдало істотної шкоди охоронюваним законом правам або інтересам окремих громадян, або державним чи громадським інтересам, або інтересам юридичних осіб, та спричинило тяжкі наслідки, карається штрафом від чотирьохсот до дев'ятисот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян або арештом на строк до шести місяців, або позбавленням волі на строк від трьох до шести років, з позбавленням права обіймати певні посади чи займатися певною діяльністю на строк до трьох років [2].

Взаємозв'язок цих двох складів злочинів не є випадковим та пояснюється тим, що склад злочину, передбачений статтею 364 Кримінального кодексу України, тобто службове зловживання, є родовим відносно складу злочину, закріпленого у статті 382 Кримінального кодексу України – невиконання судового рішення [3, с. 1068]. Об'єктивна сторона службового зловживання полягає у дії чи бездіяльності, що: 1) вчинюється з використанням влади або службового становища; 2) здійснюється у межах наданих особі службових повноважень; 3) суперечить інтересам служби; 4) заподіє істотну шкоду чи тяжкі наслідки; 5) є у причинному зв'язку із зазначеними наслідками [3, с. 1022]. Де факто кожному із цих ознак можна знайти в умисному невиконанні судового рішення у наведеному вище прикладі із справою НАК «Нафтогаз України» та ПАТ «Укртрансгаз». Вказане зайвий раз доводить необхідність законодавчого закріплення злочину, визначеного статтею 382 Кримінального кодексу України, серед переліку корупційних злочинів.

Висновки. Таким чином, принаймні до вказаної примітки статті 45 Кримінального кодексу України треба внести зміни, включивши до переліку корупційних злочинів й злочин, передбачений статтею 382 Кримінального кодексу України. Одночасно бажано підвищити міру відповідальності за скоєння останнього. Практичне значення вказаного складно переоцінити, воно дасть змогу ефективніше протидіяти корупції в нашій державі, покращить стан виконання судових рішень в цілому.

Список використаних джерел:

1. Конституція України від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
2. Кримінальний кодекс України від 5 квітня 2001 р. № 2341-III (зі змінами й доповненнями) // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 25. – Ст. 131.
3. Баулін Ю.В. Кримінальний кодекс України : наук.-практ. коментар / [Ю.В. Баулін, В.І. Борисов, С.Б. Гавриш та ін.] ; за заг. ред. В.В. Сташиса, В.Я. Тація. – 4-те вид., допов. – Х. : Одиссей, 2008. – 1208 с.
4. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод від 4 листопада 1950 р. // Офіційний вісник України. – 1998 р. – № 13. – С. 270.
5. Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини : Закон України від 23 лютого 2006 р. № 3477-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2006. – № 30. – Ст. 260.
6. Про результати діяльності Урядового уповноваженого у справах Європейського суду з прав людини у 2015 році : щорічний звіт від 29 січня 2016 р. № 1512/12.0.1/9-16 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : old.minjust.gov.ua/file/51250.
7. Про запобігання корупції : Закон України від 14 жовтня 2014 р. № 1700-VII // Відомості Верховної Ради України. – 2014. – № 49. – Ст. 2056.

8. «Укрнафта» хоче віддати податковий борг газом [Електронний ресурс]. – Режим доступу : www.epravda.com.ua/news/2016/03/25/586805.

9. Співробітники «Укрнафти» просять Порошенка покарати відповідальних за збитковість підприємства [Електронний ресурс]. – Режим доступу : www.epravda.com.ua/news/2016/02/29/583478.

10. Постанова Київського апеляційного господарського суду від 10 грудня 2009 р. по справі № 6/489 за позовом відкритого акціонерного товариства «Укрнафта» до Дочірньої компанії «Укртрансгаз» Національної акціонерної компанії «Нафтогаз України» про зобов'язання укласти договір зберігання природного газу в редакції позивача [Електронний ресурс]. – Режим доступу : www.reyestr.court.gov.ua/Review/7528376.

11. Рішення Господарського суду міста Києва від 20 січня 2011 р. по справі № 6/521 за позовом Публічного акціонерного товариства «Укрнафта» до Дочірньої компанії «Укртрансгаз» Національної акціонерної компанії «Нафтогаз України» (Публічне акціонерне товариство «Укртрансгаз» – правонаступник) та Публічного акціонерного товариства «Національна акціонерна компанія «Нафтогаз України» про зобов'язання не чинити перешкоди у розпорядженні майном [Електронний ресурс]. – Режим доступу : www.reyestr.court.gov.ua/Review/13547309.

12. Постанова Вищого господарського суду України від 19 травня 2014 р. за результатами розгляду касаційної скарги Публічного акціонерного товариства «Укрнафта» на постанову Київського апеляційного господарського суду від 14 квітня 2011 у справі № 6/521 господарського суду міста Києва за позовом Публічного акціонерного товариства «Укрнафта» до Дочірньої компанії «Укртрансгаз» Національної акціонерної компанії «Нафтогаз України» та Публічного акціонерного товариства «Національна акціонерна компанія «Нафтогаз України» про зобов'язання не чинити перешкоди у розпорядженні майном [Електронний ресурс]. – Режим доступу : www.reyestr.court.gov.ua/Review/38820055.

13. Господарський процесуальний кодекс України від 6 листопада 1991 р. № 1798-ХІІ (зі змінами й доповненнями) // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 6. – Ст. 56.

УДК 343.81

КОЛОМІЄЦЬ Н.В.

ЗАМІНА НЕВІДБУТОЇ ЧАСТИНИ ПОКАРАННЯ БІЛЬШ М'ЯКИМ ТА УМОВНО-ДОСТРОКОВЕ ЗВІЛЬНЕННЯ ВІД ВІДБУВАННЯ ПОКАРАННЯ: ЗАХОДИ ЗАОХОЧЕННЯ ЧИ НІ?

Статтю присвячено визначенню місця заміни невідбутої частини покарання більш м'яким та умовно-дострокового звільнення у структурі заходів заохочення. Проаналізовано та визначено основні погляди вчених на поставлену проблему. Проаналізовано останні законодавчі ініціативи у сфері застосування заходів заохочення та стягнення до засуджених. Зроблено висновок, що заміна невідбутої частини покарання та умовно-дострокове звільнення від відбування покарання безпосередньо належать до заходів заохочення, а їх виключення зі ст. 130 КВК України є необґрунтованим та не відповідає як теорії кримінально-виконавчого права, так і європейській практиці.

Ключові слова: умовно-дострокове звільнення, заміна невідбутої частини покарання більш м'яким, заохочення, засуджений.

Статья посвящена определению места замены неотбытой части наказания более мягким и условно-досрочного освобождения в структуре мер поощрения. Проанализированы и определены основные взгляды ученых на поставленную проблему. Проанализированы последние законодательные инициативы в сфере применения мер поощрения и взыскания к осужденным. Сделан вывод, что замена неотбытой части наказания и условно-досрочное освобождение от отбывания наказания непосредственно относятся к мерам поощрения, а их исключение из ст. 130 УИК Украины является необоснованным и не соответствует как теории уголовно-исполнительного права, так и европейской практике.

Ключевые слова: условно-досрочное освобождение, замена неотбытой части наказания более мягким, поощрения, осужденный.

© КОЛОМІЄЦЬ Н.В. – кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри кримінального права та правосуддя (Чернігівський національний технологічний університет)

The article is devoted to determination of the replacement of the unserved part of the punishment more soft and conditionally pre-schedule liberation in the structure of events of encouragement. The basic looks of scientists are analysed and defined to this problem. There were analyzed recent legislative initiatives in the use of incentives and penalties to prisoners. It is concluded that the replacement of the unserved part of the punishment and conditionally pre-schedule release from serving of punishment directly behave to the measures of encouragement and their exception from the article 130 KBK of Ukraine is groundless but does not answer as theories of criminally-executive right so to europeanian practice.

Key words: *conditionally pre-schedule liberation, replacement of the unserved part of the punishment more soft, encouragement, convict.*

Вступ. Останні роки в Україні знаменуються поступом до широкої гуманізації кримінально-виконавчого законодавства, що виражається в прийнятті низки законодавчих актів, у тому числі у сфері удосконалення процедури застосування заходів заохочення та стягнення.

Постановка завдання. Один із таких законодавчих актів був прийнятий 7 вересня 2016 року за номером №1492-VII «Про внесення змін до Кримінально-виконавчого кодексу України щодо вдосконалення порядку застосування до засуджених заходів заохочення і стягнення». Зазначений нормативно-правовий акт представляє певний інтерес з огляду на предмет нашого дослідження. Основний його зміст зводиться до того, що у ч. 1 ст. 130 KBK України виключено десятий абзац, який раніше передбачав, що до заходів заохочення засуджених належать заміна невідбутої частини покарання більш м'яким та умовно-дострокове звільнення.

Із якою метою автори закону здійснювали це виключення залишається незрозумілим, адже навіть у висновку Головного науково-експертного управління Верховної Ради України зазначено, що незрозумілою залишається пропозиція проекту щодо позбавлення засуджених права на представлення до заміни невідбутої частини покарання більш м'яким або до умовно-дострокового звільнення від відбування покарання (ст. 130 KBK в редакції проекту), оскільки жодних пояснень та обґрунтувань не містять ані сам проект, ані супроводжуючі документи [1].

З огляду на це постає питання, яке місце заміни невідбутої частини покарання більш м'яким та умовно-дострокового звільнення у структурі заходів заохочення?

Результати дослідження. Закріплення на законодавчому рівні правил застосування умовно-дострокового звільнення та заміни невідбутої частини покарання більш м'яким видом покарання свідчить не лише про гуманне ставлення держави до засуджених, а також про економію кримінальних репресій. Остання властивість в сучасних складних соціально-економічних умовах і положенні кримінально-виконавчої системи набуває важливого значення [2, с. 31].

Як зазначає О.І. Яковлев, суворість закону не повинна перевищувати етичну суворість суспільної моралі. Закон у кінцевому підсумку має відбивати рівень суспільної моралі, закріплювати його в нормах права. Тому одним із принципів кримінальної та кримінально-виконавчої політики має бути суворі економія кримінальних репресій [3, с. 31].

Особам, що відбувають покарання у виді обмеження або позбавлення волі, невідбута частина покарання може бути замінена судом більш м'яким покаранням, якщо засуджений став на шлях виправлення. Підставою застосування до засудженого заміни невідбутої частини покарання більш м'яким та умовно-дострокового звільнення є необхідність відбуття частини строку покарання, призначеного судом. На думку О.В. Конкіної, встановлення певної частини строку покарання, відбування якої є обов'язковим, служить реалізацією мети покарання – відновлення справедливості і загальної превенції [4, с. 113].

Визначаючи підстави та умови заміни невідбутої частини покарання більш м'яким та умовно-дострокового звільнення, доцільно, на нашу думку, зупинитись на визначенні їх понять: «заміна невідбутої частини покарання більш м'яким» та «умовно-дострокове звільнення». Спробуємо дати аналіз таких визначень. Ці визначення не містяться у жодному законодавчому акті, хоча досить часто трапляються в КК України, KBK України, КПК України та інших нормативно-правових актах.

У юридичній літературі існують різні погляди на визначення цих понять. Спочатку наведемо визначення поняття «заміна невідбутої частини покарання більш м'яким». Наприклад, І.А. Тарханов визначає заміну покарання як кримінально-правову міру його індивідуалізації в процесі виконання вироку, яка полягає у зміні судом виду кримінального покарання з метою активізації процесу виправлення засудженого або попередження зміцнення в його свідомості й уяві інших громадян почуття безкарності за вчинений злочин [5, с. 283]. Аналіз запропонованого визначення показує, що у такому варіанті «заміна невідбутої частини покарання більш м'яким» виступає як інструмент досягнення мети покарання – виправлення і запобігання вчиненню нових злочинів як засудженими, так і іншими особами.

А.В. Жуков пропонує розглядати інститут заміни покарання в широкому і вузькому сенсі. Заміна покарання в широкому сенсі трактується ним як сукупність кримінально-правових норм, які

передбачають можливість зміни встановленого в санкції статті КК за вчинене діяння виду покарання як у разі його призначення, так і в процесі виконання покарання. Заміна покарання у вузькому сенсі трактується як сукупність норм кримінального права, які регламентують підстави, правові умови і порядок зміни судом виду покарання в процесі його виконання з метою стимулювання засуджених до сумлінної поведінки до відбування призначеного судом покарання [6, с. 7–8].

Отже, така заміна застосовується не лише з метою стимулювання сумлінної поведінки, а як наслідок такої поведінки. З цього приводу влучно відмічає Ю.М. Ткачевський, зазначаючи, що на практиці склалась тенденція заміни невідбутої частини покарання іншим, більш м'яким у тих випадках, коли засуджені твердо стали на шлях виправлення, але до кінця не виправились. Тобто такі засуджені мають відчувати на собі у подальшому виправний вплив. Але виконання цього завдання можливе у процесі відбування іншого, більш м'якого виду покарання. Така заміна є виявом довіри до засудженого, своєрідним *заохоченням досягнутих результатів* (курсив – Н. К.) [7, с. 88].

У теорії кримінального права вироблене таке поняття «заміни покарання більш м'яким», вона представляє собою сукупність кримінально-правових норм, на підставі яких в процесі виконання покарання (відбування засудженим) суд остаточно і безумовно заміняє раніше призначене винному вироком основне покарання (повна заміна) чи невідбутої його частину (часткова заміна) іншим менш суворим основним видом покарання» [8, с. 72–73].

Отже, заміна невідбутої частини покарання більш м'яким видом покарання має всі основні риси, які властиві інституту заміни покарань. Проте його сутність полягає у поліпшенні правового становища засудженого шляхом зміни йому виду покарання на більш м'який в наслідок його позитивної поведінки і з метою прискорення процесу ресоціалізації. Зміст заміни невідбутої частини покарання більш м'яким полягає у вираженні в рішенні суду позитивної оцінки процесу виправлення засудженого і в обсязі більш м'якого покарання, обраного судом [9].

Проаналізуємо поняття «умовно-дострокове звільнення». Перш за все потрібно зазначити, що умовно-дострокове звільнення від відбування покарання законодавцем розглядається як одна з форм звільнення від відбування покарання.

Досліджуючи умовно-дострокове звільнення неповнолітніх, О.В. Дашенко пов'язує поняття умовно-дострокового звільнення із поняттям звільнення від відбування покарання, наводячи такі аргументи. У визначенні поняття звільнення від покарання й звільнення від відбування покарання потрібно враховувати, по-перше, що при цьому особа піддається засудженню, по-друге, що при цьому стосовно неї повністю або в якійсь частині усувається комплекс правообмежень, який складав би зміст її покарання у випадку його виконання. Тому звільнення від покарання можна визначити як не застосування до засудженої особи позбавлень та обмежень, які передбачені кримінальним законом за вчинення злочину, винною в якому її визнано, а звільнення від відбування покарання – як дострокове припинення здійснення визначених обвинувальним вироком обмежень прав та свобод засудженого [10, с. 83].

У юридичній літературі питання щодо поняття досліджуваного правового інституту продовжує викликати дискусії в науковців. Наприклад, М.А. Єфимов, М.О. Беляєв зазначали, що умовно-дострокове звільнення є кінцевою стадією відбування покарання [11, с. 5; 12, с. 141]. Існують думки, що умовно-дострокове звільнення від відбування покарання поєднане із наглядом і його варто розглядати як один із видів покарання [13, с. 11]. Проте така позиція, на нашу думку, не відповідає чинному законодавству, на чому також наголошує Д.П. Водяников, зазначаючи, що в такому випадку треба погоджуватися з тим, що умовно-достроково звільнений (особа, яка виправилася) продовжує відбувати покарання, що не відповідає дійсності [14, с. 139].

Наприклад, О.В. Воронін відносить умовно-дострокове звільнення від відбування покарання до заходів кримінально-правового впливу, що є альтернативою покаранню (передусім – позбавленню волі) [15, с. 92].

Досить близьке до нашого розуміння визначення знаходимо у К.В. Михайлова, який зазначає, що закріплена в законі можливість умовно-дострокового звільнення покликана стимулювати засуджених до позитивної посткримінальної поведінки, яка з часом враховується судом під час прийняття відповідного рішення про умовно-дострокове звільнення [16, с. 38].

С.Г. Барсукова характеризує умовно-дострокове звільнення як заохочувальну норму кримінально-правового характеру [17, с. 11]. У свою чергу П.М. Малін розглядає умовно-дострокове звільнення як вищий ступінь прогресивної системи відбування покарання [18, с. 9]. Чинне кримінально-виконавче законодавство розглядало (до 07.09.2016 р.) умовно-дострокове звільнення як захід заохочення, що є складовою прогресивної системи відбування покарання.

Вчені, які досліджували проблеми умовно-дострокового звільнення за часів СРСР, наприклад, С.Я. Улицький [19, с. 89], А.М. Носенко [20, с. 6], Г.В. Дровосєков [21, с. 11] вважали, що умовно-дострокове звільнення від відбування покарання є суб'єктивним правом засудженого, тобто забезпеченою законом можливістю поведінки особи, що спрямована на досягнення її мети та інтересів. Вони зазначали, що це право виникає з фактів виправлення та відбуття встановленої в

законі частини строку покарання. Проте існує і протилежна точка зору, яка зводиться до того, що умовно-дострокове звільнення є обов'язковим заходом звільнення засуджених, які довели своє вправлення [22, с. 139; 23, с. 4].

Підбиваючи підсумки зазначимо, що під умовно-достроковим звільненням потрібно розуміти один із видів звільнення від відбування покарання, суть якого полягає у достроковому звільненні засудженого від подальшого реального відбування покарання за умови дотримання під час невідбутої частини покарання певних вимог, встановлених законом.

Як зазначає І.І. Євтушенко, умовно-дострокове звільнення, так як і заміна невідбутої частини покарання більш м'яким має заохочувальний характер і ґрунтується на заохоченні засудженого (курсив – К. Н.). Це положення підтверджене всіма дослідниками, що вивчали зазначені інститути [24].

Аналізуючи Європейський досвід застосування умовно-дострокового звільнення та заміни невідбутої частини покарання більш м'яким, доходимо висновку, що в різних країнах по-різному підходять до їх застосування. Проте більшість країн Європи використовує дискреційну систему застосування вказаних інститутів. Дискреційний (фр. *discretionnaire* – залежний від власного розсуду) – той, що діє за власним розсудом. Нідерланди застосовують умовно-дострокове звільнення на підставі виконання засудженим певних умов (належна поведінка, ризик рецидиву), з метою встановлення ступеня ризику проводять навіть психологічні дослідження [25]. Майже аналогічним є законодавство Бельгії, воно передбачає можливість застосування умовно-дострокового звільнення за відсутності ризику рецидиву, помсти жертві чи відсутності умов інтеграції в суспільство [26].

Практика застосування умовно-дострокового звільнення в США взагалі вважає, що «не існує конституційного чи невід'ємного права на умовно-дострокове звільнення» [27]. Засуджений має отримати кредити за добру поведінку і у випадку неналежної поведінки (наявності стягнень) може не отримати позитивного рішення Комісії щодо дострокового звільнення [28].

Із викладеного можна зробити висновок, що законодавство розвинених країн передбачає застосування умовно-дострокового звільнення як заохочення поведінки засудженого. Простими словами бажаєш скорішого звільнення, власною поведінкою маєш це підтвердити. Тоді як запроваджені зміни до ст. 130 КВК України свідчать про те, що автори (ідеологи) цих змін є прихильниками автоматичної системи застосування зазначених інститутів, що передбачає їх застосування без врахування поведінки засудженого під час відбування покарання.

Висновки. Таким чином, підбиваючи підсумки потрібно зазначити, що заміна невідбутої частини покарання та умовно-дострокове звільнення від відбування покарання безпосередньо належать до заходів заохочення і їх виключення зі ст. 130 КВК України є необґрунтованим та не відповідає як теорії кримінально-виконавчого права, так і європейській практиці.

Список використаних джерел:

1. Про внесення змін до Кримінально-виконавчого кодексу України щодо вдосконалення порядку застосування до засуджених заходів заохочення і стягнення : Карта проходження проекту Закону України від 3 липня 2015 р. № 2251а [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/JH1QJ68I.html.
2. Ткачевский Ю.М. Реформа исправительно-трудового права / Ю.М. Ткачевский // Вестник МГУ. Серия «Право». – 1993. – № 3 – С. 31–38.
3. Яковлев А.И. Общепревентивная функция лишения свободы / А.И. Яковлев // Труды ВНИИ МВД СССР. – М., 1977. – № 44 – С. 26–36.
4. Конкина О.В. Замена неотбытой части наказания более мягким видом наказания : дисс. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.08 «Уголовное право и криминология; уголовно-исполнительное право». – Рязань, 2000. – 229 с.
5. Тарханов И.А. Поощрение позитивного поведения и его реализация в уголовном праве (вопросы теории, нормотворчества и правоприменения) : дисс. ... докт. юрид. наук : спец. 12.00.08 «Уголовное право и криминология; уголовно-исполнительное право» / И.А. Тарханов. – Казань, 2002. – 458 с.
6. Жуков А.В. Замена наказания в уголовном праве России : дисс. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.08 «Уголовное право и криминология; уголовно-исполнительное право» / А.В. Жуков. – Самара, 2002. – 254 с.
7. Ткачевский Ю.М. Замена неотбытой части наказания более мягким / Ю.М. Ткачевский // Правоведение. – Л. : Изд-во Ленингр. ун-та, 1981. – № 3. – С. 87–91.
8. Герасименко В.П. Заміна покарання більш м'яким при його відбуванні за кримінальним правом України : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.08 «Кримінальне право та криминологія; кримінально-виконавче право» / В.П. Герасименко. – Х., 2007. – 213 с.
9. Коломієць Н.В. Правовий аналіз поняття заміна невідбутої частини покарання більш м'яким / Н.В. Коломієць // Форум права. – 2014. – № 1. – С. 254–258. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://nbuv.gov.ua/j-pdf/FP_index.htm_2014_1_45.pdf.

10. Дашенко О.В. Умовно-дострокове звільнення від відбування покарання неповнолітніх : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.08 «Кримінальне право та криминологія; кримінально-виконавче право» / О.В. Дашенко. – Запоріжжя, 2009. – 230 с.
11. Саввин Н.Ф. Условное осуждение и условно-досрочное освобождение от наказания / Н.Ф. Саввин, М.А. Ефимов. – М. : Госюриздат, 1963. – 32 с.
12. Беляев Н.А. Цели наказания и средства их достижения в исправительно-трудовых учреждениях / Н.А. Беляев. – Л. : Издательство Ленинградского университета, 1963. – 186 с.
13. Плюснин А.М. Возможные направления развития организации условно-досрочного освобождения осужденных к лишению свободы в России / А.М. Плюснин // Уголовно-исполнительная система: право, экономика, управление. – 2006. – № 3. – С. 8–12.
14. Водяников Д.П. Дальнейшее развитие институтов досрочного, условно-досрочного освобождения и замены наказания более мягким в действующем уголовном законодательстве / Д.П. Водяников // Вопросы уголовного права : сб. статей. – М., 1966. – С. 137–166.
15. Воронин О.В. Совершенствование условно-досрочного освобождения от наказания как альтернативы лишению свободы / О.В. Воронин // Развитие альтернативных санкций в российской уголовной юстиции : опыт и перспективы. – М. : PRI, 2002. – С. 92–95.
16. Михайлов В.К. Уголовно-правовой институт освобождения от наказания : моногр. / В.К. Михайлов. – М. : Изд-во «Юрлитинформ», 2008 – 312 с.
17. Барсукова С.Г. Условно-досрочное освобождение от отбывания наказания по российскому законодательству : автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. – Самара, 2000 – 23 с.
18. Малин П.М. Уголовно-правовые и уголовно-исполнительные проблемы условно-досрочного освобождения от наказания в виде лишения свободы : автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. – Рязань – 23 с.
19. Улицкий С. Я. Некоторые теории юридической природы условно-досрочного освобождения в советском праве / С.Я. Улицкий. – Владивосток : ДВГУ, 1968 – 257 с.
20. Носенко А.М. Условно-досрочное освобождение от лишения свободы : автореф. дисс. ... канд. юрид. наук / А.М. Носенко. – Киев, 1973. – 19 с.
21. Дровосеков Г.В. Условно-досрочное освобождение от отбывания наказания и замена наказания более мягким / Г.В. Дровосеков. – Рязань : РВИШ МВД СССР, 1979. – 52 с.
22. Скибицкий В.В. Освобождение от уголовной ответственности и отбывания наказания / В.В. Скибицкий. – К. : Наукова думка, 1987. – 183 с.
23. Иногамова-Хегай Л. Основания и предпосылки применения условно-досрочного освобождения / Л. Иногамова-Хегай // Уголовное право. – 2003. – № 3. – С. 4–6.
24. Евтушенко И.И. Условно-досрочное освобождение осужденных к лишению свободы и их ресоциализация : [монография] / И.И. Евтушенко. – Волоград, 2005. – 174 с.
25. Another inconvenient truth – The conditional release of Volkert van der Graaf [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://leidenlawblog.nl/articles/another-inconvenient-truth-the-conditional-release-of-volkert-van-der-graaf>.
26. Bauwens A. Conditional release in Belgium: how reforms have impacted recall / A. Bauwens, L. Robert, S. Snacken // European Journal of Probation, Vol 4, No.1, 2012. – 21 p.
27. Palmer J.W. Constitutional rights of prisoners / J.W. Palmer. – 9th ed. p. cm. Includes index.
28. Chen H. Chapter 35: Getting Out Early: Conditional & Early Release // Columbia Human Rights Law Review. – 9th ed., 2011. – 965 p.

УДК 343.1

МУРАВЬОВ К.В.

**МЕТА ТА ЗАВДАННЯ РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ
У СФЕРІ ВИКОНАННЯ КРИМІНАЛЬНИХ ПОКАРАНЬ**

У статті, на основі аналізу норм чинного законодавства України, визначено мету та завдання реалізації державної політики у сфері виконання кримінальних покарань. Доведено, що важливими напрямками для вирішення завдань державної політики у сфері виконання кримінальних покарань є: залучення громадськості до сфери надання соціальної допомоги засудженим та проведення з ними виховної роботи; налагодження співпраці з органами юстиції та окремими інститутами громадянського суспільства; створення умов для реалізації та здійснення громадського контролю за діяльністю кримінально-виконавчої системи.

***Ключові слова:** мета, завдання, державна політика, виконання кримінальних покарань, кримінально-виконавча система.*

В статье, на основе анализа норм действующего законодательства Украины, определены цели и задачи реализации государственной политики в сфере исполнения уголовных наказаний. Доказано, что важными направлениями для решения задач государственной политики в сфере исполнения уголовных наказаний является: привлечение общественности к сфере оказания социальной помощи осужденным и проведение с ними воспитательной работы; налаживание сотрудничества с органами юстиции и отдельными институтами гражданского общества; создание условий для реализации и осуществления общественного контроля за деятельностью уголовно-исполнительной системы.

***Ключевые слова:** цель, задачи, государственная политика, исполнение уголовных наказаний, уголовно-исполнительная система.*

The article, based on an analysis of the current legislation of Ukraine, set goals and objectives of state policy in the sphere of execution of criminal penalties. It is proved that an important direction for solving the state policy on execution of punishments is to involve the public in the sphere of social assistance to prisoners and holding them educational work, cooperation with judicial authorities and individual civil society, creating conditions for the realization and implementation of public control the activities of the penal system.

***Key words:** goal, objectives, public policy, execution of criminal penalties, criminal-executive system.*

Вступ. «Існуюча система виконання кримінальних покарань та попереднього ув'язнення, побудована ще за радянських часів, не відповідає сучасному рівню соціально-економічного розвитку суспільства та принципам гуманізму і поваги до прав і свобод людини у процесі виконання покарань» [1]. Такими словами розпочинається Концепція державної політики у сфері реформування Державної кримінально-виконавчої служби України, затверджена Указом Президента України № 631/2012 від 8 листопада 2012 р. Основна мета її прийняття та спрямування полягає у формуванні та визначенні пріоритетів та шляхів реформування Державної кримінально-виконавчої служби України, діяльність якої має ґрунтуватися на принципах законності, гуманізму, дотримання прав людини і громадянина, міжнародних стандартах поводження із засудженими та особами, узятими під варту. Тому визначена у цьому науковому дослідженні проблематика набуває все більшої актуальності.

Постановка завдання. Визначити мету та завдання реалізації державної політики у сфері виконання кримінальних покарань.

Результати дослідження. Дослідженню окремих аспектів реалізації державної політики у сфері виконання кримінальних покарань присвячували увагу в своїх наукових працях такі вчені, як О. Волощук, Ю. Гарбуз, Н. Заяць, М. Зелінська, П. Плахотнюк, В. Мельниченко, М. Цвік, М. Яцишин

© МУРАВЬОВ К.В. – кандидат юридичних наук, доцент, завідувач кафедри фінансового та банківського права (Інститут права імені князя Володимира Великого Міжрегіональної Академії управління персоналом)

та інші. Однак недостатньо уваги приділялося визначенню мети та завдань реалізації державної політики у сфері виконання кримінальних покарань.

Аналіз норм чинного законодавства України дає нам змогу дійти висновку, що ключовою метою реалізації державної політики у сфері виконання кримінальних покарань є забезпечення ефективної діяльності зазначених соціально-правових інститутів у межах кримінально-виконавчої системи через:

- а) захист інтересів особистості, суспільства і держави шляхом створення умов для виправлення і ресоціалізації засуджених;
- б) запобігання вчиненню нових злочинів як засудженими, так і іншими особами;
- в) запобігання катуванням чи нелюдському або такому, що принижує гідність, поводженню з засудженими.

Державна політика у сфері виконання кримінальних покарань є частиною загальносоціальної політики, загальна мета якої має складну ієрархію, обумовлену характером і направленістю діяльності держави (її відповідних структур) щодо реалізації цієї політики. Невід'ємною частиною останньої є політика у сфері боротьби зі злочинністю. Її зміст, завдання, принципи, стратегія, основні напрямки, форми й методи впливають із конституційних вимог забезпечення захисту прав і законних інтересів громадян від злочинних посягань.

Головними критеріями оцінки цілей та, відповідно, завдань кримінально-виконавчої системи України є ідентичність їх змісту нормам права й моралі цивілізованого суспільства, досягнення збалансованого задоволення законних прав та інтересів громадян, суспільства й держави, справедливе вираження всього комплексу основних складових каральної функції держави у практиці виконання і відбування покарань, максимальне й ефективне використання засобів виправлення та ресоціалізації засуджених [2, с. 130].

Певна річ, ми повинні розуміти, що реалізація положень Концепції має свої перепони і труднощі (якби їх не існувало і не було необхідності їх долати, усі концепції та програми сталого розвитку будь-якої сфери суспільних відносин були б недоречними та безглуздими). На сьогодні ми можемо виділити три основних блоки проблем, які стоять на шляху до реалізації Концепції державної політики у сфері реформування Державної кримінально-виконавчої служби України. Такими блоками є:

1) фінансово-господарський блок проблем – він полягає у недостатньому (обмеженому) фінансуванні органів Державної кримінально-виконавчої служби України;

2) проблеми в правозастосовній практиці – прогалини в чинному законодавстві, а інколи й взагалі відсутність правової регламентації окремих сфер діяльності Державної кримінально-виконавчої служби України та засуджених;

3) загально-організаційні проблеми – сюди варто віднести корупційну та бюрократичні складові; правовий нігілізм та зневажливе ставлення до норм чинного законодавства, а також відсутність поваги до прав, свобод і законних інтересів інших людей тощо.

Для вирішення цих проблем та цілої низки інших питань, які стоять на порядку денному державної політики у сфері виконання кримінальних покарань, створюються урядові й неурядові органи та організації, на які покладаються конкретні завдання, направлені на реалізацію такої політики. Тому аби сформувати на загальнотеоретичному рівні завдання державної політики у сфері виконання кримінальних покарань, вбачаємо за доцільне розглянути спочатку той об'єм роботи, який здійснюється органами кримінально-виконавчої системи.

Так, на Міністерство юстиції як на центральний орган виконавчої влади, який здійснює безпосередній вплив на державну політику у сфері виконання кримінальних покарань, покладаються такі завдання:

- забезпечення формування та реалізації державної політики у сфері виконання кримінальних покарань та пробації;
- забезпечення формування та реалізації державної політики у сфері організації примусового виконання рішень;
- забезпечення своєчасного, повного і неупередженого виконання рішень у порядку, встановленому законодавством;
- забезпечення формування системи наглядових, соціальних, виховних та профілактичних заходів, які застосовуються до засуджених та осіб, узятих під варту;
- контроль за дотриманням прав людини і громадянина, вимог законодавства щодо виконання і відбування кримінальних покарань, реалізацією законних прав та інтересів засуджених та осіб, узятих під варту;
- здійснення загального управління у сфері надання безоплатної первинної правової допомоги та безоплатної вторинної правової допомоги;
- здійснення міжнародно-правового співробітництва, забезпечення дотримання і виконання зобов'язань, узятих Україною за міжнародними договорами з правових питань.

Що стосується консультативно-дорадчого органу при Міністерстві юстиції України, а саме Комісії з питань державної політики у сфері виконання кримінальних покарань, то на неї покладаються такі завдання:

1) підготовка пропозицій щодо забезпечення реалізації єдиної державної політики у сфері виконання кримінальних покарань;

2) подання пропозицій стосовно покращення співпраці з Європейським комітетом із питань запобігання катуванням чи нелюдському або такому, що принижує гідність, поводженню чи покаранню, усунення недоліків, відображених в інспекційних звітах Європейського комітету;

3) здійснення системного аналізу стану справ із дотриманням у слідчих ізоляторах та установах виконання покарань, що належать до сфери управління Державної кримінально-виконавчої служби України, прав людини під час виконання і відбування кримінальних покарань та тримання під вартою, реалізації законних прав та інтересів засуджених і осіб, узятих під варту;

4) розроблення пропозицій щодо вдосконалення законодавства, що регулює порядок і умови виконання та відбування кримінальних покарань, права та інтереси засуджених і осіб, узятих під варту, з метою приведення його у відповідність із європейськими нормами і стандартами, усунення наявних у ньому суперечностей;

5) організація заходів із перевірок слідчих ізоляторів та установ виконання покарань, що належать до сфери управління Державної кримінально-виконавчої служби України, з питань дотримання прав людини під час виконання і відбування кримінальних покарань та тримання під вартою, реалізації законних прав та інтересів засуджених і осіб, узятих під варту;

6) покращення співпраці з громадськістю з питань державної політики у сфері виконання кримінальних покарань.

Що стосується кримінально-виконавчих інспекцій, то на них покладаються завдання, які К. Капрустіна поділила на такі групи:

1) виконання кримінальних покарань у вигляді: а) позбавлення права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю; б) громадських робіт; в) виправних робіт;

2) виконання адміністративних стягнень у вигляді: а) громадських робіт; б) виправних робіт;

3) здійснення контролю за поведінкою: а) осіб, звільнених від відбування покарання з випробуванням; б) звільнених від відбування покарання вагітних жінок і жінок, які мають дітей віком до трьох років; в) осіб, умовно достроково звільнених від відбування покарання;

4) направлення осіб, засуджених до покарання у вигляді обмеження волі, до кримінально-виконавчих установ відкритого типу (виправних центрів);

5) повідомлення до суду, що ухвалив вирок, про прийняття вироку до виконання та про закінчення виконання таких покарань у триденний термін;

6) установлення періодичності та днів проведення реєстрації засуджених до покарань у виді громадських і виправних робіт, а також осіб, звільнених від відбування покарання з випробуванням [3, с. 56].

Враховуючи викладене, зазначимо, що Державну кримінально-виконавчу службу України варто поступово реорганізувати в реабілітаційну систему, яка сприятиме фізичному та духовному оздоровленню засуджених, отриманню ними необхідних навичок та вмінь, повернення суспільству законослухняних осіб.

Тому з метою реалізації положень Концепції державної політики у сфері виконання кримінальних покарань варто вирішити такі завдання:

1) підвищення рівня захисту публічних та приватних інтересів, захист та реалізація прав фізичних та юридичних осіб;

2) розробка та затвердження Стратегії реалізації положень Концепції державної політики у сфері виконання кримінальних покарань;

3) розробка основних напрямків діяльності, пов'язаної з профілактикою вчинення злочинів і правопорушень засудженими як під час відбування покарання, так і після звільнення;

4) визначення напрямків діяльності державних органів і громадськості для забезпечення соціальної адаптації осіб, звільнених з кримінально-виконавчих установ;

5) забезпечення належного рівня виконання судових рішень та застосування кримінальних покарань, включаючи модернізацію системи примусового виконання судових рішень та актів інших органів державної влади;

6) розробка основних напрямків діяльності органів держави і громадськості для досягнення виправлення та ресоціалізації засуджених.

Реалізацію зазначених завдань варто здійснювати через, по-перше, уточнення кола суспільних відносин, які підлягають правовому регулюванню у процесі виконання та відбування покарань, та визначення суб'єктів цих правовідносин, форм та методів їх діяльності, по-друге, удосконалення діяльності кримінально-виконавчої системи за рахунок розвитку ринку надання професійних юридичних послуг та якісної правової допомоги, а також запровадження єдиного електронного реєстру адвокатів, по-третє, поліпшення співпраці кримінально-виконавчої системи з іншими органами та установами, що беруть участь у боротьбі зі злочинністю, в тому числі й з інститутами громадянського суспільства, та визначення напрямків і форм міжнародного співробітництва з відповідними системами інших кра-

їн, по-четверте, удосконалення змісту, форм та методів карально-виправного впливу на засуджених і звільнених від відбування покарання.

Поступове виконання ключових завдань державної політики у сфері виконання кримінальних покарань має привести до таких результатів:

- 1) дотримання прав, свобод та законних інтересів осіб;
- 2) підвищення рівня захисту прав та законних інтересів громадян та господарюючих суб'єктів;
- 3) покращення якості виконання судових рішень та актів інших органів державної влади;
- 4) покращення якості та оптимізація строків судового розгляду справ.

Під час втілення основних складових Концепції реалізації державної політики у сфері виконання кримінальних покарань необхідно підвищувати ефективність управління кримінально-виконавчою системою шляхом впровадження інноваційних розробок та розвитку наукового потенціалу, підвищувати соціальний статус співробітників кримінально-виконавчої служби, престиж служби в кримінально-виконавчій системі тощо.

Важливим напрямком для вирішення завдань державної політики у сфері виконання кримінальних покарань в цілому та адаптації засуджених зокрема є залучення громадськості до сфери надання соціальної допомоги засудженим та проведення з ними виховної роботи, налагодження співпраці з органами юстиції та окремими інститутами громадянського суспільства, створення умов для реалізації та здійснення громадського контролю за діяльністю кримінально-виконавчої системи. Для цього необхідно:

1) забезпечити проведення консультацій з громадськістю з питань реалізації державної політики у сфері виконання кримінальних покарань відповідно до компетенції Державної кримінально-виконавчої служби України;

2) сприяти діяльності громадських рад як на центральному, так і на територіальному рівнях, проведенню спільних публічних заходів для обговорення актуальних питань діяльності Державної кримінально-виконавчої служби України; проведенню спільного аналізу ефективності роботи громадських рад тощо;

3) публічно висвітлювати інформацію про діяльність Державної кримінально-виконавчої служби України; готувати і своєчасно надавати інформацію на запити інститутів громадянського суспільства в установленому законодавством порядку;

4) здійснювати інформаційне супроводження проектів ефективної співпраці органів та установ, що належать до сфери управління Державної кримінально-виконавчої служби України, з інститутами громадянського суспільства;

5) розміщувати і оновлювати інформацію на офіційному веб-сайті Державної кримінально-виконавчої служби України про стан діяльності органів і установ, що належать до сфери управління останньої;

6) організувати виступи керівництва Державної кримінально-виконавчої служби України в центральних засобах масової інформації з проблемних питань діяльності служби;

7) сприяти розробці та реалізації спільних з інститутами громадянського суспільства проектів інформаційного, аналітично-дослідницького, благодійного і соціального спрямування;

8) укладати угоди про співпрацю з інститутами громадянського суспільства з метою здійснення на постійній основі спільної діяльності щодо виправлення і ресоціалізації засуджених, підвищення рівня їх правової свідомості та правової захищеності;

9) сприяти розвитку волонтерської роботи з засудженими, які утримуються в установах виконання покарань або перебувають на обліку в підрозділах кримінально-виконавчої інспекції;

10) проводити моніторинг і аналіз громадської думки щодо діяльності органів та установ, що належать до сфери управління Державної кримінально-виконавчої служби України; здійснювати своєчасне публічне реагування на пропозиції і зауваження громадськості тощо.

Висновки. Як бачимо, перед Державною кримінально-виконавчою службою України стоїть ціла низка завдань, які охоплюють чималу кількість питань організаційного, правового, економічного, соціального характеру. Головними критеріями оцінки цілей і завдань державної кримінально-виконавчої політики є відповідність їх змісту природі людини, нормам моралі і права цивілізованого суспільства, забезпечення збалансованого задоволення законних прав та інтересів громадян, суспільства і держави, системне вираження всього комплексу основних складових проблем кримінально-виконавчої функції держави, максимальне і ефективне використання в справі ресоціалізації злочинців усього національного потенціалу. Реалізуючи названі цілі і завдання, кримінально-виконавча політика створює першооснову ефективної практики виконання покарань в Україні.

Список використаних джерел:

1. Про Концепцію державної політики у сфері реформування Державної кримінально-виконавчої служби України : Указ Президента України від 8 листопада 2012 р. № 631/2012 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/631/2012>.

2. Соханич М. Концептуальні засади реорганізації та розвитку кримінально-виконавчої системи України / М. Соханич // Державна пенітенціарна служба України: історія, сьогодення та перспективи розвитку у світлі міжнародних пенітенціарних стандартів та Концепції державної політики у сфері реформування Державної кримінально-виконавчої служби України, затвердженої Указом Президента України від 8 листопада 2012 р. № 631 : матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (Київ, 28–29 березня 2013 р.). – К. : Державна пенітенціарна служба України, 2013. – С. 128–131.

3. Капустіна К. Завдання кримінально-виконавчої інспекції в Україні / К. Капустіна // Науковий вісник національної академії внутрішніх справ. – 2015. – № 1. – С. 51–61.

УДК 343

НОВОСАД Ю.О.

ПРО ДЕЯКІ ПРОБЛЕМНІ ЕЛЕМЕНТИ РЕАЛІЗАЦІЇ НА ПРАКТИЦІ ПРАВОВОГО СТАТУСУ ТА ФУНКЦІЙ ПРОКУРАТУРИ УКРАЇНИ

У статті визначено змістові елементи правового статусу та функцій прокуратури України та обґрунтовано її роль і місце в системі державних органів, які ведуть боротьбу зі злочинністю. Крім цього, встановлено проблемні питання та недостатньо врегульовані на правовому рівні моменти з означеної тематики, а також запропоновано науково обґрунтовані шляхи їх вирішення по суті.

Ключові слова: *проблема, елемент, реалізація, практика, статус, право, функція, прокуратура, злочинність, боротьба.*

В статье определены содержательные элементы правового статуса и функций прокуратуры Украины и обоснована их роль и место в системе государственных органов, ведущих борьбу с преступностью. Кроме этого, установлены проблемные вопросы и недостаточно урегулированные на правовом уровне моменты по этой тематике, а также предложены научно обоснованные пути их решения по существу.

Ключевые слова: *проблема, элемент, реализация, практика, статус, право, функция, прокуратура, преступность, борьба.*

In the article the substantive elements of the legal status and functions of the Prosecutor's Office of Ukraine and justified its role and place in the system of government, combating crime. In addition, the set problems and not covered by the legislative aspects of the above-mentioned issues, and proposed scientifically based their solutions on the merits.

Key words: *problem element, realization, practice, status, right, function, Prosecutor's Office, criminality, struggle.*

Вступ. Забезпечення правопорядку, дотримання прав і свобод людини є пріоритетними завданнями сучасної України на шляху інтеграції до європейського співтовариства.

Актуальність постановки цього питання у такій площині полягає у тому, що, змінивши сутність та зміст діяльності прокуратури України на законодавчому рівні, наша держава наочно зіштовхнулася з однією з найбільш небезпечних загроз сьогодення, а саме з різким збільшенням кількості вчинених злочинів, у тому числі тяжких та особливо тяжких (ч. ч. 4, 5 ст. 12 КК), а також із розбалансованістю діяльності правоохоронних органів з їх запобігання та розслідування. Так, тільки 2015 року цей ріст складав в цілому на 30 %, а в окремих випадках злочинів (крадіжки, терористичні акти та інші злочини проти основ національної безпеки; злочини у сфері надання публічних послуг та ін.) – на 50 % і більше [1]. Ще більше ці тенденції набули розмаху 2016 року [2].

Отже, існує складна практична проблема, що потребує нагального вирішення на науковому рівні, з урахуванням теоретичних розробок щодо змісту таких понять, як «правовий статус особи»; «функції державного органу», «принципи діяльності» тощо.

© НОВОСАД Ю.О. – кандидат юридичних наук, начальник управління нагляду у кримінальному провадженні (Прокуратура Волинської області)

Саме в такому контексті сформульовано зміст об'єкта і предмета цього дослідження, а також визначено його головне завдання – довести необхідність удосконалення правового механізму боротьби зі злочинністю в Україні з урахуванням сьогоденних правових можливостей прокуратури України.

Стан дослідження. Як показало вивчення наукової та навчально-методичної літератури, питаннями підвищення ефективності діяльності прокуратури у сфері боротьби зі злочинністю досить плідно займаються науковці як прокурорського нагляду, так і кримінологи. Зокрема, у цьому контексті потужне доктринальне підґрунтя створили такі науковці: В.С. Бабкова, О.М. Бандурка, Ю.В. Баулін, В.І. Борисов, М.М. Говоруха, В.М. Гусаров, Л.М. Давиденко, О.М. Джужа, В.В. Долежан, Л.С. Жилина, І.М. Козьяков, О.Г. Колб, М.В. Косюта, Т.В. Корнякова, В.В. Кулаков, М.Й. Курочка, М.П. Курило, О.М. Литвинов, О.М. Литвак, М.І. Мичко, М.В. Руденко, Г.П. Серета, М.І. Скригонюк, Є.О. Шевченко та ін.

Разом з цим в умовах проведення правової реформи в Україні, а також суттєвого підвищення рівня злочинності в останні роки (2014–2016 рр.) [1], питання щодо підвищення рівня ефективності та місця прокуратури в системі суб'єктів боротьби зі злочинністю вивчені недостатньо, а тому потребують активізації наукових розробок у зазначеній сфері суспільних відносин, що й стало вирішальним у визначенні предмета цього дослідження.

Результати дослідження. Історико-правовий аналіз юридичної літератури [3; 4; 5; 6], документів прокурорсько-слідчої та судової практики дають змогу говорити про те, що діяльність прокуратури як органу державної влади з дня її утворення і до сьогодні спрямована на забезпечення верховенства закону, охорону і захист інтересів держави і суспільства, підтримку державного звинувачення, боротьбу зі злочинністю, укріплення правопорядку, забезпечення дотримання законодавства України. Прокурор діє від імені державного органу – прокуратури, на яку законодавством покладені представницькі функції. При цьому застосування органами прокуратури представницьких повноважень відповідає вимогам ст. 6 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод про забезпечення кожному права на справедливість, захист його прав та співвідноситься у цьому контексті зі змістом запобіжної діяльності в Україні.

До того ж варто констатувати, що основна риса професії прокурора полягає у тому, що вона має безпосередньо політико-державний характер, позаяк у своїй основі вона є перш за все державною роботою. Ця робота стосується питань громадянської і державної дисципліни, законності, боротьби зі злочинністю, політичний характер цієї професії, який суттєво відрізняє її від багатьох інших, визначає державно-правовий статус прокурора.

Проте, як показали результати цього дослідження, сучасний стан законодавчого врегулювання статусу прокуратури та її функцій, включаючи запобіжну, не вирішує більшості проблем, які пов'язані з чинною конституційною реформою та зміною організації суспільства. Саме тому дослідження правового статусу прокуратури на сучасному етапі розвитку України є актуальним як із теоретичної, так і з практичної точок зору.

Слово «статус» у повсякденному побуті вживається з різними поняттями (статус міста, військовослужбовця, мови та ін.), однак поняття «статус», насамперед, категорія права [7].

Провідні вчені М.І. Матузова й А.В. Малько вважають, що правовий статус є категорією, що віддзеркалює весь спектр взаємозв'язків людини із суспільством, державою, колективом, навколишніми людьми [8, с. 269]. У цілому погоджуючись з цією позицією, потрібно зауважити, що правовий статус особи ґрунтується на конституційних принципах, які відображають конкретні підстави відносин між державою і фізичною особою, позаяк саме Конституція України встановлює відповідальність держави перед людиною за свою діяльність, утвердження і забезпечення прав і свобод людини (ст. 3) [9].

Відповідно до того, що слово «статус» у перекладі з латини означає «положення, стан когось-небудь чи чого-небудь» [9, с. 634], потрібно повністю підтримати позицію О.В. Петришина про те, що такі категорії, як «правовий статус» та «правове становище» є синонімами. Деякі вчені при цьому підкреслюють, що розмежування потрібно проводити не між правовим статусом і правовим становищем однієї і тієї самої особи, а між правовим статусом (становищем) різних осіб та організацій [10, с. 264].

Отже, правовий статус органів прокуратури залежить від того, яке місце вони займають у структурі органів державної влади кожної країни. Зокрема, Д.О. Карпенко розуміє під правовим статусом правове положення суб'єкта права, визначене законодавством [11, с. 34]. Цікавою у зв'язку з цим є позиція О.В. Зайчука та Н.М. Оніщенко, які переконані, що «найпоширенішим є визначення правового статусу як системи законодавчо встановлених і гарантованих державою прав, свобод, законних інтересів і обов'язків особи» [10, с. 78–79].

Загальновідомим в теорії права є висновок про те, що в основі правового статусу лежить фактичний соціальний статус, тобто реальне положення людини у системі суспільних відносин. Право лише закріплює це положення, вводить його в законодавчі рамки. Соціальний і правовий статуси співвідносяться як зміст і форма. У свою чергу поняття «правовий статус» і «правове положення» особистості рівнозначні. У будь-якому випадку законодавство України, а також міжнародні акти про права людини не проводять між ними яку-небудь різницю, а використовують в одному й тому самому сенсі [12, с. 124].

Таким чином, правовий статус працівників органів прокуратури – це система прав та обов'язків, які закріплені у нормативно-правових актах України, ґрунтовані на конституційних принципах та визначають реальне положення працівників органів прокуратури у системі суспільних відносин.

Відповідно, правовий статус працівника прокуратури як суб'єкта запобігання злочинам – це встановлені у кримінальному процесуальному законодавстві його правові повноваження.

При цьому варто мати на увазі той факт, що головна особливість прокуратури в Україні, а отже, і особливість її правового статусу, полягає в тому, що вона є прокуратурою змішаного (наглядово-обвинувального) типу, тобто виконує функції як нагляду за виконанням законів, так і кримінального переслідування. Проте більшість правознавців також переконана, що пріоритетною функцією прокуратури є захист прав і законних інтересів громадян [13, с. 29; 14, с. 93; 15, с. 15–16]. З огляду на це до головних завдань прокуратури часто відносять успішне поновлення прав громадян, захист майнових інтересів держави, виявлення та припинення економічних і посадових злочинів [16, с. 47–48]. Крім того, як слушно наголошується в юридичній літературі, в українських реаліях саме прокуратура часто виступає чи не єдиною інстанцією, де людина може знайти реальну, швидку і безкоштовну допомогу в захисті своїх прав [17, с. 15].

Саме тому нормативне регулювання статусу прокуратури відображає цільове призначення зазначеного інституту і спрямоване на належне здійснення ним кримінального переслідування, правозахисної та контрольно-наглядової діяльності, визначення сфери його компетенції, забезпечення належних механізмів реалізації ним своїх повноважень тощо.

Враховуючи зазначене, для правильного та логічного розуміння змісту правового статусу працівників прокуратури як суб'єктів запобігання злочинам потрібно більш детально розглянути складові їх правового статусу.

Як показало вивчення доктринальних джерел, відносно питання визначення основних складових правового статусу працівників органів прокуратури у науковій літературі немає єдності та одностайності. Зазвичай на сторінках юридичної літератури вказується, що складовими частинами правового статусу органу держави є чотири елементи: 1) цільовий блок; 2) компетенція; 3) організаційний блок елементів; 4) відповідальність [18, с. 106].

Н.В. Вітрук складовими правового статусу називає права й обов'язки особи, призначеної на цю посаду, правові принципи, що відбивають взаємовідносини між суддею, суспільством і державою, а також гарантії, що забезпечують використання ним своїх прав і виконання обов'язків [19, с. 131].

У свою чергу, О.М. Костюков до елементів правового статусу посадової особи включає право-суб'єктність, завдання, які вирішуються згідно з посадою, основні функції, права й обов'язки, гарантії, правові форми діяльності, порядок взаємовідносин за посадою, відповідальність [20, с. 21].

Д.О. Карпенко до складу правового статусу включає: 1) трудову правосуб'єктність; 2) основні права та обов'язки; 3) юридичні гарантії прав і обов'язків; 4) відповідальність у разі порушення трудових обов'язків [11, с. 34].

На нашу думку, доцільно було б до складових правового статусу працівників органів прокуратури як суб'єктів запобігання злочинам включити закріплені у національному законодавстві професійні права та обов'язки, гарантії статутних прав і обов'язків та форми й елементи юридичної відповідальності.

Такий підхід ґрунтується на тому, що соціально-правова сутність запобіжної діяльності прокуратури України відтворюється й конкретизується у змісті її функцій, які характеризують головні напрями її роботи із виконання покладених на неї завдань. Вони виступають у ролі нормативного й матеріального підґрунтя діяльності органів прокуратури [21]. Таке основоположне значення функцій пов'язане з тим, що в них певною мірою відтворюється соціальний зміст Інституту прокуратури в державі. Особливо це стосується окреслення ролі й місця функцій запобігання злочинам. В останні роки у зв'язку з вирішенням завдань реформування органів прокуратури цій проблемі приділяється значна увага в науковій літературі. Але одностайного розв'язання вона досі не знайшла [22, с. 11; 23, с. 368; 21, с. 50; 24, с. 89]. При цьому вченими висловлюються полярні точки зору: від заперечення існування такої функції до обґрунтування необхідності виокремлення її як самостійної і закріплення цього положення в Законі України «Про прокуратуру». Саме тому, враховуючи надзвичайну важливість та актуальність виваженого вирішення питання щодо змісту функцій запобігання злочинам та її співвідношення з наглядовою функцією для протидії злочинності, доцільно ретельно та виважено підійти до запропонованих у доктринальних джерелах підходів з означеної проблематики.

Термін «функція» досить багатозначний, він придатний для характеристики будь-яких динамічних структур. Це зумовлено специфікою пізнавальних завдань тих наук, у яких його використовують (математика, біологія, соціологія, юриспруденція). Однак у більшості випадків з функцією пов'язується спрямований вплив системи (структури, цілого) на певні сторони зовнішнього середовища.

У юридичній науці поняття «функція» характеризує соціальну роль держави і права. Майже віковий досвід активного використання поняття «функція права» сьогодні не дає змоги констатувати наявність єдиного погляду на цю проблему. Якщо синтезувати численні точки зору, то можна зробити

висновок, що під функцією права розуміють або соціальне призначення права, або його напрями правового впливу на суспільні відносини, або і те й інше разом.

Тому варто акцентувати увагу на недоцільності ототожнення або протиставлення напрямів правового впливу соціальному призначенню права і навпаки. Як видається, розкриваючи зміст якої-небудь функції права, потрібно постійно мати на увазі зв'язок призначення права з напрямками його впливу і навпаки – визначеність останніх призначенням права.

У науці під функцією розуміють діяльність, роль об'єкта в межах деякої системи, робота, що виконується органом, організмом; роль, значення чого-небудь. Це слово походить від латинського *function* (відправлення, діяльність) [25, с. 635].

Функції прокуратури визначені в Конституції України (розділ VII), Законі України «Про прокуратуру» та інших нормативно-правових актах. При цьому варто зазначити, що, приймаючи в жовтні 2014 р. нову редакцію Закону України «Про прокуратуру» [26], Верховна Рада України не дотрималася повною мірою вимог принципу верховенства права, що закріплений у ст. 8 Конституції України, а саме у законі дещо звужений статус прокуратури України, зокрема цей державний орган позбавлений функції так званого «загального» нагляду.

Такий підхід законодавця навряд чи можна визнати правильним, позаяк, відповідно до вимог ст. 8 Конституції України, у нашій державі визнається й діє принцип верховенства права, згідно з яким Конституція України має найвищу юридичну силу, а закони та інші нормативно-правові акти мають прийматися на основі Конституції України й повинні відповідати їй.

До того ж норми Конституції України є нормами прямої дії. Як із цього приводу вказано в п. 2 постанови Пленуму Верховного Суду України «Про застосування Конституції України при здійсненні правосуддя» від 1 листопада 1996 р. № 9, оскільки Конституція України, як зазначено в її ст. 8, має найвищу юридичну силу, а її норми є нормами прямої дії, суди під час розгляду конкретних справ мають оцінювати зміст будь-якого закону чи іншого нормативно-правового акта з точки зору його відповідності Конституції і в усіх необхідних випадках застосувати Конституцію як акт прямої дії [27, с. 196].

Як зазначає О.В. Петришин, Основний Закон, проголошуючи Україну правовою демократичною державою, виключає тавтологічне широке розуміння верховенства права, натомість орієнтує на тлумачення цього принципу у вузькому значенні – з позиції співвідношення права й закону як верховенства права над законом. Звужений, більш спеціальний підхід до розуміння принципу права дає можливість розглядати питання демократичної організації державної влади й панування права в суспільних відносинах як відносно автономні, сконцентрувати увагу правознавців на правовій проблематиці й ролі судових органів як остаточного арбітра з питань права в забезпеченні й захисті прав та свобод людини і громадянина [28, с. 19].

Висновки. Саме цей принцип побудови правових норм та їх співвідношення з нормами Конституції України й мала б урахувати Верховна Рада України, приймаючи нову редакцію Закону України «Про прокуратуру».

Список використаних джерел:

1. Кулик О.Г. Сучасна кримінальна ситуація в Україні: тенденції і прогноз [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.nbuv.gov.ua>.
2. Відомості про кількість і види кримінальних правопорушень, вчинених в Україні у I півріччі 2016р. прогноз [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://e.mail.ru/message/14729280120000000829/>.
3. Косюта М.В. Проблеми та шляхи розвитку прокуратури України в умовах побудови демократичної правової держави : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : спец. 12.00.10 «Судоустрій; прокуратура та адвокатура» / М.В. Косюта ; Нац. юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого. – Х., 2002. – 33 с.
4. Лобойко Л. Основні підстави і цілі реформування кримінально-процесуального законодавства України / Л. Лобойко // Право України. – 2009. – № 2. – С. 36–41.
5. Маляренко В.Т. Перебудова кримінального процесу України в контексті європейських стандартів : [моногр.] / В.Т. Маляренко. – К. : Юрінком Інтер, 2005. – 512 с.
6. Литвинов А.Н. Профилактика преступлений. От теории к практике : [науч.-практ. пособие] / А.Н. Литвинов, Т.С. Гавриш. – М. : ЭКМОС, 2003. – 160 с.
7. Вікіпедія. Вільна енциклопедія [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://uk.wikipedia.org/wiki>.
8. Теория государства и права : [підруч.] / под ред. Н.И. Матузова, А.В. Малько. – М. : Юристь, 2000. – 771 с.
9. Конституція України від 28 червня 1996 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр>.
10. Теорія держави і права : [підруч.] / [О.В. Петришин, С.П. Погребняк, В.С. Смородинський та ін.] ; за ред. О.В. Петришина. – Х. : Право, 2014. – 368 с.
11. Карпенко Д.О. Основи трудового права : [навч. посіб.] / Д.О. Карпенко. – К. : А.С.К., 2003. – 656 с.

12. Карташкін В.А. Права человека в международном и внутригосударственном праве / В.А. Карташкін. – М. : Изд-во ИГиП РАН, 1995. – 134 с.
13. Литвак О.М. Держава і злочинність / О.М. Литвак ; наук. ред. М.Й. Коржанський. – К. : Атіка, 2004. – 303 с.
14. Крестовська Н.М. Теорія держави і права. Підручник. Практикум. Тести : [підручник] / Н.М. Крестовська, Л.Г. Матвеева. – К. : Юрінком Інтер, 2015. – 584 с.
15. Мірошніченко С.С. Діяльність прокуратури з попередження організованої злочинності : [моногр.] / С.С. Мірошніченко. – К. : Ін Юре, 2008. – 212 с.
16. Зубков П.П. Загальний нагляд як основа вищого державного нагляду за додержанням законів в Україні / П.П. Зубков // Питання конституційно-правового статусу прокуратури України та удосконалення її діяльності / відп. ред. П.М. Каркач. – Х. : Вид-во Ун-ту внутр. справ, 1999. – С. 46–49.
17. Тертишник В. Концептуальні аспекти прокурорського нагляду / В. Тертишник // Вісник прокуратури. – 2002. – № 6(18). – С. 14–19.
18. Якимов А.Ю. Статус суб'єкта адміністративної юрисдикції / А. Ю. Якимов // Государство и право. – 1996. – № 8. – С. 100–111.
19. Витрук Н.В. Конституционное правосудие. Судебное конституционное право и процесс : [учеб. пособ.] / Н.В. Витрук. – М. : Закон и право, ЮНИТИ, 1998. – 383 с.
20. Костюков А.Н. Должностное лицо: административно-правовой статус / А.Н. Костюков // Правоведение. – 1987. – № 2. – С. 20–26.
21. Рябцев В.П. Понятия и виды функций прокуратуры // Вопросы борьбы с преступностью. Всесоюзный ин-т по изучению причин и разработке мер предупреждения преступности. – Вып. 39. – М. : Юрид. лит., 1983. – С. 48–53.
22. Алексеев А. Должна ли прокуратура заниматься предупреждением преступлений? / А. Алексеев // Законность. – 2002. – № 1. – С. 9–14.
23. Бандурка О.М. Оперативно-розшукова діяльність : [підруч.] / О.М. Бандурка. – Х. : Вид-во Нац. ун-ту внутр. справ, 2002. – 336 с.
24. Сухонос В. Щодо концепції реформування прокуратури України / В. Сухонос, О. Звірко // Право України. – 2004. – № 1. – С. 86–90.
25. Булько А.Н. Большой словарь иностранных слов : [35 тысяч слов] / А.Н. Булько. – 3-е изд., испр., перераб. – М. : Мартин, 2010. – 704 с.
26. Про прокуратуру : Закон України від 14 жовтня 2014 р. № 1697-VII // Відомості Верховної Ради України. – 2015. – № 2–3. – Ст. 12 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1697-18>.
27. Про застосування Конституції України при здійсненні правосуддя : Постанова Пленуму Верховного Суду України від 1 листопада 1991 р. № 10 // Постанови Пленуму Верховного Суду України в кримінальних справах / упоряд. В.В. Рожнова, А.С. Сизоненко, Л.Д. Удалова. – К. : ПАЛИВОДА А. В., 2011. – С. 136–141.
28. Петришин О.В. Верховенство права в системі дії права / О.В. Петришин // Проблеми законності : респ. міжвідом. наук. зб. / відп. ред. В.Я. Тацій. – Х. : Нац. юрид. акад. України, 2009. – Вип. 100. – С. 18–30.

ПОТЕРПІЛИЙ ВІД ЗЛОЧИНІВ ПРОТИ ГРОМАДСЬКОЇ БЕЗПЕКИ

Статтю присвячено дослідженню потерпілого від злочинів проти громадської безпеки та його місця в системі складу злочинів. Проаналізовано основні наукові погляди щодо потерпілого в кримінальному праві та окремо щодо злочинів проти громадської безпеки. Надано авторську дефініцію поняття «потерпілий у злочинах проти громадської безпеки».

Ключові слова: громадська безпека, об'єкт злочину, потерпілий, фізична особа, юридична особа, соціальне утворення, суспільство.

Статья посвящена исследованию потерпевшего от преступлений против общественной безопасности и его места в системе состава преступлений. Проанализированы основные научные взгляды в отношении потерпевшего в уголовном праве и отдельно в преступлениях против общественной безопасности. Предоставлено авторскую дефиницию понятия «потерпевший в преступлениях против общественной безопасности».

Ключевые слова: общественная безопасность, объект преступления, потерпевший, физическое лицо, юридическое лицо, социальное образование, общество.

The article investigates the victim of crimes against public security and its place in the system of crime. The basic scientific views on the victim in criminal law and separately for crimes against public safety. Courtesy of the author's definition of the concept of victim in crimes against public safety.

Key words: public safety, object of the crime, the victim, a person, entity social education, society.

Вступ. Проблема потерпілого від злочину в кримінальному праві має глибокі історичні корені, які йдуть у часи становлення цієї галузі знання. На деякі аспекти проблеми звертав увагу ще Ч. Бекарія у праці «Про злочини та покарання». Однак, незважаючи на довготривалий процес становлення та дослідження інституту потерпілого в кримінальному праві, окремі його аспекти залишаються дискусійними та потребують додаткового дослідження. Натепер відсутній комплексний аналіз потерпілого в системі складу злочинів проти громадської безпеки, тому продовжують тривати дискусії із вказаного питання.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання, пов'язані з особою потерпілого, досліджуються кількома науками: наукою кримінального процесуального права, криміналістикою, криминологією. Ці науки створили у своїх системах розділи, які мають назву «віктимологія», тобто вчення про жертву (від лат. *victima* – жертва + *logos* – вчення).

Дослідження окремих аспектів місця і ролі потерпілого в кримінальному праві неодноразово знаходили своє місце в наукових працях

Л.В. Багрій-Шахматова, Ю.В. Бауліна, Я.М. Брайніна, С.Б. Гавриша, І.М. Гальперіна, В.К. Глістіна, Л.В. Головка, П.С. Дагеля, І.М. Данишина, О.Н. Ігнатова, І.І. Карпеця, М.П. Клейменова, П.О. Кондратова, М.І. Коржанського, О.М. Костенка, Н.Ф. Кузнецової, С.В. Лашука, В.Т. Маляренка, А.І. Марцева, П.С. Матишевського, А.А. Музики, В.О. Навроцького, Б.С. Нікіфорова, Г.П. Новосьолова, О.В. Пашковської, Т.І. Присяжнюк, І.М. Резніченка, В.М. Савицького, А.В. Савченка, О.І. Санталова, Н.О. Сербіна, М.В. Сенаторова, Е.Л. Сидоренко, М.С. Таганцева, В.Я. Тація, В.О. Тулякова, Є.В. Фесенка, Є.О. Фролова, Г.І. Чечеля, Л. Шаповалової, Г.Й. Шнайдера, Т. Шрьотер та інших.

Постановка завдання. Метою статті є дослідження місця потерпілого в системі складу злочинів та його характеристика в злочинах проти громадської безпеки.

Результати дослідження. Сьогодні проблемні питання потерпілого від злочину є недостатньо розробленими, незважаючи на численні дослідження в різноманітних формах, що насамперед полягає у відсутності поняття потерпілого від злочину у КК, хоча в КК вказане поняття використовується в багатьох нормах.

У кримінально-правовій науці не існує єдиного загально визнаного поняття потерпілого, хоча більшість вчених сприймає позицію, згідно з якою визнається предмет злочину як речі матеріального світу, а потерпілий – це конкретна особа, якій спричинена шкода в результаті вчинення злочину.

Велика кількість прикладних проблем не може бути вирішена без визначення кримінально-правової природи потерпілого. Так, з'ясування характеру і ступеня суспільної небезпечності вчиненого злочину, вирішення питання криміналізації та декриміналізації діяння, диференціація кримінальної відповідальності, розмежування злочинів, їх кваліфікація, призначення покарання – всі вказані питання неможливо з'ясувати без потерпілого [1, с. 35].

У теорії кримінального права існує кілька діаметрально протилежних позицій щодо визначення поняття потерпілого: 1) одна група вчених вважає, що потерпілим може бути лише фізична особа, яка є безпосередньою жертвою злочину, чії права і охоронювані законом інтереси було порушено або поставлено під загрозу вчинюваним щодо неї злочинним посяганням [2, с. 51; 3, с. 41–42]; 2) друга група науковців допускає можливість розгляду юридичної особи як потерпілого [4, с. 106]; 3) третя група визначила потерпілого як будь-який вид соціального суб'єкта (об'єднання людей, держава) [5, с. 74–76; 6, с. 49].

М.В. Сенаторов, один з перших дослідників поняття потерпілого в незалежній Україні в новому КК, вказує, що потерпілий від злочину – це соціальний суб'єкт (фізична чи юридична особа, держава, інше соціальне утворення або ж суспільство в цілому), блага, праву чи інтересу якого, що перебуває під охороною кримінального закону, злочином заподіюється шкода або створюється загроза такої [7, с. 183].

Т.І. Присяжнюк, авторка одного з концептуальних досліджень потерпілого в кримінальному праві України вважає, що потерпілим є фізична особа, яка як об'єкт загальнопревентивної дії кримінального закону відчуває захищеність останнім, яка втрачає внаслідок спричинення злочином безпосередньо їй шкоди (або у випадку загрози її заподіяння), в результаті чого особа свідомо чи ні сприймає органами чуття зменшення або втрату майнових чи немайнових благ, переживає з цього приводу і набуває право вирішувати питання про кримінально-правові наслідки вчинення злочину [8, с. 79]. Для закріплення у КК релевантним, на її думку, є таке визначення: «Потерпілим визнається фізична особа, безпосередньо якій злочином заподіяно шкоду (або існує загроза її заподіяння), на підставі чого вона набуває право вирішувати питання про кримінально-правові наслідки вчинення злочину», вказуючи при цьому, що в межах дії КК такі ознаки, як спрямованість загальнопревентивної дії закону чи відчуття шкоди є само собою зрозумілі, зважаючи на контекст інших статей Загальної частини КК [8, с. 183]. В той час А.А. Музика та Є.В. Лашук вважають, що потерпілий від злочину – це факультативна ознака об'єкта злочину, що характеризує людину, з приводу якої вчиняється злочин та (або) якій відповідно до кримінально-правової норми злочином завдається істотна шкода (чи створюється загроза її заподіяння) [9, с. 82–83]. Згідно з положеннями ст. 55 КПК, потерпілим у кримінальному провадженні може бути фізична особа, якій кримінальним правопорушенням завдано моральної, фізичної або майнової шкоди, а також юридична особа, якій кримінальним правопорушенням завдано майнової шкоди [10].

Потерпілий (фізична особа) присутній далеко не у всіх злочинах, але у тих злочинах, де він передбачається нормами КК, можна вести мову про потерпілого як обов'язкову ознаку злочину. Тобто у тих випадках, коли потерпілий прямо названий у тексті статті КК, він відіграє роль обов'язкової ознаки складу злочину. Встановлення загального потерпілого дає змогу чітко визначати родовий об'єкт злочинів, що містяться у розділі IX Особливої частини КК, відмежовувати злочини проти громадської безпеки від інших злочинів. Наявність потерпілого у злочинах проти громадської безпеки не виключає, а навпаки передбачає наявність певних потерпілих від цих злочинів, якими можуть бути фізичні особи, тому що більшість посягань на громадську безпеку призводить чи може призвести до заподіяння шкоди життю та здоров'ю людини, власності фізичних осіб та ін. Іноді на окремих потерпілих законодавець прямо вказує, визначаючи той чи інший злочин проти громадської безпеки. У цих випадках вони виступають як обов'язкова ознака складу таких злочинів [11, с. 63].

Отже, у теорії кримінального права панівною є думка, що потерпілим від злочину є окремі індивіди (учасники суспільних відносин), тобто фізичні особи (громадяни) з притаманною їм структурою, яка включає три обов'язкові елементи: 1) соціально-демографічні якості (стать, вік, освіта, сімейний стан тощо); 2) соціальні ролі особи (сукупність видів її діяльності в системі суспільних відносин як громадянина чи члена трудового колективу); 3) морально-психологічна характеристика (ставлення особи до соціальних цінностей і соціальних функцій, які вона виконує) [12, с. 13; 2, с. 40].

Як ми бачимо, дефініція, розуміння та елементи потерпілого як ознаки об'єкта злочину в науці кримінального права досить подібні, чого не можна сказати про таку характеристику потерпілого, як його ознаки. Так, Т.І. Присяжнюк визначає певні ознаки потерпілого, а саме: 1) стан фізичної особи; 2) властивість бути об'єктом загальнопревентивної дії кримінального закону; 3) здатність відчувати захищеність КК та її втрату; 4) безпосереднє спричинення злочином шкоди або загроза заподіяння такої шкоди; 5) свідоме чи ні сприйняття органами чуття зменшення або

втрати майнових чи немайнових благ, переживання з цього приводу; 6) здатність потерпілого впливати на кримінально-правові наслідки вчинення злочину [8, с. 182–183]. Натомість А.А. Музика та Є.В. Лашук визначають дещо інші ознаки потерпілого: 1) біологічні, що характеризують його як людину (певний вік, стать, стан здоров'я); 2) соціальні, що визначають соціальний статус потерпілого; 3) юридичні – характеризують потерпілого у кримінально-правовому аспекті (наявність злочинного діяння, вчиненого з приводу певної людини та (або) якій цим діянням завдається істотна шкода або створюється загроза її заподіяння; наявність мети вчинення злочину саме з приводу певної людини; форма законодавчого визначення аналізованого поняття; факультативність ознаки «потерпілий від злочину» (не є обов'язковою для всіх складів злочинів); «підпорядкованість» потерпілого від злочину об'єкта посягання [9, с. 85–86].

Із метою дослідження потерпілого у злочинах проти громадської безпеки пропонується його аналіз за такою класифікацією злочинів вказаної категорії, а саме: 1) **злочини, пов'язані з діяльністю злочинних організацій** (ст. ст. 255–257, 258³, 260 КК); 2) **злочини, пов'язані з тероризмом** (ст. ст. 258–258², 258⁴, 258⁵; 259, 266 КК); 3) **злочини, що порушують правила поводження з предметами, які становлять підвищену суспільну небезпеку** (ст. ст. 262–265¹, 267–269); 4) **інші злочини проти громадської безпеки** (ст. ст. 261, 270, 270¹).

Так, у злочинах, пов'язаних із діяльністю злочинних організацій (ст. ст. 255–257, 258³, 260 КК) жодна із вказаних норм не містить вказівку на потерпілого. Отже, злочинам цієї групи потерпілий як обов'язкова ознака складу злочину не притаманна. Щодо **злочинів, пов'язаних з тероризмом** (ст. ст. 258–258², 258⁴, 258⁵; 259, 266 КК), то ч. 3 ст. 258, ст. 258¹ вказують на потерпілого, яким виступає так званий загальний потерпілий (про нього мова йтиме дещо нижче) – фізична особа, якій злочином завдано шкоду. **Злочини, що порушують правила поводження з предметами, які становлять підвищену суспільну небезпеку** (ст. ст. 262–265¹, 267–269) передбачають наявність потерпілого у ст. 264, ч. 3 ст. 265, ч. 3 ст. 265¹, ст. 267, ч. 3 ст. 267¹, ст. 269 КК. Знову ж таки мова йде про загального потерпілого. І остання підгрупа – **інші злочини проти громадської безпеки** (ст. ст. 261, 270, 270¹), у ст. ст. 270, 270¹ КК також мова йде про потерпілого. Злочин, передбачений ст. 270 КК, визначає як потерпілого особу, якій заподіяно шкоду здоров'ю або яка загинула (загальний потерпілий). У діянні, вказаному у ст. 270¹ КК, на думку Н.О. Сербіної, потерпілими є фізичні та юридичні особи, держава, інші соціальні утворення, суспільство загалом, яким заподіяно моральну, фізичну або майнову шкоду [13, с. 11]. Хоча, на нашу думку, з урахуванням вищевикладених позицій науковців і власних висновків, визнавати державу, інші соціальні утворення, суспільство потерпілим не можна. Юридична особа може бути потерпілим від злочину, відповідно до положень КПК, лише у випадку заподіяння їй майнової шкоди. Підтвердження зазначеного ми отримали в результаті проведеного опитування практичних працівників Національної поліції України, з яких 58,7% відзначили, що потерпілими у злочинах проти громадської безпеки є виключно фізичні та юридичні особи (у разі спричинення останнім матеріальної шкоди), а 68,3% вказали, що не можна вважати потерпілими від злочинів проти громадської безпеки соціальні об'єднання, державу та суспільство в цілому.

Висновки. Характеризуючи потерпілого від злочинів проти громадської безпеки, ми визначили, що ним є фізична особа, якій завдано моральної, фізичної або майнової шкоди, а також юридична особа, якій завдано майнової шкоди. Держава, суспільство чи інше соціальне утворення, які виступають учасниками суспільних відносин, що є об'єктом злочинів проти громадської безпеки, не можуть визнаватися потерпілими від злочинів цієї групи. Такий висновок ґрунтується на тому факті, що вказаним об'єднанням не притаманні загальні ознаки потерпілого: відсутність впливу превенції, відсутність можливості втрати захищеності нормами КК, відсутність особистої потреби та зацікавленості у відшкодуванні спричиненої шкоди.

У злочинах проти громадської безпеки потерпілий як обов'язкова ознака складу злочину притаманна в ч. 3 ст. 258, ст. 258¹–ст. 264, ч. 3 ст. 265, ч. 3 ст. 265¹, ст. 267, ч. 3 ст. 267¹, ст. 269, ст. 270 КК, та відсутні посилання на потерпілого в інших.

Список використаних джерел:

1. Потерпілий від злочину (міждисциплінарне правове дослідження) / за заг. ред. Ю.В. Бауліна, В.І. Борисова. – Х. : Кроссрод, 2008. – 364 с.
2. Красиков А.Н. Уголовно-правовая охрана политических, гражданских и иных конституционных прав и свобод человека и гражданина в России / А.Н. Красиков. – Саратов : Издательство Саратовского университета, 2000. – 104 с.
3. Квашис В.Е. Основы виктимологии. Проблемы защиты прав потерпевших от преступлений / В.Е. Квашис. – М. : NOTA BENE, 1999. – 78 с.
4. Гаджиева А.А. Понятие потерпевшего в уголовном праве: проблемы, дискуссии, обсуждение / А.А. Гаджиева // Государство и право. – 2006. – № 4 – С. 106–112.
5. Карпушин М.П. Уголовная ответственность и состав преступления / М.П. Карпушин, В.И. Курляндский. – М. : Юрид. лит., 1974. – С. 74–76.

6. Никифоров Б.С. Объект преступления / Б.С. Никифоров. – М. : Госюриздат, 1960. – 229 с.
7. Сенаторов М.В. Потерпілий від злочинів в кримінальному праві : : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.08 «Кримінальне право та кримінологія; кримінально-виконавче право» / Микита Валерійович Сенаторов. – Х., 2005. – 215 с.
8. Присяжнюк Т.І. Інститут потерпілого у кримінальному праві України : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.08 «Кримінальне право та кримінологія; кримінально-виконавче право» / Тетяна Іванівна Присяжнюк. – К., 2006. – 214 с.
9. Музика А.А. Предмет злочину: теоретичні основи пізнання : [монографія] / А.А. Музика, Є.В. Лашук. – К. : ПАЛИВОДА А.В., 2011. – 192 с.
10. Кримінальний процесуальний кодекс України від 13 квітня 2012 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/4651-17/page2?text=%EF%EE%F2%E5%>.
11. Осипова Н.П. Відповідальність за злочини проти громадської безпеки у вимірі прав людини / Н.П. Осипова // Проблеми відповідальності за злочини проти громадської безпеки за новим Кримінальним кодексом України : матер. міжнар. наук.-практ. семінару (1–2 жовтня 2003 р.). – Х. : Східно-регіональний центр гуманітарно-освітніх ініціатив, 2003. – С. 63–66.
12. Джужа О.М. Проблеми потерпілого від злочину (кримінологічний та психологічний аспекти) : [навч. посіб.] / О.М. Джужа, Є.М. Моїсєєв – К., 1994. – 176 с.
13. Сербіна Н.О. Кримінально-правова характеристика умисного знищення або пошкодження об'єктів житлово-комунального господарства : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.08 «Кримінальне право та кримінологія; кримінально-виконавче право» / Н.О. Сербіна. – К., 2015. – 22 с.

КРИМІНАЛЬНИЙ ПРОЦЕС ТА КРИМІНАЛІСТИКА

УДК 343.1

ЛЕПЕЙ М.В.

МЕТА АРЕШТУ МАЙНА У КРИМІНАЛЬНОМУ ПРОЦЕСІ

У статті досліджено питання про застосування арешту майна з метою забезпечення: збереження речових доказів; спеціальної конфіскації; конфіскації майна як виду покарання або заходу кримінально-правового характеру щодо юридичної особи; відшкодування шкоди, завданої внаслідок кримінального правопорушення (цивільний позов) чи стягнення з юридичної особи отриманої неправомірної вигоди. Сформульовано пропозиції виключити п. п. 1, 2 з ч. 2 ст. 170, п. п. 2, 3-1 з ч. 2 ст. 173 КПК. Констатується, що арешт майна варто застосовувати з метою відшкодування коштів, витрачених закладом охорони здоров'я на стаціонарне лікування особи, потерпілої від злочину, забезпечення в майбутньому цивільного позову, виконання кримінального покарання у вигляді штрафу.

Ключові слова: *мета, арешт майна, речові докази, спеціальна конфіскація, конфіскація майна, цивільний позов.*

В статье исследован вопрос о применении ареста имущества с целью обеспечения: сохранения вещественных доказательств; специальной конфискации; конфискации имущества как вида наказания или как меры уголовно-правового характера в отношении юридического лица; возмещения ущерба, причиненного вследствие уголовного правонарушения (гражданский иск) и взыскания с юридического лица полученной неправомерной выгоды. Сформулированы предложения исключить п. п. 1, 2 из ч. 2 ст. 170, п. п. 2, 3-1 из ч. 2 ст. 173 УПК. Констатируется, то арест имущества следует применять с целью возмещения средств, израсходованных учреждением охраны здоровья на стационарное лечение лица, потерпевшего от преступления, обеспечения в будущем гражданского иска, выполнения уголовного наказания в виде штрафа.

Ключевые слова: *цель, арест имущества, вещественные доказательства, специальная конфискации, конфискации имущества, гражданский иск.*

This paper studied the application of seizure of property in order to provide: preservation of physical evidence; special confiscation; confiscation of property as a form of punishment or as a measure of criminal law in respect of the legal entity; compensation for damage caused as a result of a criminal offense (a civil action) and to recover from the legal person received illegal benefits. Proposals to eliminate item 1 and 2 of article 170, part 2, PP. 2 3-1 of Part 2 st. 173 Criminal Procedure Code. It is stated that the arrest of the property should be used to recover the funds spent on the establishment of health inpatient treatment the person of the victim of the crime, to ensure the future civil action, execution of criminal punishment in the form of fines.

Key words: *aim, seizure of property, evidence, special confiscation, confiscation of property, civil action.*

Вступ. Арешт майна є одним із заходів забезпечення кримінального провадження, порядок застосування якого регламентований ст. ст. 170–175 глави 17 Кримінального процесуального кодексу України (далі – КПК). Арештом майна є тимчасове, до скасування у встановленому цим Кодексом порядку, позбавлення за ухвалою слідчого судді або суду права на відчуження, розпорядження та/або користування майном, щодо якого існує сукупність підстав чи розумних підозр вважати, що воно є доказом злочину, підлягає спеціальній конфіскації у підозрюваного, обвинуваченого, засудженого, третіх осіб, конфіскації у юридичної особи для забезпечення цивільного позову, стягнення з юридичної особи отриманої неправомірної вигоди, можливої конфіскації майна.

Стан наукового дослідження. Окремі аспекти арешту майна розглядали О.В. Білоус, О.М. Бондаренко, І.І. Войтович, І.В. Гловюк, Г.М. Куцкір, А.Е. Руденко, С.М. Смоков, О.Ю. Татаров, О.Г. Шило та інші науковці. Однак питання про мету арешту майна залишається недостатньо дослідженим після того, як ст. 170 КПК була викладена у новій редакції Законом України від 18 лютого 2016 р. «Про внесення змін до Кримінального та Кримінального процесуального кодексів України щодо виконання рекомендацій, які містяться у шостій доповіді Європейської комісії про стан виконання Україною Плану дій щодо лібералізації Європейським Союзом візового режиму для України, стосовно удосконалення процедури арешту майна та інституту спеціальної конфіскації» [1]. У пунктах 1–4 ч. 2 цієї статті передбачено, що арешт майна допускається з метою забезпечення: збереження речових доказів; спеціальної конфіскації; конфіскації майна як виду покарання або заходу кримінально-правового характеру щодо юридичної особи; відшкодування шкоди, завданої внаслідок кримінального правопорушення (цивільний позов) чи стягнення з юридичної особи отриманої неправомірної вигоди.

Постановка завдання. Мета статті полягає у дослідженні мети застосування арешту майна у кримінальному процесі, яка визначена у ч. 2 ст. 170 КПК, та висловленні пропозицій щодо вдосконалення змісту цієї норми та ч. 2 ст. 173 КПК.

Результати дослідження.

1. Забезпечення збереження речових доказів.

Ч. 3 ст. 170 КПК визначає, що у випадку, передбаченому п. 1 ч. 2 цієї статті, арешт накладається на майно будь-якої фізичної чи юридичної особи за наявності достатніх підстав вважати, що воно відповідає критеріям, зазначеним у ст. 98 КПК. Йдеться про арешт майна, що має статус речового доказу.

Нами поділяється думка І.Л. Петрухіна, висловлена ще у радянській юридичній літературі, що потреба у накладенні арешту на речові докази (включаючи гроші та інші цінності, що нажиті злочинним шляхом) відсутня, оскільки вони вже вилучені, приєднані до справи, і тому немає небезпеки їх відчуження до постановлення вироку [2, с. 110].

Дійсно, ця небезпека відсутня, якщо вилучене майно, яке є речовим доказом, а тому немає необхідності в його арешті. Варто поновити порядок, передбачений ст. 79 КПК 1960 р. Під час досудового розслідування не ухвалювалося рішення про арешт вилучених речових доказів. Предмети, які мали цей статус, приєднувалися до кримінальної справи постановою слідчого, прокурора та зберігалися до набрання вироком законної сили або до закінчення строку оскарження постанови чи ухвали про закриття справи.

На наш погляд, необхідно виключити: п. 1 з ч. 2 ст. 170 КПК, відповідно до якого арешт майна допускається з метою забезпечення збереження речових доказів; п. 2 з ч. 2 ст. 173 КПК, у якому зазначено, що під час вирішення питання про арешт майна слідчий суддя, суд має враховувати можливість використання майна як доказу у кримінальному провадженні (якщо арешт майна накладається у випадку, передбаченому п. 1 ч. 2 ст. 170 КПК).

2. Забезпечення спеціальної конфіскації.

У ч. 4 ст. 170 КПК вказано, що у випадку, передбаченому п. 2 ч. 2 цієї статті, арешт накладається на майно підозрюваного, обвинуваченого, засудженого або третьої особи за наявності достатніх підстав вважати, що воно підлягатиме спеціальній конфіскації у випадках, передбачених Кримінальним кодексом України (далі – КК).

Згідно зі ст. 96-1 КК, спеціальна конфіскація полягає в примусовому безоплатному вилученні за рішенням суду у власність держави грошей, цінностей та іншого майна у випадках, визначених цим Кодексом, за умови вчинення умисного злочину або суспільно небезпечного діяння, що підпадає під ознаки діяння, передбаченого Особливою частиною КПК, за які передбачено основне покарання у вигляді позбавлення волі або штрафу понад три тисячі неоподаткованих мінімумів доходів громадян, а так само передбаченого ч. 1 ст. 150, ст. 154, ч. ч. 2 і 3 ст. 159-1, ч. 1 ст. 190, ст. 192, ч. 1 ст. ст. 204, 209-1, 210, ч. ч. 1 і 2 ст. ст. 212, 212-1, ч. 1 ст. ст. 222, 229, 239-1, 239-2, ч. 2 ст. 244, ч. 1 ст. ст. 248, 249, ч. ч. 1 і 2 ст. 300, ч. 1 ст. ст. 301, 302, 310, 311, 313, 318, 319, 362, ст. 363, ч. 1 ст. ст. 363-1, 364-1, 365-2 КПК.

В абзаці 1 ч. 4 ст. 96-2 КК зазначено, що гроші, цінності, у тому числі кошти, що є на банківських рахунках чи на зберіганні у банках або інших фінансових установах, інше майно, зазначене в цій статті, підлягають спеціальній конфіскації у третьої особи, якщо вона набула таке майно від підозрюваного, обвинуваченого, особи, яка переслідується за вчинення суспільно небезпечного діяння у віці, з якого не настає кримінальна відповідальність, або в стані неосудності, чи іншої особи безоплатно, за ринкову ціну або за ціну вищу чи нижчу ринкової вартості, і знала або повинна була і могла знати, що таке майно відповідає будь-якій із ознак, зазначених у пунктах 1–4 ч. 1 цієї статті.

У пунктах 1–4 ч. 1 ст. 96-2 КК передбачено, що спеціальна конфіскація застосовується в разі, якщо гроші, цінності та інше майно: одержані внаслідок учинення злочину та/або є доходами від такого майна; призначалися (використовувалися) для схиляння особи до вчинення злочину, фінансування та/або матеріального забезпечення злочину або винагороди за його вчинення; були предметом злочину, крім тих, що повертаються власнику (законному володільцю), а в разі, коли його не встановлено, переходять у власність держави; були підшукані, виготовлені, пристосовані або використані як засоби

чи знаряддя вчинення злочину, крім тих, що повертаються власнику (законному володільцю), який не знав і не міг знати про їх незаконне використання.

На нашу думку, немає необхідності у тому, щоб ухвалювати рішення про арешт майна, що підлягає спеціальній конфіскації, яке вже вилучено під час проведення слідчих (розшукових) та інших процесуальних дій. У такому випадку відсутня небезпека приховування, знищення, відчуження цього майна до постановлення обвинувального вироку.

Вважаємо, що необхідно виключити: п. 2 з ч. 2 ст. 170 КПК, відповідно до якого арешт майна допускається з метою забезпечення спеціальної конфіскації; п. 3-1 з ч. 2 ст. 173 КПК, у якому зазначено, що під час вирішення питання про арешт майна слідчий суддя, суд має враховувати можливість спеціальної конфіскації майна (якщо арешт майна накладається у випадку, передбаченому п. 2 ч. 2 ст. 170 КПК).

3. Забезпечення конфіскації майна як виду покарання або заходу кримінально-правового характеру щодо юридичної особи.

У ч. 5 ст. 170 КПК зазначено, що у випадку, передбаченому п. 3 ч. 2 цієї статті, арешт накладається на майно підозрюваного, обвинуваченого, засудженого або юридичної особи, щодо якої здійснюється провадження, за наявності достатніх підстав вважати, що суд у випадках, передбачених КК, може призначити покарання у вигляді конфіскації майна або застосувати до юридичної особи захід кримінально-правового характеру у вигляді конфіскації майна.

Зі змісту цієї норми можна дійти висновку, що слідчий зобов'язаний звернутися до слідчого судді з клопотанням про арешт майна, погодженим з прокурором, якщо особі повідомлено про підозру у вчиненні злочину, за яке КК передбачене покарання у вигляді конфіскації майна.

На слідчого також покладається обов'язок подати на розгляд слідчого судді погоджене з прокурором клопотання про арешт майна, якщо здійснюється провадження щодо юридичної особи та її уповноваженій особі вручено повідомлення про підозру у вчиненні від імені та в інтересах цієї юридичної особи злочину, за який КК передбачено застосування до такої особи заходу кримінально-правового характеру у вигляді конфіскації майна.

Підстави для застосування до юридичної особи заходів кримінально-правового характеру визначені у ч. 1 ст. 96-3 КК. Ними є: 1) вчинення її уповноваженою особою від імені та в інтересах юридичної особи будь-якого зі злочинів, передбачених у ст. ст. 209 і 306, ч. ч. 1 і 2 ст. 368-3, ч. ч. 1 і 2 ст. 368-4, ст. ст. 369 і 369-2 КПК; 2) незабезпечення виконання покладених на її уповноважену особу законом або установчими документами юридичної особи обов'язків щодо вжиття заходів із запобігання корупції, що призвело до вчинення будь-якого із злочинів, передбачених у ст. ст. 209 і 306, ч. ч. 1 і 2 ст. 368-3, ч. ч. 1 і 2 ст. 368-4, ст. ст. 369 і 369-2 КПК; 3) вчинення її уповноваженою особою від імені юридичної особи будь-якого зі злочинів, передбачених у ст. ст. 258-258-5 КПК; 4) вчинення її уповноваженою особою від імені та в інтересах юридичної особи будь-якого зі злочинів, передбачених ст. ст. 109, 110, 113, 146, 147, ч. ч. 2-4 ст. 159-1, ст. ст. 160, 260, 262, 436, 437, 438, 442, 444, 447 КПК.

Про застосування до юридичної особи заходу кримінально-правового характеру у вигляді конфіскації майна мова йде у ст. ст. 109, 110, 113, 209, 258, 258-1, 258-2, 258-3, 258-4, 258-5, 260, ч. 3 ст. 262, ст. 306, ч. 4 ст. 368-4, ч. ч. 2-4 ст. 369, ч. 3 ст. 369-2, ч. ч. 2, 3 ст. 447 КК. Саме після вручення її уповноваженій особі повідомлення про підозру у вчиненні від імені та в інтересах юридичної особи злочинів, передбачених цими статтями, слідчим суддею за ініціативою слідчого та прокурора має ухвалюватися рішення про арешт майна цієї особи.

4. Забезпечення відшкодування шкоди, завданої внаслідок кримінального правопорушення (цивільний позов) чи стягнення з юридичної особи отриманої неправомірної вигоди.

В абзаці 1 ч. 6 ст. 170 КПК вказано, що у випадку, передбаченому п. 4 ч. 2 цієї статті, арешт накладається на майно підозрюваного, обвинуваченого, засудженого, фізичної чи юридичної особи, яка через закон несе цивільну відповідальність за шкоду, завдану діями (бездіяльністю) підозрюваного, обвинуваченого, засудженого або неосудної особи, яка вчинила суспільно небезпечне діяння, а також юридичної особи, щодо якої здійснюється провадження, за наявності обґрунтованого розміру цивільного позову у кримінальному провадженні, а так само обґрунтованого розміру неправомірної вигоди, яка отримана юридичною особою, щодо якої здійснюється провадження.

Перелік учасників кримінального провадження, які мають право подати цивільний позов, визначений у ч. ч. 1-3 ст. 128 КПК. Це: 1) особа, якій кримінальним правопорушенням або іншим суспільно небезпечним діянням завдано майнової та/або моральної шкоди; 2) законні представники неповнолітніх осіб та осіб, визнаних у встановленому законом порядку недієздатними чи обмежено дієздатними; 3) прокурор в інтересах держави, а також в інтересах громадян, які через фізичний чи матеріальний стан, неповноліття, похилий вік, недієздатність або обмежену дієздатність неспроможні самостійно захистити свої права.

Цивільний позов у кримінальному провадженні також має право пред'явити заклад охорони здоров'я або прокурор з метою відшкодування фактичних витрат закладу охорони здоров'я на стаціонарне лікування потерпілого від кримінального правопорушення, хоча у ст. 128 КПК та інших статтях КПК про це не зазначено.

Про це вказано у п. 3 постанови Кабінету Міністрів України від 16 липня 1993 р. № 545 «Про затвердження Порядку обчислення фактичних витрат охорони здоров'я на стаціонарне лікування потерпілого від злочинного діяння та зарахування стягнення з винних осіб до відповідного бюджету і їх використання» [3], до якої внесені зміни постановою від 19 вересня 2012 р. № 868 «Про внесення змін та визнання такими, що втратили чинність постанов Кабінету Міністрів України у зв'язку з прийняттям Кримінального процесуального кодексу України» [4].

Подання цивільного позову про відшкодування цих витрат обумовлене вимогами цивільного законодавства. У ст. 1206 Цивільного кодексу України передбачено, що кошти, витрачені закладом охорони здоров'я на стаціонарне лікування особи потерпілої від злочину, за винятком випадку завдання такої шкоди у разі перевищення меж необхідної оборони або в стані сильного душевного хвилювання, що раптово виникло внаслідок протизаконного насильства чи тяжкої образи з боку потерпілого, підлягають відшкодуванню особою, яка вчинила злочин, у розмірі фактичних витрат. Якщо злочин вчинено неповнолітньою особою або суспільно небезпечне діяння вчинено малолітньою особою, витрати на лікування потерпілого відшкодовуються особами, визначеними ст. ст. 1178 і 1179 Цивільного кодексу України.

На нашу думку, недоліком нормативного регулювання є те, що у чинному КПК не йдеться про подання цивільного позову з метою відшкодування фактичних витрат закладу охорони здоров'я на стаціонарне лікування потерпілого від кримінального правопорушення, а також його забезпечення.

КПК 1960 р. регламентував це питання. Так, ч. 1 ст. 93-1 КПК визначала, що за позовом закладу здоров'я, органу Міністерства фінансів України або прокурора стягуються судом у разі постановлення вироку кошти, витрачені закладом охорони здоров'я на стаціонарне лікування особи, потерпілої від злочину. Крім того, у ч. 1 ст. 29 КПК зазначалось, що за наявності достатніх даних про те, що понесені витрати закладом охорони здоров'я на стаціонарне лікування потерпілого від злочину, орган дізнання, слідчий, прокурор і суд зобов'язані вжити заходів до забезпечення цивільного позову.

Уявляється, що ст. 128 чинного КПК варто доповнити нормою, що заклад здоров'я, орган Міністерства фінансів України або прокурор пред'являє до підозрюваного, обвинуваченого або фізичної або юридичної особи, яка через закон несе цивільну відповідальність за шкоду, завдану його діями (бездіяльністю), цивільний позов про відшкодування коштів, витрачених закладом охорони здоров'я на стаціонарне лікування особи, потерпілої від злочину.

Доцільно також доповнити п. 5 ч. 2 ст. 170 КПК, що арешт майна допускається з метою відшкодування коштів, витрачених закладом охорони здоров'я на стаціонарне лікування особи, потерпілої від злочину. Крім того, ч. 6 цієї статті варто доповнити нормою такого змісту: «У випадку, передбаченому пунктом 5 частини другої цієї статті, арешт накладається на майно підозрюваного, обвинуваченого, фізичної чи юридичної особи, яка в силу закону несе цивільну відповідальність за шкоду, завдану діями (бездіяльністю) підозрюваного, обвинуваченого, за наявності обґрунтованого розміру цивільного позову про відшкодування коштів, витрачених закладом охорони здоров'я на стаціонарне лікування особи, потерпілої від злочину».

Відповідно до ч. 1 ст. 125 КПК 1960 р. арешт на майно накладався для забезпечення в майбутньому цивільного позову. Ст. 170 чинного КПК також доцільно доповнити таким положенням. Слідчий за погодженням прокурора має звернутися до слідчого судді з клопотанням про арешт майна, щоб він ухвалив рішення про застосування цього заходу забезпечення кримінального провадження, якщо потерпілий подав заяву про вчинене кримінальне правопорушення, а особі, яка його вчинила, повідомлено про підозру.

Обґрунтування цієї пропозиції полягає у тому, що відповідно до п. 10 ч. 1 ст. 56 КПК потерпілий має право на відшкодування завданої кримінальним правопорушенням шкоди у порядку, передбаченому законом. Слідчий зобов'язаний забезпечити це право. Формою такого гарантування і є арешт майна для забезпечення в майбутньому цивільного позову.

Згідно з п. 4 ч. 2 ст. 170 КПК арешт майна допускається з метою забезпечення стягнення з юридичної особи отриманої неправомірної вигоди. Що ж треба розуміти під такою вигодою та коли саме вона може бути отримана уповноваженою особою юридичної особи.

Визначення неправомірної вигоди надано у примітці до ст. 364-1 КК: «У статтях 364, 364-1, 365-2, 368, 369, 369-2 та 370 КПК під неправомірною вигодою треба розуміти грошові кошти або інше майно, переваги, пільги, послуги, нематеріальні активи, будь-які інші вигоди нематеріального чи негрошового характеру, які пропонують, обіцяють, надають або одержують без законних на те підстав».

Виходячи зі змісту ст. 96-3 КК, можна стверджувати, що юридична особа може отримати неправомірну вигоду у разі вчинення її уповноваженою особою від імені та в інтересах цієї особи злочинів, передбачених ст. ст. 369, 369-2 КПК. Саме з метою забезпечення стягнення з юридичної особи цієї вигоди відповідно до п. 4 ч. 2 ст. 170 КПК допускається арешт майна.

Як вже відмічалось, п. 4 ч. 2 ст. 170 КПК визначає, що арешт майна допускається з метою забезпечення відшкодування шкоди, завданої внаслідок кримінального правопорушення (цивільний позов) чи стягнення з юридичної особи отриманої неправомірної вигоди.

Отже, у цьому пункті фактично йдеться про дві мети застосування цього заходу забезпечення кримінального провадження. Варто погодитися з думкою І.В. Гловюк, яка вказує «на необхідність поділу мети відшкодування шкоди, завданої внаслідок кримінального правопорушення (цивільний позов), чи стягнення з юридичної особи отриманої неправомірної вигоди на дві окремі, та, відповідно, диференціювати і коло осіб, на майно яких накладається арешт, і суб'єктів ініціативи, і вимоги до клопотання» [5, с. 157].

Окремі науковці вважають, що варто розширити мету арешту майна. Так, наприклад, Д.О. Пилипенко обґрунтовує «доцільність використання заходу забезпечення кримінального провадження у вигляді арешту майна підозрюваного, обвинуваченого для виконання угоди про примирення між потерпілим та підозрюваним чи обвинуваченим» [6, с. 4].

Ми не погоджуємось із цією пропозицією. По-перше, якщо є фактичні підстави для арешту майна, то рішення про його застосування має прийматися ще до укладення угоди про примирення між потерпілим та підозрюваним чи обвинуваченим. По-друге, у разі, якщо не виконана ця угода у частині строку та розміру відшкодування шкоди, завданої кримінальним правопорушенням, потрібно вживати дії, передбачені ст. 476 КПК, а не вирішувати питання про арешт майна.

Під час дії КПК 1960 р. О.В. Верхогляд-Герасименко висловила пропозицію щодо доповнення КПК положенням, відповідно до якого накладення арешту на майно застосовується з метою забезпечення виконання покарання у вигляді штрафу [7, с. 66].

На наш погляд, ч. 2 ст. 170 чинного КПК також потрібно доповнити пунктом, що арешт майна допускається з метою забезпечення виконання покарання у вигляді штрафу. Крім того, доцільно доповнити ч. 2 ст. 173 КПК пунктом, що під час вирішення питання про арешт майна слідчий суддя, суд має враховувати наявність обґрунтованої підозри у вчиненні особою кримінального правопорушення (якщо арешт майна накладається з метою забезпечення виконання покарання у вигляді штрафу).

У ч. 2 ст. 53 КК встановлений значний розмір штрафу. Ухвалюючи рішення про застосування до засудженого покарання у вигляді штрафу, суд має бути впевнений у тому, що він буде сплачений. Забезпечуватиме це арештоване майно. Якщо засуджений не сплатить штраф, це майно потрібно реалізовувати. У випадку його сплати арештоване майно потрібно повернути власнику.

На думку Л.Д. Удалової та І.Й. Гаюк, варто накладати арешт на майно для забезпечення грошового стягнення. Це має бути можливим у випадках, коли таке стягнення застосовується до: «1) поручителя при обранні запобіжного заходу у вигляді особистої поруки; 2) осіб, які взяли на себе зобов'язання щодо нагляду за неповнолітнім обвинуваченим при обранні запобіжного заходу у вигляді відання неповнолітнього під нагляд. При цьому ці особи повинні нести матеріальну відповідальність за дії обвинуваченого» [8, с. 34–35].

Ця пропозиція викликає заперечення. Якщо особа несе матеріальну відповідальність за дії підозрюваного, обвинуваченого, то арешт на її майно має бути накладений незалежно від того, чи є ця особа поручителем, чи взяла на себе зобов'язання щодо нагляду за неповнолітнім обвинуваченим, обираючи запобіжний захід у вигляді передавання його під нагляд.

У науці кримінального процесу також відмічалось, що накладення арешту на майно обвинуваченого повинно мати за мету забезпечення виконання вироку суду у частині стягнення судових витрат [9, с. 9].

Висновки. Вважаємо, що реалізація цієї пропозиції приведе до невиправданого обмеження права особи володіти, користуватися і розпоряджатися своєю власністю. Такі витрати, які визначені ст. 118 КПК, пов'язані зі здійсненням будь-якого кримінального провадження. Отже, рішення про арешт майна потрібно буде приймати незалежно від того, чи завдана кримінальним правопорушенням потерпілому шкода, чи може бути призначено покарання у вигляді конфіскації майна та застосована спеціальна конфіскація.

Список використаних джерел:

1. Про внесення змін до Кримінального та Кримінального процесуального кодексів України щодо виконання рекомендацій, які містяться у шостій доповіді Європейської комісії про стан виконання Україною Плану дій щодо лібералізації Європейським Союзом візового режиму для України, стосовно удосконалення процедури арешту майна та інституту спеціальної конфіскації : Закон України від 18 лютого 2016 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2016. – № 11. – Ст. 127.
2. Петрухин И.Л. Личная жизнь: пределы вмешательства / И.Л. Петрухин. – М. : Юрид. лит., 1989. – 192с.
3. Про затвердження Порядку обчислення фактичних витрат охорони здоров'я на стаціонарне лікування потерпілого від злочинного діяння та зарахування стягнення з винних осіб до відповідного бюджету і їх використання : Постанова Кабінету Міністрів України від 16 липня 1993 р. № 545 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/545-93-%D0%BF>.
4. Про внесення змін та визнання такими, що втратили чинність постанов Кабінету Міністрів України у зв'язку з прийняттям Кримінального процесуального кодексу України : Постанова Кабінету

Міністрів України від 19 вересня 2012 р. № 868 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/868-2012-%D0%BF>.

5. Гловюк І.В. Арешт майна як захід забезпечення кримінального провадження: аналіз новел / І.В. Гловюк // Вісник Південного регіонального центру Національної академії правових наук. – 2016. – № 8. – С. 155–160.

6. Пилипенко Д.О. Потерпілий як суб'єкт реалізації функції обвинувачення у кримінальному процесі України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.09 «Кримінальний процес та криміналістика; судова експертиза; оперативно-розшукова діяльність» / Д.О. Пилипенко. – Донецьк, 2014. – 18 с.

7. Верхогляд-Герасименко О.В. Забезпечення майнових прав особи при застосуванні заходів кримінально-процесуального примусу : [монографія] / О.В. Верхогляд-Герасименко. – Х. : Вид-во «Юрайт», 2012. – 216 с.

8. Удалова Л.Д. Накладення арешту на вклади, цінності та інше майно обвинуваченого : [навч. посіб.] / Л.Д. Удалова, І.Й. Гаюр. – К. : КНТ, 2012. – 168с.

9. Гаюр І.Й. Накладення арешту на вклади, цінності та інше майно обвинуваченого : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.09 «Кримінальний процес та криміналістика; судова експертиза; оперативно-розшукова діяльність» / І.Й. Гаюр. – К., 2011. – 20 с.

УДК 343.1

МАСКАЛЮК І.І.

ЗНЯТТЯ ІНФОРМАЦІЇ З ТРАНСПОРТНИХ ТЕЛЕКОМУНІКАЦІЙНИХ МЕРЕЖ ЯК РІЗНОВИД ВТРУЧАННЯ У ПРИВАТНЕ СПІЛКУВАННЯ

Досліджено питання про сутність такої негласної слідчої (розшукової) дії, як зняття інформації з транспортних телекомунікаційних мереж, ухвалення рішення про її проведення.

Ключові слова: зняття інформації, транспортна телекомунікаційна мережа, слідчий суддя.

Исследован вопрос о сущности такого негласного следственного (розыскного) действия, как снятие информации с транспортных телекоммуникационных систем, принятия решения о его проведении.

Ключевые слова: снятие информации, транспортная телекоммуникационная систем, следственный судья.

The question about the nature of such tacit investigative (detective) acts as the interception of telecommunications transport networks, the decision to carry it out.

Key words: interception, transport telecommunications network, investigating judge.

Вступ. Відповідно до п. 7 ч. 1 ст. 7, ст. 14 Кримінального процесуального кодексу України (далі – КПК) однією із загальних засад кримінального провадження є таємниця спілкування. Зміст цієї засади полягає в тому, що під час кримінального провадження кожному гарантується таємниця листування, телефонних розмов, телеграфної та іншої кореспонденції, інших форм спілкування. Втручання в таємницю спілкування можливе лише на підставі судового рішення у випадках, передбачених Кодексом, з метою виявлення та запобігання тяжкому чи особливо тяжкому злочину, встановлення його обставин, особи, яка вчинила злочин, якщо в інший спосіб неможливо досягти цієї мети. Інформація, отримана внаслідок втручання у спілкування, не може бути використана інакше як для вирішення завдань кримінального провадження.

Порядок втручання у приватне спілкування регламентує параграф 2 глави 21 КПК. У ч. 4 ст. 258 Кодексу зазначено, що таким втручанням є доступ до змісту спілкування за умов, якщо учасни-

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

ки спілкування мають достатні підстави вважати, що спілкування є приватним. Різновидами втручання в приватне спілкування є: 1) аудіо-, відеоконтроль особи; 2) арешт, огляд і виїмка кореспонденції; 3) зняття інформації з транспортних телекомунікаційних мереж; 4) зняття інформації з електронних інформаційних систем.

Стан наукового дослідження. Деякі аспекти порядку втручання в приватне спілкування та використання отриманих результатів у кримінальному провадженні досліджували Л.І. Аркуша, О.А. Білчак, В.О. Глушков, С.О. Гриненко, О.М. Дроздов, С.В. Єськов, В.А. Колеснік, С.С. Кудінов, Ю.В. Лисюк, М.А. Погорельський, Д.Б. Сергєєва, Є.Д. Скулиш, С.Р. Тагієв, В.Г. Уваров, Р.М. Шехавцов, В.В. Шум та інші науковці.

Постановка завдання. Метою цієї статті є розгляд питання про сутність такого різновиду втручання в приватне спілкування, як зняття інформації з транспортних телекомунікаційних мереж, ухвалення рішення про проведення цієї негласної слідчої (розшукової) дії.

Результати дослідження. Згідно з ч. 1 ст. 263 КПК, зняття інформації з транспортних телекомунікаційних мереж (мереж, що забезпечують передавання знаків, сигналів, письмового тексту, зображень та звуків або повідомлень будь-якого виду між підключеними до неї телекомунікаційними мережами доступу) є різновидом втручання в приватне спілкування, яке проводиться без відома осіб, які використовують засоби телекомунікацій для передавання інформації, на підставі ухвали слідчого судді, якщо під час його проведення можна встановити обставини, які мають значення для кримінального провадження.

Більш детальна характеристика цієї негласної слідчої (розшукової) дії міститься у п. 1.11.5.1 Інструкції про організацію проведення негласних слідчих (розшукових) дій та використання їх результатів у кримінальному провадженні, яка затверджена спільним наказом Генеральної прокуратури України, Міністерства внутрішніх справ України, Служби безпеки України, Адміністрації Державної прикордонної служби України, Міністерства фінансів України, Міністерства юстиції України від 16 листопада 2012 р. № 114/1042/516/1199/936/1687/5 [1].

Зняття інформації з транспортних телекомунікаційних мереж поділяється на:

– контроль за телефонними розмовами, що полягає в негласному проведенні із застосуванням відповідних технічних засобів, у тому числі встановлених на транспортних телекомунікаційних мережах, спостереження, відбору та фіксації змісту телефонних розмов, іншої інформації та сигналів (SMS, MMS, факсимільний зв'язок, модемний зв'язок тощо), які передаються телефонним каналом зв'язку, що контролюється;

– зняття інформації з каналів зв'язку, що полягає в негласному одержанні, перетворенні і фіксації із застосуванням технічних засобів, у тому числі встановлених на транспортних телекомунікаційних мережах, у відповідній формі різних видів сигналів, які передаються каналами зв'язку мережі Інтернет, інших мереж передачі даних, що контролюються.

Ця негласна слідча (розшукова) дія має певну схожість з таким заходом забезпечення кримінального провадження, як тимчасовий доступ до документів, що перебувають в операторів та провайдерів телекомунікацій та містять інформацію про зв'язок, абонента, надання телекомунікаційних послуг, у тому числі отримання послуг, їх тривалості, змісту, маршрутів передавання тощо (ст. 159, п. 7 ч. 1 ст. 162 КПК).

Як треба відмежовувати ці процесуальні дії, роз'яснено у п. 17 Інформаційного листа Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ від 5 квітня 2013 р. № 223-558/0/4-13 «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»:

– дія, передбачена ст. 263 КПК, є негласною слідчою (розшуковою) дією, дозвіл на проведення якої надає слідчий суддя суду апеляційної інстанції. Інформація щодо цієї дії, згідно із Законом України «Про державну таємницю» та пунктами 4.12.4. і 4.12.5 Зводу відомостей, що становлять державну таємницю, затвердженого наказом Служби безпеки України від 12 серпня 2005 р. № 440, містить відомості, що становлять державну таємницю. Водночас дія, передбачена ст. 159, п. 7 ч. 1 ст. 162 КПК, є заходом забезпечення кримінального провадження, дозвіл на застосування якого надає слідчий суддя суду першої інстанції, при цьому відомості щодо такої дії не становлять державної таємниці;

– тимчасовий доступ надається до документів, які містять інформацію про зв'язок, абонента, надання телекомунікаційних послуг, у тому числі отримання послуг, їх тривалість, зміст (вихідні чи вхідні з'єднання, SMS, MMS тощо), маршрути передавання тощо і не дають можливості втрутитися у приватне спілкування, тобто отримати доступ до змісту інформації, що передається. А зняття інформації з транспортних телекомунікаційних мереж (ст. 263 КПК) є різновидом втручання у приватне спілкування, оскільки здійснюється доступ до змісту повідомлень будь-якого виду інформації, що передається особою під час зв'язку [2, с. 174–184].

Виділяють такі ситуації, за яких виникає необхідність зняття інформації з транспортних телекомунікаційних мереж: коли передбачається розмова (змова) між співучасниками – членами злочинної

групи; коли підозрюваний телефонує своїй жертві перед злочиним або після його вчинення; коли розшукувана особа виходить на зв'язок зі своїми родичами, знайомими, співучасниками тощо [3, с. 37].

Відповідно до п. 5 ч. 2 ст. 248 КПК для проведення цієї негласної слідчої (розшукової) дії потрібні підстави підозрювати особу у вчиненні злочину. При цьому вона проводиться у кримінальному провадженні виключно щодо тяжких або особливо тяжких злочинів. Як зазначає С.Р. Тагієв, з логічного боку поняття «підозрювати» має бути ідентичним статусу особи, якій повідомили про підозру або яку затримали за підозрою у вчиненні кримінального правопорушення. Але фактично п. 5 ч. 2 ст. 248 КПК надає можливість слідчому або прокурору за наявності певної інформації ініціювати проведення негласної слідчої (розшукової) дії «щодо будь-якої особи, яка потрапить у поле зору в ході кримінального провадження. Отже, законодавчо варто точно відобразити поняття “підозрювати” або напрацювати чітку судову практику» [4, с. 44].

У юридичній літературі висловлена пропозиція доповнити ст. 263 КПК частиною, яка б містила вказівку на фактичні підстави зняття інформації з транспортних телекомунікаційних мереж, і викласти її у такій редакції: «Зняття інформації з транспортних телекомунікаційних мереж може бути застосовано лише у провадженні щодо тяжкого або особливо тяжкого злочину за наявності такої сукупності фактичних даних, яка дає змогу слідчому дійти висновку про ймовірність того, що під час його проведення можуть бути отримані фактичні дані, що за певних умов можуть бути змістом доказів у провадженні» [5, с. 211].

Уявляється, що потреби в реалізації цієї пропозиції немає. По-перше, у ч. 2 ст. 246 КПК вказано, що негласна слідча (розшукова) дія, передбачена ст. 263 Кодексу, проводиться виключно у кримінальному провадженні щодо тяжких або особливо тяжких злочинів. По-друге, зі змісту п. 9 ч. 2 ст. 248 КПК можна дійти висновку, що ця дія проводиться за такої фактичної підстави, як можливість отримання під час її проведення доказів, які самостійно або в сукупності з іншими доказами можуть мати суттєве значення для з'ясування обставин злочину або встановлення осіб, які його вчинили.

Вказана негласна слідча (розшукова) дія здійснюється на підставі ухвали слідчого судді. Деякі науковці вважають, що у виняткових випадках, передбачених ст. 250 КПК, зняття інформації з транспортних телекомунікаційних мереж можливо розпочати до постановлення ухвали слідчим суддею за рішенням слідчого, узгодженого з прокурором, або прокурора [6, с. 530; 7, с. 337].

Таке твердження не відповідає вимогам закону. Зняття інформації з транспортних телекомунікаційних мереж не належить до тих негласних слідчих (розшукових) дій, які можуть проводитися до постановлення ухвали слідчого судді. До її постановлення за рішенням слідчого, узгодженим із прокурором, або прокурора негласну слідчу (розшукову) дію відповідно до ч. 1 ст. 250 КПК може бути розпочато лише у випадках, передбачених Кодексом. Ці випадки прямо встановлені тільки ч. 4 ст. 268 та ч. 3 ст. 269 КПК, інші ж статті, що визначають порядок проведення негласних слідчих (розшукових) дій, такого посилання не містять. До постановлення ухвали слідчого судді можуть бути розпочаті лише такі дії, як установлення місцезнаходження радіоелектронного засобу та спостереження за особою, річчю або місцем.

В одному із науково-практичних коментарів КПК зазначається, що під час підготовки та проведення такого виду негласної слідчої (розшукової) дії, як зняття інформації з транспортних телекомунікаційних мереж, варто керуватися відповідними роз'ясненнями, наданими у постанові Пленуму Верховного Суду України № 2 від 28 березня 2008 р. «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» [8, с. 510].

Із викладеним не можна погодитись, оскільки у цій постанові судам надано роз'яснення, разом з іншими, щодо застосування ч. 4 ст. 187, ст. 187-1 КПК 1960 р., які регламентували порядок зняття інформації з каналів зв'язку та її дослідження. Таким чином, ці роз'яснення представляють інтерес тільки для проведення історико-правового дослідження.

Важливе значення для організації зняття інформації з транспортних телекомунікаційних мереж має встановлення слідчим під час досудового розслідування ідентифікаційних ознак, що дають змогу унікально ідентифікувати: 1) абонента спостереження; 2) транспортну телекомунікаційну мережу; 3) кінцеве обладнання [9, с. 580]. Слідчий має встановити такі ознаки шляхом проведення у порядку, передбаченому главою 15 КПК, тимчасового доступу до документів оператора телекомунікацій [10, с. 41; 11, с. 61].

За наявності фактичних підстав для зняття інформації з транспортних телекомунікаційних мереж слідчий має скласти клопотання про дозвіл на проведення цієї негласної слідчої (розшукової) дії, яке повинно відповідати вимогам ч. 2 ст. 248 КПК.

На момент звернення з клопотанням не завжди може бути відома інформація про особу (прізвище, ім'я, по-батькові), щодо якої слідчий, прокурор планує провести негласну слідчу (розшукову) дію, «в тому числі конкретні відомості про особу, яка користується кінцевим обладнанням телекомунікацій (зокрема, через велику кількість абонентів сервісу зв'язку з попередньою оплатою та наявність

корпоративних груп абонентів тощо), а також інші дані. У такому разі, як відмічається у юридичній літературі, слідчий (прокурор) у своєму клопотанні має обґрунтувати причини ненадання відповідних відомостей, а слідчий суддя – переконатися, що такі причини є об'єктивними, та послатися у своїй ухвалі на відповідне обґрунтування» [12, с. 29].

Перед зверненням до слідчого судді з клопотанням про дозвіл на зняття інформації з транспортних телекомунікаційних мереж слідчий зобов'язаний погодити його з прокурором. На жаль, законодавець не визначає порядок погодження прокурором клопотань слідчого про дозвіл на проведення негласних слідчих (розшукових) дій. Це питання регулюється п. 2.4. вищезазначеної Інструкції [1].

Варто звернути увагу на те, що у ч. 2 ст. 248 КПК чітко визначено, який саме процесуальний документ має скласти слідчий, ініціюючи питання про надання слідчим суддею дозволу на зняття інформації з транспортних телекомунікаційних мереж. Ним є клопотання. Однак окремі науковці чомусь пишуть, що слідчим складається подання про зняття інформації з каналів зв'язку [13, с. 136–137; 14, с. 109; 15, с. 94].

Відповідно до ст. 247 КПК розгляд клопотання про надання дозволу на зняття інформації з транспортних телекомунікаційних мереж здійснюється слідчим суддею, яким є голова чи за його призначенням інший суддя Апеляційного суду Автономної Республіки Крим, апеляційного суду області, міст Києва та Севастополя, у межах територіальної юрисдикції якого перебуває орган досудового розслідування.

Якщо ж потрібно провести цю негласну слідчу (розшукову) дію щодо суддів, працівників суду та правоохоронних органів, в приміщеннях судових та правоохоронних органів, зазначене клопотання може розглядатися слідчим суддею за межами територіальної юрисдикції органу досудового розслідування, який здійснює розслідування.

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

Слідчий суддя зобов'язаний розглянути клопотання про надання дозволу на зняття інформації з транспортних телекомунікаційних мереж протягом шести годин з моменту його отримання за участю особи, яка його подала (ч. 1 ст. 248 КПК). Предметом судового дослідження під час його розгляду є наявність фактичних підстав, з якими законодавець пов'язує можливість проведення цієї негласної слідчої (розшукової) дії.

Аналіз судової практики розгляду клопотань про застосування негласних слідчих (розшукових) дій свідчить, що є випадки, коли в матеріалах кримінального провадження відсутні будь-які об'єктивні дані про належність особі та використання нею номера мобільного телефону. При цьому слідчий, прокурор не завжди вживають заходів і щодо підтвердження даних про користування особою саме вказаним у клопотанні телефоном на момент внесення клопотання до суду, не зазначається інформація, яка є в операторів та провайдерів телекомунікацій, про зв'язок, абонента, надання телекомунікаційних послуг, у тому числі отримання послуг, їх тривалості. Зазначене свідчить, що прокурор, слідчий не зверталися до районного суду про тимчасовий доступ до документів на підставі п. 7 ч. 1 ст. 162 КПК. Є випадки, коли до суду надходили клопотання, які не містили жодних даних про належність номера мобільного телефону особі, яка підозрюється у вчиненні кримінального правопорушення [16].

Згідно з ч. 3 ст. 248 КПК, слідчий суддя постановляє ухвалу про дозвіл на зняття інформації з транспортних телекомунікаційних мереж, якщо прокурор, слідчий доведе наявність достатніх підстав вважати, що: 1) вчинений злочин відповідної тяжкості; 2) під час проведення цієї негласної слідчої (розшукової) дії можуть бути отримані докази, які самостійно або в сукупності з іншими доказами матимуть суттєве значення для з'ясування обставин злочину або встановлення осіб, які його вчинили.

Ця ухвала повинна відповідати загальним вимогам досудових рішень, передбачених КПК, а також містити відомості, які визначені у ч. 4 ст. 248 Кодексу. Відповідно до вимог ч. 2 ст. 263 КПК в ухвалі слідчого судді про дозвіл на проведення вказаної негласної слідчої (розшукової) дії мають бути зазначені ідентифікаційні ознаки, які дають змогу унікально ідентифікувати абонента спостереження, транспортну телекомунікаційну мережу, кінцеве обладнання, на якому може здійснюватися втручання в приватне спілкування.

Список використаних джерел:

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

2. 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 5 квітня 2013 р. № 223-558/0/4-13 // Новий Кримінальний процесуальний кодекс України: коментарі, роз'яснення, документи / відп. ред. В.С. Ковальський. – К. : Юрінком Інтер, 2013. – С.174–184.

3. Негласні слідчі (розшукові) дії : [курс лекцій] / [Д.Й. Никифорчук, С.І. Ніколаюк, В.В. Поливода та ін.]; за заг. ред. Д.Й. Никифорчука. – К. : Нац. акад. внутр. справ., 2012. – 124 с.

4. Тагієв С.Р. Деякі проблемні питання негласних слідчих (розшукових) дій / С.Р. Тагієв // Вісник Верховного Суду України. – 2014. – № 10. – С. 40–47.

5. Сергєєва Д. Проблемні аспекти використання результатів зняття інформації з транспортних телекомунікаційних мереж як доказів у кримінальному провадженні / Д. Сергєєва // Право України. – 2014. – № 11. – С. 209–218.

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

7. Шевченко В.М. Зняття інформації з транспортних телекомунікаційних мереж як оперативно-розшуковий захід, який проводиться при розслідуванні та розкритті антикорупційних діянь в органах судової влади України / В.М. Шевченко // Часопис Київського університету права. – 2013. – № 3. – С. 336–338.

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

9. Кримінальний процесуальний кодекс України: науково-практичний коментар / за заг. ред. проф. В.Г. Гончаренка, В.Т. Нора, М.Є. Шумила. – К. : Юстініан, 2012. – 1224 с.

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

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

12. Особливості провадження негласних слідчих (розшукових) дій : [метод. рек.] / [Д.И. Никифорчук, С.С. Чернявський, О.Ю. Татаров, Василичук В.І., Александренко О.В., Вознюк А.А., Калиновський О.В., О.О. Косиця, Д.М. Мірковець, І.В. Чурікова, О.С. Тарасенко, Р.Д. Дарага, А.М. Копилов]. – К. : НАВС, 2014. – 112 с.

13. Левицький О.А. Організаційно-правові основи санкціонування НСРД та зняття інформації з каналів зв'язку. Докази в кримінальному провадженні / О.А. Левицький // Оперативно-розшукова діяльність та кримінальний процес: теоретико-праксиологічний дискурс щодо їх співвідношення в умовах реформування органів внутрішніх справ України : матеріали міжнародної науково-практичної конференції (22–23 квітня 2015 року). – Одеса : ОДУВС, 2015. – С. 136–137.

14. Остафійчук Г.В. Кримінальне переслідування на досудових стадіях : [монографія] / Г.В. Остафійчук. – Х. : Діса плюс, 2013. – 222 с.

15. Тертишник В.М. Кримінальний процес України. Особлива частина : [підручник] / В.М. Тертишник. – К. : Алерта, 2014. – 420 с.

16. Чернушенко А.В. Узагальнення судової практики розгляду клопотань про дозвіл на проведення негласних слідчих (розшукових) дій слідчим суддею / А.В. Чернушенко, М.В. Приндюк [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://kia.court.gov.ua/sud2690/uzah/2/>.

ОСНОВНІ ПОЛОЖЕННЯ РОЗСЛІДУВАННЯ ВБИВСТВ, ЩО ВЧИНЕНІ З МОТИВІВ РАСОВОЇ, НАЦІОНАЛЬНОЇ ЧИ РЕЛІГІЙНОЇ НЕТЕРПИМОСТІ

Статтю присвячено висвітленню алгоритму дій слідчого у разі виявлення та розслідування вбивств, вчинених на ґрунті расизму та ксенофобії. Запропоновані рекомендації щодо розслідування таких злочинів. Рекомендації викладено у вигляді алгоритму початкових і подальших слідчих (розшукових) дій та організаційних заходів.

Ключові слова: ксенофобія в Україні, вбивства на ґрунті расизму, вбивства з мотивів нетерпимості, проблеми розслідування, основні положення розслідування.

Статья посвящена раскрытию алгоритма действий следователя при выявлении и расследовании убийств, совершенных на почве расизма и ксенофобии. Предложены рекомендации относительно расследования таких преступлений. Рекомендации изложены в виде алгоритма начальных и последующих следственных (розыскных) действий и организационных мероприятий.

Ключевые слова: ксенофобия в Украине, убийства на почве расизма, убийства по мотивам нетерпимого отношения, проблемы расследования, основные положения расследования.

The work is sanctified to opening of algorithm of actions of investigator at an exposure and investigation of murders perfect on soil of racism and xenophobia. Offered to recommendation in relation to investigation of such crimes. Recommendations are expounded as an algorithm inquisitional (search) actions and organizational measures.

Key words: xenophobia in Ukraine, murders motivated by racism, murder on the grounds of intolerance, investigate problems, substantive provisions of investigation.

Вступ. У різні часи свого історичного розвитку, мабуть, кожна країна стикалась з проблемою загострення міжетнічного, расового протистояння між корінним населенням і так званими «приїжджими» або «іншими». Вороже ставлення місцевого населення до людей, які відрізняються від більшості за кольором шкіри, формою очей, національністю, релігійними переконаннями часто зумовлені закономірними явищами (наприклад, перенаселенням території або неконтрольованою еміграцією). Але грамотна, зважена соціально-економічна політика керівництва держави, міжнародних організацій разом із чітким реагуванням правоохоронної системи здатні своєчасно загасити подібні настрої серед населення. Такий досвід має світова спільнота, і він неоціненний.

Для нашої країни настав час визнати існування проблеми ксенофобії в суспільстві і почати вживати превентивні заходи, адже проблема вчинення насильницьких злочинів, у тому числі вбивств на цьому ґрунті постала за останні роки особливо гостро [1; 2].

Особливе занепокоєння викликає той факт, що розпалювання настроїв ворожнечі і ненависті, нав'язування негативних стереотипів в суспільстві – це бомба уповільненої дії, яка може призвести до соціального вибуху в державі і навіть до громадянської війни [3; 4].

Чинним Кримінальним кодексом України (далі – КК України) встановлено цілий перелік злочинів, мотивом яких виступає упереджене ставлення до окремих представників суспільства. Серед них передбачено й умисне вбивство з мотивів расової, національної чи релігійної нетерпимості (п. 14 ч. 2 ст. 115). Кожен випадок таких вбивств викликає неабиякий резонанс у суспільстві, і водночас багато труднощів у доказуванні постає перед слідчими в таких провадженнях. Саме на розкритті особливостей досудового розслідування цих злочинів зосереджено увагу в представленій роботі.

Постановка завдання. Окремі аспекти особливостей розслідування злочинів, що пов'язані із проявами расової, національної чи релігійної нетерпимості, були предметом дослідження кількох робіт вітчизняних авторів, зокрема Дьоміної-Волок Н.В., Осики І.М., Канюс В.М., Корж Є.М., Лемешко О.М., Гори І.Ю., Тіщенко Ю.А., Савченко А.В. та інших [4; 5; 6]. Проте сьогодні залишається низка невирішених проблем у цій сфері, зокрема відсутні дієві, практично значущі рекомендації розсліду-

© ПАЗИНИЧ Т.А. – кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри криміналістики та судової експертології факультету № 1 (Харківський національний університет внутрішніх справ)

вання такої категорії злочинів. Саме висвітлення таких рекомендацій поставлено за мету представленої роботи.

Результати дослідження. Досудове розслідування вбивств з мотивів расової, національної чи релігійної нетерпимості, звісно, повинно проводитись відповідно до загальних наукових рекомендацій і методик розслідування вбивств [7; 8]. Але слідчі мають розуміти, що основою процедури розслідування таких злочинів виступає доказування і детальне відображення в матеріалах кримінального провадження елемента суб'єктивної сторони злочину – спеціального мотиву нетерпимості підозрюваного до представників певної раси, національності чи релігійної групи.

Як показує аналіз слідчо-оперативної практики, на початковому етапі розслідування під час ухвалення рішення про відкриття провадження про вбивство дуже рідко є дані, які вказують на специфічний мотив вчинення цього злочину. Тому первинно рекомендується кваліфікувати такі факти за ч. 1 ст. 115 КК України або за іншими частинами. Для встановлення ж спеціального мотиву нетерпимості на подальшому етапі потрібно провести комплекс відповідних слідчих (розшукових) та організаційних дій, а потім додатково кваліфікувати вбивство за ознакою п. 14 ч. 2 ст. 115 (умисне вбивство з мотивів расової, національної чи релігійної нетерпимості).

Відкриття провадження про вбивства, як правило, пов'язані із надходженням заяви або повідомлення про вчинення цього злочину від свідків або родичів загиблого або із надходженням рапорту члена чергової слідчо-оперативної групи, патрульних поліцейських, які виїжджали на місце події за викликом, і виявили труп з ознаками насильницької смерті чи інші ознаки цього злочину.

Оперативний черговий територіального підрозділу національної поліції (далі – оперативний черговий), отримавши по телефону заяву чи повідомлення про виявлення трупа з ознаками насильницької смерті має виконати такі дії:

14. з'ясувати анкетні дані (прізвище, ім'я, по-батькові, рік народження, адреса, за якою проживає, місце роботи) особи, що заявляє або повідомляє про злочин;

15. з'ясувати основні обставини злочину, про який повідомлено;

16. зареєструвати отриману інформацію в журналі Єдиного обліку заяв і повідомлень про вчинені кримінальні правопорушення та інші події;

17. негайно направити на місце події слідчо-оперативну групу (далі – СОГ) для перевірки повідомленої інформації про злочин, з'ясування обставин події та документування ознак складу злочину [9].

У разі виявлення ознак вчинення вбивств з мотивів расової, національної чи релігійної нетерпимості начальник МРЛО або особа, яка виконує його обов'язки, зобов'язана особисто виїхати на місце події для організації встановлення та затримання злочинців та своєчасного подання до ГУМВС, УМВС об'єктивних відомостей про цю резонансну подію.

Начальник слідчого управління (відділу) ГУМВС, УМВС особисто має виїхати на місце події за кожним фактом умисного вбивства, якщо наявні ознаки вищевказаного мотиву спричинення смерті людини (у разі неможливості виїзду начальника слідчого управління (відділу) ГУМВС, УМВС на місце події виїздить його заступник).

Для огляду місця події за такими фактами обов'язково залучаються слідчі-криміналісти слідчого управління (відділу) ГУМВС, УМВС, а також задіюються криміналістичні лабораторії.

СОГ виїжджає на місце події у складі слідчого, співробітника оперативного підрозділу, спеціаліста-криміналіста. Крім того, до складу групи в обов'язковому порядку включаться слідчий територіального підрозділу національної поліції, який спеціалізується на розслідуванні вбивств (він є старшим СОГ), а також за потреби кінолог зі службово-розшуковою собакою, психолог.

Для проведення огляду трупа (частин трупа) людини обов'язково залучається судово-медичний експерт, а також експерти Науково-дослідного експертно-криміналістичного центру відповідної спеціалізації: криміналісти, біологи, балісти тощо [10].

Якщо на місці події присутня особа, яка заявила або повідомила про злочин, слідчий або інша уповноважена особа має прийняти усну заяву від неї, склавши про це протокол прийняття усної заяви, одночасно попередивши її про кримінальну відповідальність за завідомо неправдиве повідомлення про вчинення злочину за ст. 383 КК України.

Слідчий повинен організувати проведення на місці події комплексу дій та заходів, спрямованих на вирішення таких тактичних завдань:

– виявлення, фіксація та вилучення слідів злочину та інших речей і документів, що можуть мати значення для встановлення істини у справі;

– встановлення часу, місця і способу вчинення злочину;

– встановлення потерпілих від події злочину;

– встановлення виду і характеристики засобів та зброї, якщо такі були використані під час вчинення злочину;

– встановлення характеру нанесеної злочинцем шкоди, а також приблизний розмір матеріальних збитків (якщо такі на цей момент виявлені);

- встановлення всіх можливих свідків та очевидців події злочину;
- встановлення обставин скоєння злочину, що мають значення для початкової кримінально-правової кваліфікації події, визначення кола підозрюваних осіб, напрямів організації роботи з розшуку, перевірки, затриманню причетних до вчинення злочину осіб і притягненню їх до кримінальної відповідальності (у рамках виконання цього завдання потрібно встановити ознаки зовнішності і особливі прикмети підозрюваних, дані про транспортні засіб, що використовували, індивідуальні ознаки інших об'єктів, що використовували злочинці);
- встановити шляхи можливого підходу злочинців на місце вчинення злочину і відходу з нього, а також місць розташування на цих шляхах технічних засобів спостереження і фіксації (стаціонарних камер відеоспостереження);
- жити заходи із затримання злочинця одразу після вчинення злочину (наприклад, із залученням сил і засобів патрульної поліцейської служби, ДСО чи інших служб, підрозділів).

Для вирішення вищевказаних тактичних завдань слідчий повинен організувати проведення огляду місця події та трупа; скласти протокол огляду місця події та додатки до нього (план-схему місця події з пояснювальними написами, план-схему розташування тілесних ушкоджень на трупі); відібрати пояснення у потерпілого (потерпілих), очевидців та можливих свідків злочину; витребувати документи чи окремі дані шляхом направлення вимог чи запитів до відповідних установ, підприємств чи організацій; вилучити речі і документи, які мають значення для кримінального провадження, та речі, вилучені з обігу, у тому числі матеріальні об'єкти, придатні для з'ясування обставин, що підлягають доказуванню; дати усні вказівки або письмові доручення співробітникам оперативних підрозділів на виконання дій та заходів, спрямованих на вирішення вказаних тактичних завдань.

Зібрані і оформлені відповідним чином матеріали перевірки інформації про злочин після прибуття СОГ негайно необхідно передати оперативному черговому.

Якщо особисто виїжджає начальник слідчого управління (відділу) ГУМВС, УМВС, він заслуховує звіти членів СОГ, перевіряє якість складання протоколу огляду місця події та повноту фіксації обставин учинення кримінального правопорушення. У разі встановлення неповноти цієї слідчої дії негайно організує проведення повторного або додаткового огляду за своєї участі [10].

Оперативний черговий зобов'язаний негайно надати інформацію (матеріали перевірки) про злочин начальнику слідчого підрозділу для визначення виконавця й організації досудового розслідування (відповідно до ч. 1 ст. 214 КПК України).

Начальник слідчого підрозділу визначає слідчого для проведення такого розслідування (відповідно до ч. 2 ст. 39 КПК України).

Слідчий, якого визначено для виконання розслідування, невідкладно, але не пізніше ніж 24 години після отримання інформації про злочин зобов'язаний внести відповідні відомості до Єдиного реєстру досудових розслідувань та розпочати розслідування (відповідно до ч. 1 ст. 214 КПК України).

Начальник слідчого підрозділу перевіряє внесені слідчим до ЄРДР відомостей і у разі наявності підстав підтверджує їх, після чого кримінальне провадження отримує порядковий номер, і починається досудове розслідування [9].

Варто звернути увагу на те, що до невідкладних слідчих (розшукових) дій, що проводяться на початковому етапі розслідування вбивств, що мають ознаки вчинення з мотиву расової, національної чи релігійної нетерпимості, належать такі.

- Огляд місця події (якщо не був проведений первинний огляд або були певні прогалини) з метою пошуку ознак, що свідчать про ксенофобський мотив злочину – наявність певних специфічних предметів, атрибутики, написів, символів тощо.
- Допит свідків і очевидців події щодо обставин, які передували злочину, самих обставин нападу та подій після нього. Варто зазначити, що серед свідків вбивств розглядуваної категорії часто виявляються жителі сусідніх будинків, які спостерігають з вікон власних домівок або перебувають поруч і намагаються зупинити нападників; таксиста, які або щойно привезли або очікували клієнтів; лікарі бригад швидкої допомоги, яких викликали на місце нападу.
- Запит до підрозділу карного розшуку про перебування особи на відповідному обліку.
- Направлення доручення працівникам карного розшуку щодо відпрацювання молодіжних угруповань з метою пошуку підозрюваних, а також моніторингу відповідних Інтернет-сторінок, де може з'явитися інформація про відповідну проведену акцію.
- Особистий обшук, пред'явлення підозрюваних для впізнання після їх затримання.
- Підготовка та призначення судово-медичної експертизи трупа та інших експертиз залежно від вилучених об'єктів: трасологічної, дактилоскопічної, балістичної, криміналістичної експертизи холодної зброї, медико-криміналістичної, молекулярно-біологічної експертизи (дослідження ДНК) та інших.

Треба зауважити, що після встановлення і затримання підозрюваної особи у будь-якому разі потрібно перевіряти всі можливі версії щодо інших мотивів цього злочину. У зв'язку з цим потрібно дослідити стосунки потерпілого і підозрюваного, чи були вони знайомі і якщо так, то які були трива-

лість і характер цих стосунків; чи не виникало між ними конфліктів, якщо так, які були причини для цього; чи не було між ними укладено угод цивільно-правового характеру, чи були боргові зобов'язання; чи не вчиняв потерпілий щодо підозрюваного будь-яких дій, що могли потягти за собою відповідну реакцію (наприклад, помсту).

На подальшому етапі потрібно провести допит підозрюваного, його освідчення, слідчий експеримент, розглянути необхідність призначення судово-психіатричної, судово-психологічної, наркологічної експертиз, а також за наявності відповідних об'єктів – експертиз комп'ютерної техніки і програмного забезпечення та інших, залежно від обставин події злочину.

У провадженнях представленої категорії підлягають встановленню такі обставини:

1) обстановка, час та місце вчинення вбивства, зокрема які події передували і могли спровокувати напад на людину (особлива увага звертається на агітаційну інформацію в засобах масової інформації, заклики на масових заходах; конфліктні ситуації тощо);

2) спосіб вчинення вбивства, зокрема характер насильства, яке було застосоване, засоби і рядя злочину, кількість співучасників і їх ролі;

3) чи були з боку підозрюваного висловлювання чи дії (жести, демонстрація поглядів тощо) ксенофобського характеру до, під час або після вчинення нападу;

4) дані, що характеризують особу підозрюваного, пом'якшують або обтяжують покарання;

5) дані про особу потерпілого, зокрема його належність до певної расової, національної чи релігійної групи;

6) детальні обставини щодо того, яким чином і чому опинився на місці вчинення нападу;

7) детально дії потерпілого до і під час нападу (чи був конфлікт, провокація, чи чинився ним опір злочинцям, яким чином і якими засобами намагався захиститися потерпілий);

8) у чому виражалось застосоване насильство до потерпілого, які завдані тілесні ушкодження, що стало причиною смерті.

Висновки. Варто зазначити, що в роботі не розкриті всі особливості процесу доказування у провадженнях про вбивства, вчинені на ґрунті ненависті до представників груп «інших». І залишається ще багато напрямів подальшого вивчення цієї тематики. Представлена робота є одним з кроків вирішення комплексного завдання розробки методики розслідування злочинів цієї категорії.

Список використаних джерел:

1. В Украине резко участились случаи нападений на иностранных студентов // Сегодня.ua. Горячая тема. Спецрублика от 29.02.2016 / [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.segodnya.ua/criminal/v-ukraine-rezko-uchastilis-sluchai-napadeniy-na-inostrannyh-studentov-695752.html>.

2. Павленко Е. Иностранцы назвали Харьков опасной точкой мира. После четвертого нападения студенты вышли на площадь, потребовали усилить патрулирование студгородка и наказать виновных // Вести [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://vesti-ukr.com/harkov/103613-inostrancy-nazvali-harkov-opasnoj-tochkoy-mira>.

3. Явір В.А. Суспільно-політичний вимір та правові механізми протидії ксенофобії в Україні / В.А. Явір // Бібліотека українських авторефератів [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://librar.org.ua/sections_load.php?id=577&s=policy&start=7.

4. Гора І.Ю. Механізм формування антисоціальної поведінки в осіб, які вчиняють злочини з мотивів расової, національної чи релігійної нетерпимості / І.Ю. Гора // Юридична психологія та педагогіка. – 2014. – № 1. – С. 183–192. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://nbuv.gov.ua/j-pdf/ugpp_2014_1_21.pdf.

5. Савченко А.В. Вплив мотивів расової, національної чи релігійної нетерпимості на кваліфікацію злочинів / А.В. Савченко // Вісник Академії адвокатури України. – 2010. – Число 1. – С. 174–177.

6. Осика І.М. Методичні рекомендації з протидії проявам нетерпимості (ксенофобії) для прокурорів та слідчих прокуратури, представників силових структур, неурядових організацій / [Ю.А. Тищенко, О.К. Смірнов, І.М. Осика, О.О. Морозлі]; за заг. ред. Ю.А. Тищенко. – К.; Сімферополь : Агентство «Україна», 2011. – 48 с.

7. Саїнчин О.С. Розслідування умисних вбивств: теорія та практика : [монографія] / О.С. Саїнчин. – Одеса : СПД Бровкін О.В., 2012. – 408 с.

8. Коновалова В.О. Вбивство: мистецтво розслідування : [монографія] / В.О. Коновалова. – Х. : Факт, 2001. – 311 с.

9. Про затвердження Інструкції про порядок ведення єдиного обліку в органах поліції заяв і повідомлень про вчинені кримінальні правопорушення та інші події : Наказ МВС від 6 листопада 2015 р. № 1377 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z1498-15>.

10. Про організацію взаємодії органів досудового розслідування з іншими органами та підрозділами внутрішніх справ у попередженні, виявленні та розслідуванні кримінальних правопорушень : Наказ МВС від 14 серпня 2012 р. № 700 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/MVS391.html.

ОСОБЛИВОСТІ ПОЧАТКУ ДОСУДОВОГО РОЗСЛІДУВАННЯ НЕЗАКОННОГО ВИДОБУВАННЯ ВУГІЛЛЯ

Статтю присвячено особливостям початку досудового розслідування незаконного видобування вугілля. На основі вивчення кримінального процесуального законодавства, аналізу слідчої та судової практики встановлені підстави та приводи внесення відомостей про вчинення незаконного видобування вугілля до Єдиного реєстру досудових розслідувань. Сформульовано рекомендації щодо перевірки первинної інформації про вчинене незаконне видобування вугілля, яка надійшла до органів Національної поліції.

Ключові слова: незаконне видобування вугілля, початок досудового розслідування, первинна інформація, підстави та приводи початку досудового розслідування, алгоритм дій.

В статье рассмотрены особенности начала досудебного расследования незаконной добычи угля. На основе изучения уголовного процессуального законодательства, анализа следственной и судебной практики установлены основания и поводы внесения сведений о совершении незаконной добычи угля в Единый реестр досудебных расследований. Сформулированы рекомендации по проверке первичной информации о совершении незаконной добычи угля, которая поступила в органы Национальной полиции.

Ключевые слова: незаконная добыча угля, начало досудебного расследования, первичная информация, основания и поводы начала досудебного расследования, алгоритм действий.

The article describes the features of the beginning of the pretrial investigation of illegal coal mining. Based on an examination the criminal procedural legislation, the analysis of the investigative and judicial practice established the grounds and reasons introduction information about committing illegal coal mining in the Unified Register of the pretrial investigation. Formulate recommendations for verification of primary information about committing illegal coal mining, which is received in the National police.

Key words: illegal coal mining, beginning of the pretrial investigation, primary information, grounds and reasons of the pretrial investigation, algorithm of actions.

Вступ. Сьогодні досить актуальною проблемою є охорона навколишнього природного середовища, яка набула особливого значення у другій половині ХХ століття, насамперед у зв'язку з тим, що науково-технічний прогрес істотно розширив масштаби і можливості людства у сфері природокористування. Злочинне порушення правил охорони або використання надр стабільно посідає третє за поширеністю місце у структурі всіх зареєстрованих злочинів проти довкілля після незаконної порубки лісу і незаконного зайняття водним добувним промислом [8, с. 1–2]. Отже, наукові дослідження, присвячені методиці розслідування злочинів проти довкілля, вирізняються актуальністю, а своєчасне виявлення та ефективне розслідування злочинів за фактом незаконного видобування вугілля займає важливе місце в діяльності правоохоронних органів.

З ухваленням Верховною Радою України 13 квітня 2012 року нового Кримінального процесуального кодексу дослідження особливостей провадження початку досудового розслідування набуло найбільшої наукової та практичної значущості. Організація цього етапу розслідування передбачає роботу з виявлення інформації про вчинення злочину, її опрацювання та оцінки. Однак деякі питання цієї діяльності досі потребують додаткового опрацювання та осмислення. І початок досудового розслідування за фактами незаконного видобування вугілля не є винятком.

Вагомий внесок у розробку проблематики початку досудового розслідування злочинів зробили такі українські науковці, як В.В. Вапнярчук, В.Г. Гончаренко, О.Д. Квашук, М.П. Климчук, О.І. Литвинчук, Л.М. Лобойко, Є.Д. Лук'янчиков, В.Т. Нор, М.А. Погорельський, О.О. Подобний, І.І. Статіва, О.Ю. Татаров, Д.В. Філін, О.Г. Шило, М.Є. Шумило та ін. Злочини проти довкілля досліджувалися в наукових працях

М.О. Духна, С.О. Книженко, М.В. Комарницького, В.О. Коновалової, Г.А. Матусовського, А.Є. Меркурісова, О.В. Одерія та ін. Однак наразі у наявних криміналістичних публікаціях методичні рекомендації з тактики виявлення злочинів, передбачених ч. 2 ст. 240 КК України, не знайшли належного відображення. Крім того, потребують додаткового опрацювання питання щодо збору необхідного обсягу первинної інформації та засобів здійснення перевірочних дій для подальшої її реєстрації в Єдиному реєстрі досудових розслідувань.

Постановка завдання. Мета статті полягає у виявленні особливостей початку досудового розслідування незаконного видобування вугілля та формуванні рекомендацій щодо перевірки первинної інформації про вчинення цього різновиду злочину, яка надійшла до органів Національної поліції.

Результати дослідження. Відповідно до вимог ст. 214 КПК України, досудове розслідування розпочинається з моменту внесення відомостей до Єдиного реєстру досудових розслідувань (далі – ЄРДР) [1]. Здійснення досудового розслідування до внесення відомостей до реєстру або без такого внесення не допускається. Приводом для внесення відомостей до ЄРДР (тобто до початку досудового розслідування) є передбачене законом джерело інформації, з якого слідчий, прокурор дізнаються про вчинене кримінальне правопорушення (або таке, що вчиняється чи готується, адже згідно з кримінальним законодавством особа може бути притягнута до кримінальної відповідальності не тільки за вчинене кримінальне правопорушення, а також за готування чи замах на його вчинення) і з моменту появи якого розпочинається кримінальний процес (кримінально-процесуальні відносини), а саме: а) заява про обставини, що можуть свідчити про вчинення кримінального правопорушення; б) повідомлення про обставини, що можуть свідчити про вчинення кримінального правопорушення; в) самостійне виявлення слідчим чи прокурором з будь-якого джерела обставин, що можуть свідчити про вчинення кримінального правопорушення [9, с. 179].

Підстави до початку досудового розслідування законодавець визначив як «обставини, що можуть свідчити про вчинення кримінального правопорушення» (ч. 1 ст. 214 КПК). Обставинами, що можуть свідчити про вчинення кримінального правопорушення, є ознаки кримінального правопорушення та ознаки складу такого правопорушення. Для початку досудового розслідування достатньою є мінімально необхідна кількість таких ознак: суспільна небезпечність і протиправність (ознаки правопорушення) та об'єкт і об'єктивна сторона (ознаки складу правопорушення) [10, с. 90].

Аналіз та узагальнення матеріалів кримінальних проваджень (справ) щодо розслідування незаконного видобування вугілля надало можливість встановити, що типовими приводами для внесення відомостей до ЄРДР за фактами вчинення незаконного видобування вугілля були:

- заява або повідомлення державних інспекторів у сфері державного контролю за використанням та охороною земель – 54%;
- заява або повідомлення окремих громадян; підприємств, установ та організацій незалежно від форм власності – 27%;
- безпосереднє виявлення співробітником оперативного підрозділу, слідчим чи прокурором ознак злочину – 19%.

Заява – це звернення громадян із проханням про сприяння реалізації закріплених Конституцією та чинним законодавством їх прав та інтересів або повідомлення про порушення чинного законодавства чи недоліки в діяльності підприємств, установ, організацій незалежно від форм власності, народних депутатів України, депутатів місцевих рад, посадових осіб, а також висловлення думки щодо поліпшення їх діяльності (ст. 3 Закону України «Про звернення громадян»). Зміст заяви (повідомлення) про кримінальне правопорушення має відповідати вимогам закону до такого джерела доказу як документ (ч. 1 ст. 99 КПК України), тобто в ній мають міститися відомості, які можуть бути використані як доказ факту чи обставин, що свідчать про вчинення кримінального правопорушення. Звернення може бути усним чи письмовим (ст. 5 Закону України «Про звернення громадян») [2].

Державний контроль у сфері охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання, відтворення і охорони природних ресурсів здійснюється центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику із здійснення державного нагляду (контролю) у сфері охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання, відтворення і охорони природних ресурсів. Виконавчі органи сільських, селищних, міських рад здійснюють державний контроль у сфері охорони навколишнього природного середовища.

Громадський контроль у галузі охорони навколишнього природного середовища здійснюється громадськими інспекторами з охорони довкілля згідно з Положенням, яке затверджується центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері охорони навколишнього природного середовища.

У свою чергу, громадські інспектори з охорони довкілля (ст. 36 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища»):

- беруть участь у проведенні спільно з працівниками органів державного контролю рейдів та перевірок додержання підприємствами, установами, організаціями та громадянами законодавства про охорону навколишнього природного середовища, додержання норм екологічної безпеки та використання природних ресурсів;

– проводять перевірки і складають протоколи про порушення законодавства про охорону навколишнього природного середовища і подають їх органам державного контролю в галузі охорони навколишнього природного середовища та правоохоронним органам для притягнення винних до відповідальності;

– надають допомогу органам державного контролю в галузі охорони навколишнього природного середовища в діяльності із запобігання екологічним правопорушенням [3].

Таким чином, найчастіше державними інспекторами у сфері державного контролю за використанням та охороною земель або громадськими інспекторами з охорони довкілля до органів Національної поліції подаються (надсилаються поштою, факсимільним зв'язком чи безпосередньо передаються до чергової частини) акти перевірок у сфері використання та охорони земель і дотримання вимог законодавства про охорону земель та адміністративні протоколи про порушення законодавства про охорону навколишнього природного середовища. Природоохоронними державними органами визначається розмір збитків, заподіяних державі внаслідок самовільного користування надрами, який зазначається в акті перевірок у сфері використання та охорони земель і дотримання вимог законодавства про охорону земель.

Після отримання усної заяви (повідомлення) про вчинення незаконного видобування вугілля працівником органу поліції складається протокол прийняття заяви про вчинене кримінальне правопорушення або таке, що готується, який підписують заявник та посадова особа, яка прийняла заяву. Зазвичай такі заяви (повідомлення) про незаконне видобування вугілля надходять до чергової частини органу поліції (за телефоном або особисто) від посадових осіб підприємств, установ та організацій незалежно від форм власності або окремими громадянами, які виявили місця видобування вугілля без спеціальних дозволів або затримали зловмисників під час транспортування незаконно видобутого вугілля.

У протоколі прийняття заяви про вчинене кримінальне правопорушення або таке, що готується, варто відобразити інформацію про: обставини події (зокрема, про дату та час вчинення незаконного видобування вугілля; місце вчинення злочину); спосіб вчинення злочину (відкрита або підземна розробка корисних копалин (вугілля)); осіб, які вчинили чи підозрюються у вчиненні кримінального правопорушення (зокрема, ким (анкетні та біографічні відомості підозрюваних) було вчинено незаконне видобування вугілля, його транспортування чи реалізацію; вік особи (осіб), яка вчинила злочин; кількість осіб, які вчинили злочин; очевидців кримінального правопорушення (зазначити їх анкетні дані). Зокрема, особа, яка подає заяву чи повідомляє про кримінальне правопорушення (незалежно від того в усній чи письмовій формі) під розпис повинна бути попереджена про кримінальну відповідальність за завідомо неправдиве повідомлення (ст. 383 КК України), окрім випадків надходження заяви поштою або факсимільним чи іншим видом зв'язку.

У разі надходження до чергової частини органу поліції заяви (повідомлення) від фізичної або юридичної особи про незаконне видобування вугілля оперативний черговий:

– відповідно до п. 5.3.2 Інструкції з організації реагування органів внутрішніх справ на повідомлення про кримінальні правопорушення, інші правопорушення, надзвичайні ситуації та інші події (наказ МВС України від 22.10.2012 № 940) негайно направляє на місце події слідчо-оперативну групу (далі – СОГ) у повному складі, завданням якої є виявлення, фіксація, кваліфіковане вилучення та пакування слідів кримінального правопорушення, речових доказів, встановлення свідків та потерпілих, з'ясування обставин кримінального правопорушення, що мають значення для всебічного, повного й неупередженого їх дослідження та встановлення осіб, причетних до його вчинення [4]. Така СОГ формується у складі слідчого (старший СОГ), співробітника оперативного підрозділу та спеціаліста-криміналіста, які після прибуття на місце події з'ясовують обставини вчинення кримінального правопорушення, встановлюють свідків, прикмети осіб, які вчинили кримінальне правопорушення, та ймовірні шляхи їх відходу; вживають заходів для переслідування транспортних засобів, які використовувалися злочинцями під час його вчинення, а також беруть участь у розшуку та затриманні осіб, причетних до вчинення цих кримінальних правопорушень тощо;

– відповідно до підпункту 1 п. 3 Інструкції про порядок ведення єдиного обліку в органах поліції заяв і повідомлень про вчинені кримінальні правопорушення та інші події, затвердженої наказом МВС України від 06.11.2015 № 1377 відразу реєструє її (його) в журналі Єдиного обліку (далі – ЄО). Відповідно до підпункту 3 п. 2 цієї Інструкції інформацію, яка надійшла до чергової частини органу поліції про вчинене кримінальне правопорушення та іншу подію на території обслуговування іншого органу поліції, уповноважений працівник чергової частини відразу реєструє в журналі ЄО та невідкладно інформує про це той орган, на території оперативного обслуговування якого сталася така подія. Заяви (повідомлення) про вчинення незаконного видобування вугілля реєструються відразу після їх надходження в журналі ЄО, а також вносяться до інтегрованої інформаційно-пошукової системи з усіма відомостями з журналу ЄО [5];

– відповідно до підпункту 5 п. 3 вищезазначеної Інструкції зобов'язаний доповісти начальникові органу поліції або особі, яка виконує його обов'язки, про заяви (повідомлення), які надійшли до чергової частини органу поліції. У разі встановлення начальником органу поліції в заяві (повідомленні) відомостей, які вказують на вчинення кримінального правопорушення, він за своєю резолюцією (не пізніше однієї доби з часу реєстрації заяви в журналі ЄО) повертає її (його) до чергової частини для негайної передачі начальнику слідчого підрозділу [5];

– уживає всіх заходів щодо припинення кримінального правопорушення, забезпечує затримання правопорушників, надає допомогу потерпілим, ліквідує негативні наслідки правопорушення, керуючись при цьому Картотекою невідкладних дій оперативного чергового (додаток 8 до Інструкції з організації діяльності чергових частин органів і підрозділів внутрішніх справ України, спрямованої на захист інтересів суспільства і держави від протиправних посягань, затвердженої наказом МВС від 28.04.2009 № 181 [6]) та іншими відомчими нормативно-правовими актами.

Безпосереднє виявлення співробітниками оперативних підрозділів, слідчим чи прокурором ознак кримінального правопорушення. У КПК України передбачено можливість одержання інформації про кримінальне правопорушення не тільки через надходження заяв чи повідомлень, а й шляхом безпосереднього виявлення співробітниками оперативних підрозділів, слідчим, прокурором з будь-якого джерела обставин, що можуть свідчити про вчинення кримінального правопорушення.

Безпосереднє виявлення ознак вчинення незаконного видобування вугілля може бути здійснено:

а) слідчим під час досудового розслідування іншого кримінального правопорушення цієї категорії в разі виявлення нового (нових) епізодів злочинної діяльності або прокурором під час здійснення нагляду за додержанням і застосуванням законів, які стосуються охорони навколишнього природного середовища;

б) співробітниками оперативних підрозділів під час перевірки повідомлення про злочин, котрий вчинено чи готується, яке надійшло з оперативних джерел;

в) у процесі проведення зазначеними підрозділами оперативно-розшукових заходів, спрямованих на виявлення та запобігання незаконного видобування вугілля, в ході яких було виявлено ознаки правопорушення або вдалося затримати злочинців на гарячому.

Самостійне виявлення кримінального правопорушення з будь-якого джерела слідчим чи прокурором означає, що ці суб'єкти кримінального процесу самі, незалежно від чиїхось заяв і повідомлень, виявляють ознаки кримінального правопорушення. Формальним моментом відліку початку процесуальної діяльності в таких випадках є складання вказаними посадовими особами процесуального документа, у якому буде міститися ця інформація (наприклад, рапорту, акта, довідки, протоколу). Слідчий, у свою чергу, подає рапорт до чергової частини органу поліції для його реєстрації в журналі ЄО, після чого за цим фактом розпочинається досудове розслідування. Відповідно до ст. 214 КПК України, якщо відомості про кримінальне правопорушення до ЄРДР внесені прокурором, він зобов'язаний невідкладно, але не пізніше наступного дня з дотриманням правил підслідності передати наявні у нього матеріали до органу досудового розслідування та доручити проведення досудового розслідування. Передача матеріалів оформлюється супровідним листом на ім'я керівника органу досудового розслідування та дорученням про проведення досудового розслідування.

У разі виявлення ознак злочину оперативний підрозділ, який здійснює оперативно-розшукову діяльність, зобов'язаний невідкладно направити зібрані матеріали, у яких зафіксовано фактичні дані про протиправні діяння окремих осіб та злочинних груп, до відповідного органу досудового розслідування для початку та здійснення досудового розслідування.

Потрібно звернути увагу на те, що незаконне видобування корисних копалин (вугілля) загальнодержавного значення (ч. 2 ст. 240 КК України), а також вчинення цього злочину на територіях чи об'єктах природно-заповідного фонду або вчинене повторно (ч. 3 ст. 240 КК України) є злочинами середньої тяжкості. Згідно з ч. 2 ст. 246 КПК України негласні слідчі (розшукові) дії проводяться виключно у кримінальному провадженні щодо тяжких або особливо тяжких злочинів, до яких можна віднести лише незаконне видобування вугілля, яке вчинене шляхом підпалу, вибуху чи іншим загальнонебезпечним способом або спричинило загибель людей, їх масове захворювання або інші тяжкі наслідки (ч. 3 ст. 240 КК України).

Під час ведення оперативним підрозділом оперативно-розшукової справи (далі – ОРС) щодо осіб, стосовно яких є дані про участь у підготовці до вчинення злочину, підслідного слідчим Національної поліції, начальник оперативного підрозділу звертається до начальника слідчого підрозділу про закріплення за цією справою слідчого для забезпечення методичного супроводження її реалізації та надання практичної допомоги оперативному підрозділу. Основною метою вивчення слідчим матеріалів ОРС є надання у разі потреби рекомендації оперативному працівникові щодо фіксації додаткових фактичних даних про протиправні діяння окремих осіб та груп, які засвідчують наявність в їх діях ознак злочину. Щодо злочинів за фактами незаконного видобування вугілля такі рекомендації слідчим можуть надаватися за напрямками встановлення та фіксації відомостей про: місце реалізації злочинного задуму (місце підготовки, вчинення та приховування слідів злочину); час та тривалість злочинної діяльності злочинної групи; обставини транспортування незаконно видобутого вугілля, чи виготовлювалися для цього фіктивні документи; місце зберігання та реалізації незаконно видобутого вугілля; належність майна, що використовувалося під час вчинення злочинної діяльності (кирок, лопат, мотолебідок, технологічних установок (генераторів, електричних насосів, компресорів, відбійних молотків), спеціальної техніки (бульдозерів, екскаваторів, тракторів) та приміщень тощо); схему розподілення ролей у групі, а також схему зв'язку співучасників між собою; осіб, якими здійснювалося документальне прикриття злочинної діяльності; дії з розпорядження викраденим (чи є ознаки легалізації злочинних доходів) та ін. Після вивчення слідчим відповідних матеріалів ОРС вони у подальшому розглядаються під час оперативної наради за участю начальників оперативного

й слідчого підрозділів і працівників, які брали участь у їх підготовці, для визначення повноти зібраних матеріалів та наявності підстав для реєстрації в ЄРДР [7, с. 102].

Діяльність щодо початку провадження досудового розслідування, на нашу думку, є самостійним провадженням в системі досудового розслідування, яке розпочинається з моменту отримання інформації про кримінальне правопорушення і триває до внесення відомостей до ЄРДР. Проведене вивчення матеріалів кримінальних проваджень (справ) щодо розслідування незаконного видобування вугілля свідчить, що залежно від отриманої правоохоронними органами первинної інформації про кримінальне правопорушення можна рекомендувати такий алгоритм дій для її перевірки:

- 1) установити точні координати розробок з метою визначення належності земель (природно-заповідному фонду, місцевій раді, підприємствам, організаціям, установам або приватним особам);
- 2) одержати від державних природоохоронних органів відповідні документи про наявність на місцевості, що розробляється, корисних копалин, які належать до категорії загальнодержавних; акта перевірок у сфері використання та охорони земель і дотримання вимог законодавства про охорону земель;
- 3) установити наявність документів, які дозволяють видобуток вугілля (спеціальний дозвіл на видобуток вугілля на цій місцевості);
- 4) провести огляд місця події;
- 5) установити належність технічних засобів, пристосувань, які використовувались під час видобутку, відвантаження й перевезення вугілля;
- 6) опитати осіб, які добували, перевозили, збували вугілля, організаторів незаконного видобування, а також осіб, що надали технічні засоби та пристосування, використані у видобутку, відвантаженні й перевезенні вугілля;
- 7) ухвалити рішення про вилучення й зберігання незаконно видобутого вугілля, технологічних транспортних засобів, пристосувань тощо.

Висновки. Підсумовуючи викладене, можна дійти висновку, що внесенню даних про вчинене незаконне видобування вугілля до Єдиного реєстру досудових розслідувань має передувати добре спланована діяльність щодо виявлення ознак зазначеного різновиду кримінальних правопорушень. Така діяльність полягає у можливості зібрання якнайбільшої кількості криміналістично значущої інформації, яка сприятиме належному провадженню досудового розслідування.

Список використаних джерел:

1. 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>.
2. Про звернення громадян : Закон України від 2 жовтня 1996 р. № 393/96-ВР [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/393/96-вр>.
3. Про охорону навколишнього природного середовища : Закон України від 25 червня 1991 р. № 1264-XII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1264-12>.
4. Інструкція з організації реагування органів внутрішніх справ на повідомлення про кримінальні правопорушення, інші правопорушення, надзвичайні ситуації та інші події : Наказ МВС України від 22 жовтня 2012 р. № 940 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z0054-13>.
5. Інструкція про порядок ведення єдиного обліку в органах поліції заяв і повідомлень про вчинені кримінальні правопорушення та інші події : Наказ МВС України від 6 листопада 2015 р. № 1377 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z1498-15/conv/paran8#n8>.
6. Інструкція з організації діяльності чергових частин органів і підрозділів внутрішніх справ України, направленої на захист інтересів суспільства і держави від протиправних посягань : Наказ МВС від 28 квітня 2009 р. № 181 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/z0786-09>.
7. Інструкція з організації взаємодії органів досудового розслідування з іншими органами та підрозділами внутрішніх справ у попередженні, виявленні та розслідуванні кримінальних правопорушень : Наказ МВС України від 14 серпня 2012 р. № 700 : збірник нормативно-правових актів України, що регламентують окремі питання кримінального провадження / [упоряд. С.М. Алфьоров, С.М. Міщенко, В.І. Фаринник та ін.]; за заг. ред. В.І. Сліпченка. – К. : ТОВ «АРТ-Дизайн», 2012. – 250с.
8. Нетеса Н.В. Кримінальна відповідальність за порушення правил охорони або використання надр : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.08 «Кримінальне право та криминологія; кримінально-виконавче право» / Н.В. Нетеса ; Нац. ун-т «Юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого». – Харків, 2012. – 20 с.
9. Вапнярчук В.В. Сутність початку досудового розслідування за новим КПК України / В.В. Вапнярчук // Актуальні проблеми права: теорія і практика. – 2013. – № 26. – С. 177–186.
10. Лобойко Л.М. Актуальні проблеми визначення підстав і моменту початку досудового розслідування / Л.М. Лобойко // Вісник кримінального судочинства. – 2015. – № 1. – С. 87–92.

УДК 343.132

РЕКУНЕНКО Т.О.

МЕТОДИ І ПРИЙОМИ ВПЛИВУ НА ОСОБИСТІТЬ У ПРАВООХОРОННІЙ ДІЯЛЬНОСТІ

Статтю присвячено дослідженню основних методів психологічного впливу на особистість у процесі професійної діяльності працівників правоохоронних органів. Автором зроблено акцент на дослідженні основних методів психології як засобів психологічного впливу в процесі спілкування з особами, що становлять оперативний інтерес.

Ключові слова: оперативний працівник, правоохоронні органи, психологія, психологічний вплив, метод психологічного впливу.

Статья посвящена исследованию основных методов психологического воздействия на личность в процессе профессиональной деятельности сотрудников правоохранительных органов. Автором сделан акцент на исследовании основных методов психологии как средств психологического воздействия в процессе общения с лицами, составляющими оперативный интерес.

Ключевые слова: оперативный сотрудник, правоохранительные органы, психология, психологическое воздействие, метод психологического воздействия.

The article studies the basic methods of psychological influence on the individual in the professional activity of law enforcement bodies. The author of the study focused on the basic methods of psychology as a means of psychological influence in the process of communicating with those that are operative interest.

Key words: operational staff, law enforcement, psychology, psychological impact, psychological impact method.

Вступ. Правова держава і громадянське суспільство безпосередньо вирішують різні, хоча і близькі одне одному завдання. Якщо держава закріплює у своїх конституційних та законодавчих актах правовий статус особистості, то громадянське суспільство забезпечує їй високий соціальний статус. Ці два види статусу роблять акцент на різних сторонах життєдіяльності особистості і, доповнюючи один одного, дають змогу їй досягати своїх цілей і завдань.

Основу роботи громадян, які сприяють органам, що здійснюють ОРД, становить суспільно корисна і соціально цінна трудова діяльність. Виняткова значимість, безумовна важливість і доцільність такої праці полягає в отриманні нерідко в найскладніших умовах, часом з ризиком для життя і здоров'я інформації, гостро необхідної для своєчасного попередження та розкриття злочинів, знешкодження небезпечних злочинців, припинення спроб порушення територіальної цілісності країни, забезпечення безпеки і обороноздатності держави.

Оперативно-розшукова діяльність є найбільш дієвим та ефективним механізмом у профілактиці та розкритті злочинів. Та будь-яка діяльність неможлива без людини – основного механізму, джерела та об'єкта такої діяльності.

Оперативно-розшукову діяльність здійснює оперативний працівник. Це фізична особа, яка наділена правами й обов'язками, передбаченими чинним законодавством, відомчими нормативними актами з організації і тактики оперативно-розшукової діяльності і відповідає певним морально-психологічним, професійно-діловим і фізичним якостям, обумовленим специфікою діяльності цієї категорії осіб [1].

Постановка завдання. Метою статті є здійснення аналізу використання працівниками правоохоронних органів методів психологічного впливу на осіб, що становлять оперативний інтерес, у професійній діяльності.

Результати дослідження. Актуальність роботи полягає у її важливому значенні психологічного впливу на індивіда, який живе в суспільстві, де працівник правоохоронних органів використовує будь-які методи для досягнення своєї мети.

Метою психологічного впливу є виховання чи перевиховання особистості, стимулювання її до законслухняної поведінки, мотивування якої-небудь особи до відкритості і щирості під час дачі показів.

© РЕКУНЕНКО Т.О. – кандидат юридичних наук, доцент кафедри оперативно-розшукової діяльності (Університет державної фіскальної служби України)

Психологічний вплив на окремих осіб у процесі розслідування кримінального провадження покликаний блокувати чи понижувати протидію тих людей, які свідомо викривляють чи приховують істину [2].

Ю.В. Чуфаровський у своїх працях виділяв декілька основних методів психологічного впливу, серед яких метод передачі інформації, переконання, примус, навіювання, постановка і варіювання розумових завдань.

Під методом передачі інформації автор пропонував розуміти цілеспрямовану передачу повідомлень про факти, події, знання. Мета передачі інформації – збагачення іншої людини знаннями, задоволення її допитливості. У процесі спілкування завжди відбувається вплив через інформацію, обмін нею. Водночас створення попередніх умов під час передачі інформації, відповідний підбір її здатні значно збільшити силу її впливу на особистість, виробити спеціальний метод впливу – передачу цілеспрямованої інформації.

Під час розробки цього методу враховувалися не тільки знання психічних закономірностей, а й елементи теорії інформації: особливості передачі й отримання інформації, її переробка і т. ін. В умовах оперативно-розшукової діяльності метод передачі інформації зазнає певної зміни, як і напрям розумових процесів особи, на який вони впливають.

Суть методу полягає в тому, що заздалегідь зібрана в певному порядку умов, способів передана інформація включає особу, на яку впливають, в інтелектуальні, емоційні, вольові процеси, що переробляються нею, і приводить до досягнення запланованої мети впливу. Цей метод застосовується для різноманітних цілей: надати допомогу під час згадування забутого, змінити спрямованість розумових процесів особи, що свідчить помилково, змінити установку, погляди, світогляд, порушити певний емоційний стан. У всіх випадках передача інформації підвищує психічну активність особистості, на яку впливають, дозволяє більш чітко спрямовувати, регулювати її розумову діяльність [3, с. 93].

Думку Ю.В. Чуфаровського поділяли й інші видатні вчені і практичні працівники в царині юриспруденції, наприклад, А. Дулов, О. Рагінов, А. Столяренко. У своїх працях вони включали у психологічний арсенал впливу працівників правоохоронних органів на особистість правопорушника метод навіювання (суперечка про можливість застосування цього методу в процесі розкриття правопорушень триває серед спеціалістів до сьогодні) [4, с. 344].

Навіювання – це цілеспрямований, неаргументований вплив однієї людини на іншу чи групу людей. Під час навіювання відбувається некритичне сприйняття інформації, чужого погляду чи позиції, прийняття її як власної. Ще великий фізіолог, невропатолог, психіатр, психолог В.М. Бехтерев у своїх дослідженнях показав, що навіювання безпосередньо викликає певний психічний стан людини, не вимагаючи доказів і логіки міркувань. Тому навіювання є переважно емоційно-вольовим впливом юриста на правопорушника.

Навіювання безпосередньо може здійснюватися у вербальній і невербальній формі (суворий вигук, тихий шепіт, наказ і т. ін.). Побічне навіювання досягається за допомогою передачі інформації і відомостей про життєдіяльність правопорушника, які створюють у нього уявлення про повну, вичерпну інформованість працівника правоохоронних органів (нейтральні за формою висловлювання, наприклад, слідчого про деталі взаємовідносин правопорушника з його співучасниками, деякі нюанси про його роботу чи захоплення і т. ін.). Навіювання як метод психологічного впливу на особистість (до речі, навіювання може бути використане і щодо потерпілого, свідка) розраховане на придушення волі людини, підпорядкування її вимогам особи, що здійснює навіювання [2].

Психологічний вплив на окремих осіб у процесі розслідування кримінального провадження покликаний блокувати чи зменшувати протидію тих людей, які свідомо викривляють чи приховують істину.

У діяльності будь-якого правоохоронця завжди має місце психологічний вплив, тобто вплив на стан, думки, почуття та дії іншої людини за допомогою винятково психологічних засобів з наданням їй права і часу відповідати на цей вплив на особистість чи групу людей. Бесіда оперуповноваженим із потерпілим чи свідками, діалог інспектора митниці з правопорушником – ці та інші подібні ситуації, пов'язані не лише із з'ясуванням суті кримінального провадження, але і з впливом на людей.

Методи психологічного впливу є способом впливу на психіку правопорушника, потерпілого чи свідка з метою спонукання їх до дачі показів з приводу обставин правопорушення.

Відомо, що не завжди можна досягти успіху, впливаючи на людину переконанням. Нерідко доводиться вдаватися і до примусу. Варто, однак, відзначити, що Ю.В. Чуфаровський у своїх працях відзначав, що «голий» примус, ізольований від переконання, у багатьох випадках приносить шкоду. Важливо, щоб об'єкт впливу якоюсь мірою усвідомив неминучість прийнятих до нього примусових заходів. А це досягається, як правило, у тому випадку, коли примусу передують переконання. Це методологічне положення має стати основою вибору примусу як методу впливу на особистість в оперативно-розшукової діяльності правоохоронних органів.

Одним із психологічних методів впливу на особистість правопорушника є також метод рефлексії. Поняття рефлексія (від лат. reflexio – обернення назад) – процес самопізнання суб'єктом внутрішніх психічних актів і станів. У соціальній психології рефлексія виступає у формі усвідомлення

дійовою особою того, як вона сприймається і оцінюється іншими людьми. Суть методу рефлексії полягає у тому, що особа, яка веде провадження, у думках ставить себе на місце правопорушника або іншої особи і, аналізуючи їх дії, висловлювання, робить висновок зі свого сприйняття. Тобто рефлексія включає такі процеси, як опосередковане проникнення в чужу свідомість, її пізнання та моделювання можливої поведінки особи або групи осіб [5, с. 436].

Головне ж в діяльності працівника правоохоронних органів – це знання психології правопорушника, його життєвої позиції, настроїв і бажань, а також уміння тактовно, але вимогливо підійти до нього.

Зрозуміло, що в новій обстановці, де людина не завжди знає свою роль і майбутнє становище, він, як правило, стримує поведінку в заздалегідь обрану ним форму. Для того щоб викликати в людини прихильність до себе, оперуповноважений має налаштувати його на довірливе спілкування, а воно можливе, якщо забрати із поведінки таке:

- глузування, образи, звинувачення;
- демонстративне нехтування;
- розігрування нерозуміння;
- тиск браком часу;
- приголомшення натиском;
- матеріали, що компрометують;
- затягування прийому.

Ведучи розмову, не варто забувати, що людей звичайно дратують:

- низька емоційність, незмінний вираз обличчя, одноманітний голос і т. ін.;
- відсутність тактовності, зайве перебивання;
- зарозумілість, гордовитість, зневага;
- удавання, розігрування зацікавленості або відсутність інтересу;
- грубість, виразне і досить нечемне протиріччя.

Усе це змушує людину прийняти оборонну позицію, що перешкоджає нормальному спілкуванню. Необхідно будувати спілкування в спокійній діловій обстановці [6, с. 3–4].

Для індивідуального підходу дуже важливо вивчити не тільки особливості особистості особи, а й ступінь її піддатливості виховним впливам. Із цією метою потрібно постійно спостерігати за всіма змінами в поведінці правопорушника, намагаючись з'ясувати, які обставини або виховні впливи необхідні, як вони впливають на неї.

Людина формується не тільки обставинами та вихованням, але й власними зусиллями. Тому під час перевиховання не можна не враховувати самовиховання або самоперевиховання.

Більшість правопорушників, особливо спочатку, внутрішньо протидіє перевихованню. За такої установки вони зазвичай відгороджуються від виховного впливу. Інша справа, коли особи щиро незадоволені собою, своїм колишнім життям.

Більшість правопорушників спочатку не бажає, щоб їх перевиховували, не відчуває у цьому ніякої потреби.

Формування в кожного правопорушника потреби в самовихованні – обов'язкове спрямування діяльності правоохоронних органів. При цьому необхідна також індивідуальна допомога в роботі над собою [7].

Висновки. Підбиваючи підсумки, можна сказати, що питанню психологічного впливу на особу в діяльності правоохоронних органів у всі часи приділялася увага. Питання психології оперативної роботи, на нашу думку, потребує постійного безперервного вивчення. Все це зумовлено, на нашу думку, тим явищем, що сучасний індивід для досягнення особистісної індивідуалізації вже не прагне до єдності. Він більш-менш вільний від контролю з боку навколишніх, суспільства. Змінилося і джерело походження моральних цінностей індивіда – вони не приймаються більше на віру, форми громадського контролю змінюються самодисципліною, відбувається перехід від традиційної інституційної моралі до особистісної етики.

Список використаних джерел:

1. Філіпенко Н.Є. Організаційно-психологічні питання професійної підготовки оперативних працівників для застосування гласних та негласних методів й заходів ОРД / Н.Є. Філіпенко // Форум права. – 2006. – № 1. – С. 89–107. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.nbu.gov.ua/e-journals/FP/2006-1/06fneizo.pdf>
2. Методи психологічного впливу в діяльності правознавців [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.ebk.net.ua/Book/synopsis/psychologiya/part1/001.htm>.
3. Чуфаровский Ю.В. Психология оперативно-розыскной деятельности / Ю.В. Чуфаровский. – 2001. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.bnti.ru/showart.asp?aid=1009&lvl=05>.
4. Бочелюк В.Й. Юридична психологія : [підручник] / В.Й. Бочелюк [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://westudents.com.ua/knigi/541-yuridichna-psihologiya-bochelyuk-vy.html>

5. Бедь В.В. Юридична психологія : [навч. посіб.] / В.В. Бедь. – 2-ге вид., доп. і перероб. – К. : МАУП, 2004. – 436 с.

6. Омарова А.Т. Визуальная психодиагностика в работе психолога (методические рекомендации) / А.Т. Омарова ; Медицинское управление МВД Республики Казахстан Центральная военно-врачебная комиссия. – Астана, 2005. – 11 с.

7. Сидорук О.О. Методи психологічного впливу на особистість у правоохоронній діяльності / О.О. Сидорук [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.nbuv.gov.ua/old_jrn/Soc_Gum/Nrmaup/2010_2/pdf_files/167-172.pdf

УДК 343.1

ХОЛОДИЛО П.В.

ПРАВОВА ПРИРОДА ТА СУТНІСТЬ УГОД ПРО ВИЗНАННЯ ВИНУВАТОСТІ, ПРОБЛЕМИ ЇХ РЕАЛІЗАЦІЇ В УМОВАХ СУЧАСНОГО КРИМІНАЛЬНОГО ПРОЦЕСУАЛЬНОГО ЗАКОНОДАВСТВА

Стаття присвячена вивченню сутності та правової природи угод про визнання винуватості, проблем їх реалізації у кримінальному процесі з використанням сучасних досягнень вітчизняної та зарубіжної кримінальної процесуальної теорії і правозастосовної практики. Угода про визнання винуватості, кримінальна процесуальна форма, кримінальне провадження на підставі угод, кримінальне правосуддя, презумпція невинуватості, права та свободи людини, підозрюваний, обвинувачений, диференціація кримінальних процесуальних форм, прокурор, суд, адвокат, кримінальне провадження, інститут угод, злочин.

Ключові слова: *правова природа, сутність, угода, визнання винуватості, кримінально-процесуальне законодавство.*

Статья посвящена изучению сущности и правовой природы соглашений о признании вины, проблемам их реализации в уголовном процессе с использованием современных достижений отечественной и зарубежной уголовной процессуальной теории и правоприменительной практики. Соглашение о признании вины, уголовная процессуальная форма, уголовное производство на основании соглашений, уголовное правосудие, презумпция невиновности, права и свободы человека, подозреваемый, обвиняемый, дифференциация уголовных процессуальных форм, прокурор, суд, адвокат, уголовное производство, институт сделок, преступление.

Ключевые слова: *правовая природа, сущность, соглашение, признание виновности, уголовно-процесуальное законодательство.*

The article studies the essence and legal nature of agreements on recognition of guilt, problems of their implementation in the criminal process with the use of modern achievements of domestic and foreign criminal procedure theory and practice. The agreement on the plea, criminal procedure form, criminal proceedings based on agreements, criminal justice, the presumption of innocence, the rights and freedoms of the individual, the suspect, accused, differentiation of criminal procedural forms, attorney, court, lawyer, criminal proceedings, the Institute deals, crime.

Key words: *legal nature, essence of the agreement, admission of guilt, Federal Rules of Criminal Procedure.*

© ХОЛОДИЛО П.В. – аспірант кафедри кримінального процесу (Національна академія внутрішніх справ)

Вступ. Реформування кримінального судочинства вимагає нових підходів, котрі мають базуватися на сучасних досягненнях вітчизняної та зарубіжної кримінальної процесуальної теорії й правозастосовної практики, відповідати міжнародним стандартам та слугувати надійним захистом прав, свобод і законних інтересів людини. Одним із таких інститутів є угоди про визнання винуватості [11, с. 148], які стали однією з перспективних та дискусійних новел кримінально-процесуального законодавства, слідчої та судової практики за останні кілька років [8, с. 4]. Цілий блок нових норм, передбачений главою 35 «Кримінальне провадження на підставі угод», введений КПК 14 травня 2012 р., створив основу для формування нового правового інституту й розвитку змагального кримінального процесу в Україні [14, с. 13].

Постановка завдання. Метою статті є вивчення правової природи та сутності угод про визнання винуватості, проблем їх реалізації в умовах сучасного кримінального процесуального законодавства.

Результати дослідження. Закріплення у кримінальному процесуальному законі інституту угод полягає у створенні нової ідеології кримінальної політики нашої держави: протидія злочинності через компроміс, договір; без інституту угод концепція компромісу позбавлена своєї основи [9, с. 139].

В.М. Тертишник зазначає, що в основі інституту дійового каяття та угоди лежать давно відомі та визнані моральні норми: заклик до каяття, втілений в біблейській притчі про заблукалу віщю і блудного сина, та мудрість, викладену в слушній заповіді: «Той, хто приховує свої злочини, не матиме успіху, а хто зізнається, той буде помилуваний» [15, с. 89]. Цей новий інститут тільки починає аналізуватися вченими. На користь його запровадження називаються такі аргументи: введення інституту угод відображає напрям розвитку кримінального процесу України щодо його подальшого скорочення і спрощення; такі зміни пов'язані зі спрямуванням Кодексу на розвиток процесу в напрямі його гуманізації, забезпечення змагальності та рівності сторін. Рекомендація № R(87)18 Комітету Міністрів Ради Європи стосовно спрощення кримінального правосуддя, зокрема, розглядає угоди як принципи та способи процесуальної економії, спрощення та скорочення процедури розгляду кримінальних справ, зменшення строків перебування осіб під вартою, заощадження коштів та часу, що витрачаються на розгляд кримінальної справи, позасудове вирішення конфліктних ситуацій, зменшення навантаження на суд та суддю [4, с. 962–968; 5, с. 328; 2, с. 270].

Існує також низка критичних зауважень, визначених П.В. Пушкарем [13, с.172–178], до яких віднесено суперечність основним принципам існування сучасного змішаного кримінального процесу: принципу обов'язкового винесення обвинувачення у справі та принципу встановлення об'єктивної істини, принципу належного судового розгляду, презумпції невинуватості, праву не давати свідчення проти себе, обов'язку обвинувачення довести розслідування справи поза межами розумного сумніву у тому, що особа вчинила злочин [17, с. 271]. Також існують зауваження щодо зміни ролі обвинувачення та захисту у своїх процесуальних функціях під час розгляду кримінальних справ; зміни мети та ролі захисника, який може дійти висновку, що не варто брати участь у судовому розгляді справи, оскільки набагато краще та простіше буде домовитися з прокурором щодо умов угоди; дії угоди не в інтересах потерпілого; ситуації, коли захисники намагаються уникнути судового слухання справи, не приділяючи уваги тому, що їхнього клієнта може бути виправдане в результаті повного судового розгляду у зв'язку з недоведеністю обвинувачення, якщо обвинувачення прокурора, що базується на певних фактичних даних та доказах, буде відхилене судом [18, с.417–427]; також правосуддя може бути купленим, оскільки особа нібито виборює собі певне покарання; суддя, вступаючи в процес обговорення угоди, має попереднє враження від справи, і, таким чином, не може повторно розглядати її неупереджено тощо [18, с.417–427].

Такий неоднозначний підхід свідчить про недостатню наукову розробленість питань правової природи та сутності угод про визнання винуватості. Науковці зазначають, що вирішення конфліктів у сфері кримінальної юстиції відбувається двома способами: шляхом використання традиційних кримінально-процесуальних засобів – кримінального переслідування і покарання (притаманний кримінальному процесу обвинувального типу); шляхом досягнення компромісу між сторонами, де компроміс – угода між представниками різних інтересів на основі взаємних поступок [12, с. 196–197] (притаманний змагальному кримінальному процесу, який характеризується широкою диспозитивністю). О.О. Лесяк зазначає, і ми погоджуємося з її думкою, що такі ідеальні процеси насправді не існують. Тільки змішаний тип, до якого належать і українські кримінальні процеси, відображає реальну побудову та характеризує будь-який сучасний кримінальний процес з урахуванням того, що в різних країнах він відхиляється до того чи іншого полюса [10, с. 81].

Угода про визнання вини має на меті пом'якшення покарання обвинуваченого/підсудного у зв'язку з його каяттям, а також зменшення навантаження на систему здійснення правосуддя у кримінальних справах; вона є достатньо ефективним механізмом кримінального процесу при прискореному розгляді кримінальних проваджень [13, с. 13]. О.В. Стратій пропонує вважати інститут угод про визнання винуватості результатом диференціації кримінальних процесуальних форм, які регулюють договірну модель відносин між державою і обвинуваченим, як закономірне явище розвитку кримі-

нального процесуального права [14, с. 64–65]. Разом з тим науковці відзначають, що існує проблема диференціації процесуальної форми, прискорення та спрощення судового провадження за умов дотримання прав та законних інтересів учасників процесу.

Кримінальна процесуальна форма розглядається як сукупність закріплених законом юридичних процедур, умов та гарантій, які забезпечують вирішення завдань кримінального судочинства, при цьому під процедурами розуміється передбачена законом послідовність здійснення як окремих процесуальних дій, так і їх сукупностей, що утворюють зміст окремих проваджень та стадій кримінального судочинства. Практично кримінальну процесуальну форму слід розуміти як алгоритм кримінального провадження в цілому, порядок здійснення процесуальних дій та порядок прийняття процесуальних рішень. Між кримінальною процесуальною формою та змістом кримінального процесу, який вона уособлює, існує тісний зв'язок. Оскільки процесуальна форма є вираженням змісту кримінального судочинства та способом його здійснення, то основним питанням, що пов'язане з процесуальною формою, є питання про її єдність та диференціацію, сутність якого полягає в необхідності визначення напрямів удосконалення кримінальної процесуальної форми або шляхом забезпечення єдиного порядку провадження уніфікації за всіма категоріями кримінальних проваджень, або диференціювання її за певними критеріями та обставинами кримінального провадження.

На нашу думку, процесуальну форму слід розглядати як побудову кримінального судочинства, спрямованого на досягнення завдань в окремих категоріях кримінальних проваджень і за наявності певних умов шляхом використання процесуальних процедур, що відрізняються спрощенням або ускладненням. Тобто диференціація кримінальної процесуальної форми має два напрями: ускладнення процедури та спрощення кримінальної процесуальної форми, в тому числі і через позицію підозрюваного, обвинуваченого у кримінальному провадженні, наприклад, якщо він визнає свою винуватість. Більшість науковців всю проблематику диференціації зводили до спрощення, розглядали її у контексті процесуальної економії, оптимізації тощо, інші вважають основною позитивною рисою вчення про диференціацію кримінально-процесуальних форм його інтеграційні властивості тощо. Але розглядаючи сутність та правову природу угоди про визнання винуватості, необхідно відзначити, що диференціація кримінально-процесуальних форм у вигляді кримінального провадження на підставі зазначеної угоди потребує визначення чітких критеріїв відмежування, оскільки у наукових розробках спостерігається відсутність єдиної думки з цього приводу.

Розглядаючи правову природу угоди про визнання винуватості, можна зауважити, що її позиціонують як правовий інститут кримінального процесу та як його спрощену форму. Зазначені критерії вже розглядалися науковцями, тому ми не претендуємо на першість у науковій новизні, ми доповнили наукові розробки у цій частині. О.О. Леляк визначає такі ознаки угоди про визнання винуватості як спрощеної форми кримінального процесу: розрахована на певну категорію справ, угода про визнання надає сторонам можливість використовувати спеціальні процесуальні права, передбачені законодавством; передбачає додаткові гарантії законності застосування зазначених процедур та здійснення прав учасників процесу; має суттєві відмінності в повноваженнях органів кримінальної юстиції; у разі укладення угоди змінюється порядок кримінального процесу [10, с. 77–79]. Ми приєднуємося до думки В.В. Колесник, яка вважає, що для визначення сутності якісно нової форми (якою є угода про визнання винуватості) необхідний підхід, який дозволить виокремити наявність «якісних» конструктивних відмінностей нової форми [7, с. 36], але оскільки ця форма є органічним цілим з кримінальним процесом України, то виокремлення (як диференційованої форми) необхідно здійснювати за критеріями, які існують в основній формі кримінального процесу.

До таких критеріїв ми відносимо:

- суспільна небезпека злочину: укладається у провадженні щодо кримінальних проступків, злочинів невеликої або середньої тяжкості, тяжких злочинів, внаслідок яких шкода завдана лише державним та суспільним інтересам;
- стадія кримінального провадження: з моменту пред'явлення підозри і до виходу суду у дорадчу кімнату для ухвалення вироку (досудового та судового провадження);
- ініціатор угоди: прокурор, підозрюваний, обвинувачений, захисник (за дорученням);
- використання інформації, отриманої під час дії угоди: у разі розірвання угоди така інформація не використовується як доказова;
- добровільність укладання угоди: укладання угоди не повинне бути наслідком застосування насильства, примусу, погроз, введення в оману, наслідком обіцянок чи дії будь-яких інших обставин, ніж ті, що передбачені в угоді;
- визнання вини: беззастережне визнання винуватості;
- умови укладання: узгоджене покарання, звільнення від відбування покарання з випробуванням (розмір та вид покарання);
- співробітництво зі слідством: підозрюваний або обвинувачений зобов'язаний надати правдиві покази відносно своєї участі у вчиненні злочину, співпрацювати для викриття кримінального правопорушення, вчиненого іншою особою (факультативно);

– наслідки укладання та затвердження угоди: обмеження для учасників щодо оскарження вироку в апеляційному та касаційному порядку;

– наслідки невиконання угоди: притягнення до кримінальної відповідальності підозрюваного або обвинуваченого; скасування вироку; судовий розгляд у загальному порядку; направлення матеріалів провадження для завершення досудового розслідування в загальному порядку;

– обставини, що враховуються при укладанні: ступінь та характер сприяння підозрюваного чи обвинуваченого у проведенні кримінального провадження щодо нього або інших осіб; характер і тяжкість обвинувачення (підозри); наявність суспільного інтересу в забезпеченні швидкого досудового розслідування і судового провадження, викритті більшої кількості кримінальних правопорушень; наявність суспільного інтересу в запобіганні, виявленні чи припиненні більшої кількості кримінальних правопорушень або інших більш тяжких кримінальних правопорушень;

– форма укладання – письмова;

– підстава для початку інших кримінальних проваджень: кримінальне провадження відносно особи, яка вчинила злочин у групі і з якою укладено угоду, підлягає виділенню в окреме провадження;

– термін дії угоди: до закінчення строків давності притягнення до кримінальної відповідальності за вчинення злочину.

Саме ці критерії визначають диспозитивність процесуальної форми кримінального провадження на підставі угоди про визнання винуватості.

Стосовно виокремлення угоди про визнання винуватості як правового інституту, то тут теж відсутня єдина думка. О.О. Лесяк [10, с. 75–76] при визначенні ознак угоди про визнання винуватості як правового інституту спирається на «класичні» ознаки будь-якого правового інституту, визначені Н.М. Крестовською: однорідність соціального змісту; юридична єдність правових норм; нормативна відособленість; повнота регульованих відносин [6]. Досліджуючи думки інших науковців, до цього переліку можна додати: наявність комплексу «рівноправних» нормативних приписів; їх спрямованість на різні сфери соціальних відносин; юридична різnorodність приписів, які забезпечують вплив на суспільні відносини, що виникають у зв'язку з укладанням угоди про визнання винуватості; об'єднання всіх цих норм сталими зв'язками, які визначені у загальних приписах, а також у юридичній конструкції [8, с. 29–30]; забезпечення інститутом самостійного регулюючого впливу на певний сектор правовідносин; відособленість за інтелектуально-вольовим змістом; внутрішня структура нормативного матеріалу, що охоплюється інститутом; зовнішнє відособлене закріплення норм угоди, що його створюють у главах, частинах та інших структурних підрозділах [1, с. 80–81]. Отже, екстраполюючи кримінально-процесуальну процедуру угоди про визнання винуватості на поняття «форма», можна стверджувати, що всі зазначені характеристики концентруються в їх сутності і, відповідно, форма створює певний правовий режим кримінального провадження, набуваючи правової сутності. На цей правовий режим розповсюджуються всі позитивні риси права (законність, забезпечення прав людини тощо), а отже, він відповідає меті та завданню кримінального процесу.

До нормативного врегулювання угоди про визнання винуватості у теорії порівняльного кримінального процесу не існувало чіткого погляду стосовно того, є угода про визнання вини правовим інститутом чи субінститутом кримінального процесу. На думку П.В. Пушкара, угода про визнання вини була складовою міжгалузевим інститутом спрощеного та скороченого розгляду кримінальних справ, який стосується декількох галузей права, таких, як кримінальне право (призначення покарання), цивільне право (вирішення питань цивільного позову та відшкодування шкоди), цивільне процесуальне право (розгляд цивільного позову в окремому провадженні), кримінально-виконавче право (виконання покарання та звільнення від нього), кримінально-процесуальне право (процесуальні особливості розгляду справ за спрощеною та скороченою процедурою) тощо. Науковець зазначив, що цей складний міжгалузевий інститут містить ознаки інституту процесуального і матеріального права та складається з таких субінститутів, як клопотання про визнання вини, угода про визнання вини, погодження з пред'явленим обвинуваченням, дійове каяття тощо [13, с. 15–16]. В.М. Тертишник відмічав певні відмінності і зазначав, що угода про визнання вини (США), мирова угода й дійове каяття – це різновиди правового компромісу. Однак між цими інститутами існує принципова різниця: в першому випадку предметом угоди є питання факту – власне істина (визнання чи невизнання вини) та юридична кваліфікація дій особи, часто незалежно від доказів у справі та об'єктивної дійсності. В угоді про визнання вини за законодавством США сторони «домовляються» щодо принципів питань предмету доказування (чи дійсно був вчинений злочин; чи вчинив злочин обвинувачений; чи винний в ньому підсудний; чи з умислом, і якщо так, то з яким саме, дія обвинувачений). Згідно ж із принципами юридичного компромісу за чинним законодавством України, формами якого є мирова угода та дійове каяття, злочин має бути розкрито, встановлення істини має бути безсумнівним; має бути надана належна оцінка події злочину та здійснена правильна юридична кваліфікація дій обвинуваченого; відповіді на головні питання справи даються беззаперечно лише на підставі доказів. Лише на основі встановленої об'єктивної істини та правильної юридичної оцінки скоєного злочину (коли вина особи у скоєнні злочину доведена) здійснюється компроміс щодо конкретного вирішення справи з урахуванням тяжкості злочину, особи обвинуваченого та пом'якшую-

чих відповідальність обставин. Такий компроміс здійснюється не відносно питань об'єктивної істини, а щодо інших обставин, які є умовами розв'язання справи без кримінального покарання обвинуваченого (чи підлягає обвинувачений покаранню за вчинений ним злочин; чи є обставини, за наявності яких обвинувачений може бути звільненим від кримінальної відповідальності; чи підлягає підсудний звільненню від покарання) [15, с. 90–91].

В.А. Шкелебей, розглядаючи сутність дійового каяття, зробила висновок: під дійовим каяттям слід розуміти активну поведінку особи (яка визнана підозрюваним чи обвинуваченим), що полягає у щирому каятті за вчинене діяння, яке виявляється в тому, що особа усвідомила свою негативну поведінку та відчуває готовність понести за це покарання, при цьому особа активно сприяє розкриттю, припиненню або попередженню кримінального правопорушення і повному відшкодуванню завданих збитків або усуненню заподіяної шкоди [16, с. 239–242].

О.В. Стратій зазначає, що угода про визнання винуватості за своїм соціально-правовим призначенням повинна стимулювати посткримінальну позитивну поведінку обвинуваченого й у певному сенсі збігається з дійовим каяттям, з'явленням із зізнанням, добровільною відмовою від доведення злочину до кінця. Вона є принципово новим явищем у кримінальному процесуальному законодавстві, що відрізняється <...> завданнями кримінального провадження (щоб кожний, хто вчинив кримінальне правопорушення, був притягнутий до відповідальності в міру своєї вини, тобто викриття у злочинній діяльності не тільки себе, а й інших співучасників злочину) [14, с. 71].

Висновки. На нашу думку, спостерігається розходження поглядів науковців щодо мети (призначення) угоди про визнання винуватості з метою, що декларується у Кримінальному процесуальному кодексі України (далі – КПК України). На думку деяких науковців, одним із основних завдань угоди про визнання винуватості є викриття інших осіб, винних у вчиненні злочину, тоді як відповідно до ст. 472 КПК України («Зміст угоди про визнання винуватості») обов'язок підозрюваного чи обвинуваченого щодо співпраці у викритті кримінального правопорушення, вчиненого іншою особою, є факультативним («... якщо відповідні домовленості мали місце» [3]). Тобто стверджувати про схожість з дійовим каяттям можна лише у випадку, коли особа, яка уклала угоду про визнання винуватості, не тільки визнає свою вину (усвідомлює її), але й підтвердила це, надавши свідчення про свої дії (оскільки іншим чином винуватість встановити неможливо), про дії співучасників (у випадку вчинення злочину групою), а також викрила інших осіб, винних у вчиненні іншого кримінального правопорушення.

Список використаних джерел:

1. Головизнин М.В. Особый порядок принятия судебного решения при заключении досудебного соглашения о сотрудничестве : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.09 / М.В. Головизнин ; Москва, 2012.– 250 с.
2. Добровольська О.Г. Становлення та розвиток інституту кримінального провадження на підставі угод / О.Г. Добровольська // Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Юриспруденція. – 2013. – Вип. 5. – С. 269–272.
3. Кримінальний процесуальний кодекс України від 13.04.2012 р. // Відомості Верховної Ради України, 2013. – № 9–10, № 11–12, № 13. – Ст.88.
4. Кримінальний процесуальний кодекс України. Науково-практичний коментар / За загальною редакцією професорів В.Г. Гончаренка, В.Т. Нора, М.С. Шумила. – К. : Юстініан, 2012. – 1224 с.
5. Кримінальний процесуальний кодекс України. Науково-практичний коментар : у 2 т. – Т. 1 / О.М. Бандурка, Є.М. Блажівський, Є.П. Бурдоль та ін. ; за заг. ред. В.Я. Тація, В.П. Пшонки, А.В. Портнова. – Х. : Право, 2012. – 768 с.
6. Крестовська Н.М. Теорія держави і права: елементарний курс / Н.М. Крестовська, Л.Г. Матвеева; 2-ге вид. – Х.: Одіссей, 2008 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://studies.in.ua/krestovska-nm-teorija-derzhavy-i-prava/1537-145-148-nstitut-prava.html>.
7. Костицкий М.В. Информационное обеспечение профилактики преступлений : автореф. дис. на соискание ученой степени канд. юрид. наук : спец. 12.00.08 «Уголовное право и криминология; исправительно-трудовое право» / М.В. Костицкий. – К., 1993. – 25 с.
8. Ковалев Р.Р. Правовое регулирование досудебного соглашения о сотрудничестве на стадии предварительного расследования : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.09 / Р.Р. Ковалев.– Москва, 2014.– 193 с.
9. Керевич О.В. Здійснення кримінального провадження на підставі угод про примирення / О.В. Керевич // Науковий вісник Херсонського державного університету. – 2014. – № 5. – Том 3. – С. 136–140.
10. Лесяк О.О. Угода про визнання винуватості у кримінальному процесі України: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.09 / О.О. Лесяк. – К., 2015.– 228 с.
11. Новак Р.В. Кримінальне провадження на підставі угод в Україні: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.09 // Р.В. Новак.– Х., 2015 – 215 с.
12. Осипова Н.П. Компроміс / Н.П. Осипова // Юридична енциклопедія. – К. : Українська енциклопедія ім. П.М. Бажана, 2001. – Т. 3. – С. 196–197.

13. Пушкар П.В. Угода про визнання вини у сучасному кримінальному процесі: порівняльно-правове дослідження : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.09 / П.В. Пушкар– К., 2005 – 225 с.
14. Стратій О.В. Психолого-правові особливості кримінального провадження на підставі угод : дис. ... канд. юрид. наук: 19.00.06 / О.В. Стратій.– К., 2015.– 226 с.
15. Тертышник В.М. Без суда и следствия: острые углы судебной реформы / В.М. Тертышник // *Держава*. – 2000. – № 41. – С. 87–95.
16. Шкелебей В.А. Дійове каяття як правовий компроміс у кримінальному процесі України / В.А. Шкелебей // *Теорія та практика кримінального судочинства : матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (м. Харків, 21 травня 2011 р.) / МВС України, Харк. нац. ун-т. внутр. справ, навч.-наук. ін.-т. підготовки фахівців для підрозділів слідства та дізнання, каф. кримінального процесу*. – Х., 2011. – С. 239–242.
17. Sanders A., Young R. *Criminal Justice*. – 2 ed. – London [u.a.]: Butterworths. – 2000. – 815 p.
18. Mulcany A. The Justifications of Justice: Legal Practitioner's Accounts of Negotiated Case Settlements in Magistrate's Courts// *The British Journal of Criminology* Vol.4. – 1994. – p. 417–427.

МІЖНАРОДНЕ ПРАВО

УДК 341.21+341.29+339.9

ГРАБИНСЬКИЙ М.І.

СУЧАСНИЙ ПОГЛЯД НА СУБ'ЄКТІВ
МІЖНАРОДНИХ ЕКОНОМІЧНИХ ПРАВОВІДНОСИН

У статті розглянуто проблеми визначення суб'єктного складу сучасних міжнародних економічних правовідносин. Висвітлено наукові позиції щодо суб'єктів міжнародних економічних правовідносин та їх участі у цих відносинах. На підставі цього проведено аналіз та класифікацію таких учасників.

Ключові слова: міжнародне фінансове право, міжнародне економічне право, фінансово-кредитні відносини, міжнародні економічні правовідносини, суб'єкти міжнародного економічного права.

В статье рассматриваются проблемы определения субъектного состава международных экономических правоотношений. Освещаются научные позиции относительно субъектов международных экономических правоотношений и их участия в этих отношениях. На основании этого проводится анализ и классификация таких участников.

Ключевые слова: международное финансовое право, международное экономическое право, финансово-кредитные отношения, международные экономические правоотношения, субъекты международного экономического права.

In this article, we consider the problem of defining of the subjects of contemporary international economic relations. Scientific position on subjects of international economic relations and their participation in these respects is highlighted. Based on these such participants is analyzed and classified.

Key words: international financial law, international economic law, financial and credit relations, international economic and law relationship, subjects of international economic law.

Вступ. Питання щодо суб'єктів правовідносин у будь-якій галузі міжнародного публічного права завжди гостро поставало перед науковцями. Якщо у першій половині ХХ століття багато вчених, а найактивніше – радянські, стверджували, що єдиним суб'єктом міжнародного публічного права може бути лише держава [1], то вже на початку ХХІ століття мова йде про те, чи визнавати деякі юридичні особи приватного права (транснаціональні корпорації та банки) та людину як повноцінних суб'єктів міжнародного публічного права. Таким чином, упродовж століття в доктрині міжнародного права відбувся суттєвий поступ у питанні розширення кола суб'єктів міжнародного права.

Постановка завдання. Метою статті є здійснення правового аналізу суб'єктів міжнародного права та їх ролі в сучасних міжнародних економічних правовідносинах, а також визначення суб'єктного складу цих правовідносин.

Результати дослідження. Міжнародне економічне право як одна з «наймолодших» галузей міжнародного права дуже гостро потребує визначення кола суб'єктів задля окреслення рамок правового регулювання галузі. Тому, на нашу думку, варто почати зі встановлення того, які суб'єкти міжнародного права можуть брати участь в міжнародних економічних правовідносинах.

Вітчизняні вчені стверджують, що суб'єкти міжнародного публічного права – це учасники міжнародних правовідносин, яким притаманні елементи міжнародної правосуб'єктності, а саме: вони здатні володіти та безпосередньо здійснювати міжнародні права та обов'язки, створювати норми міжнародного права та нести відповідальність за їх порушення, і до них можна віднести держави, міжнародні міждержавні організації, «нації, що прямують до своєї державності» або «держави у стадії утворення» та державоподібні утворення [2, с. 72].

© ГРАБИНСЬКИЙ М.І. – аспірант кафедри міжнародного права факультету міжнародних відносин (Львівський національний університет імені Івана Франка)

Заслуговує на увагу позиція професора Мережка О.О., який вважає, що міжнародне співтовариство також визнається суб'єктом міжнародного права, проте воно поки не володіє прямою дієздатністю і його права можуть здійснюватися лише державами чи міжнародними організаціями [3, с. 67].

Однак, незважаючи на різні підходи до визначення кола суб'єктів міжнародного права, вітчизняні дослідники зазначають, що їх усіх можна поділити на первинні та похідні.

Первинними (або основними) суб'єктами міжнародного права є держави та нації, які борються за незалежність [4, с. 35]. Сюди ж можна віднести і державоподібні утворення.

Похідними (або вторинними) суб'єктами є міжнародні організації. Їх правосуб'єктність визначається міжнародним актом про створення цих організацій (зазвичай, статутом чи угодою) і є похідною від правосуб'єктності держав-учасниць. Обсяг прав і повноважень міжнародних організацій (в тому числі економічного характеру) визначається державами-засновниками [4, с. 35].

Держава як суб'єкт міжнародного економічного права має відповідати таким вимогам:

- постійне населення;
- визначена територія;
- уряд (влада);

правосуб'єктність, щоб вступати у відносини з іншими державами [5, с. 75].

З економічного боку можна виділити класифікації держав як суб'єкта міжнародного економічного права. Зокрема, за рівнем економічного розвитку їх можна поділити на економічно розвинуті країни та країни, що розвиваються [2, с. 427].

Також трапляється класифікація (за документами ООН та Світового Банку) на промислово розвинені країни, країни з перехідною ринковою економікою та країни, що розвиваються. Проте у статистичних документах ООН зазначається, що чіткого визначення цих понять немає і не може бути, оскільки вони насправді не відображають дійсного розвитку країн і, швидше, мають на меті регіональний поділ для простішого збору статистичних даних [6; 7].

Іншим суб'єктом міжнародного економічного права є *міжнародні міжурядові організації*. У літературі трапляється визначення міжнародної (міждержавної) організації як об'єднання держав, яке ґрунтується на основі міждержавного договору, створене для реалізації певних завдань (тобто створене з відповідною метою), у зв'язку з чим наділене системою постійно діючих органів, володіє автономними правами й обов'язками, відмінними від прав і обов'язків держав – членів організації, і її діяльність здійснюється згідно з загально визначеними принципами та нормами міжнародного права [2, с. 288].

Деякі науковці надають трохи вужче визначення міжнародної організації як об'єднання суверенних держав, створене на основі міжнародного договору і статуту для виконання певних функцій, які мають систему постійно діючих органів, володіють міжнародною правосуб'єктністю і засновані відповідно до міжнародного права [8, с. 112].

Проте за своїм значенням та змістом ці два визначення є тотожними, адже правосуб'єктність визначається саме через права та обов'язки, завдання та мету часто можна ототожнювати з функціями, а норми міжнародного права у широкому значенні включають і принципи міжнародного права.

На основі цих визначень вітчизняні вчені пропонують розглядати міжнародні економічні організації як створені на основі міжнародної угоди відповідно до міжнародного права структурно-організовані, постійно діючі об'єднання суверенних держав, що координують їхню економічну політику в певних галузях та наділені для цього статусом суб'єкта міжнародного права [9, с. 271].

Але це визначення не є досконалим, адже не враховує характерних ознак предмета економічних відносин. Предметом економічної теорії є вивчення проблем економічних відносин, тобто відносин з виробництва, розподілу, обміну та споживання товарів та послуг [10, с. 17].

Тому, зважаючи на вищевикладене, на нашу думку, варто запропонувати таке визначення:

Міжнародні економічні організації – це міжнародні міждержавні організації, основним завданням яких є регулювання на міжнародному рівні процесів виробництва, розподілу, обміну та споживання товарів та послуг.

Фактично кожна міжнародну організацію сьогодні можна назвати економічною, адже так історично склалось, що будь-які міжнародні договори, попри свій основний об'єкт правового регулювання, мають своїм завданням регулювання політичних та економічних аспектів реалізації того чи іншого предмета міжнародних відносин. Але незважаючи на це, варто виділяти власне міжнародні економічні організації, для яких регулювання економічного аспекту міжнародних відносин є першочерговим завданням та основоположною метою.

Важливим залишається те, що міжнародні економічні організації мають не лише чітко визначені і сформульовані повноваження на здійснення певної діяльності та її координацію в економічній сфері, але й такі, що не були передбачені в установчому акті, не регулюються загально визначеними нормами та принципами міжнародного права, але є необхідними для їх діяльності. Сьогодні обсяг правосуб'єктності міжнародних організацій економічного характеру має тенденцію до розширення, хоча і не втрачає свого функціонального характеру [11, с. 284].

Міжнародні економічні організації можна умовно поділити на дві групи:

– загальноекономічні організації, діяльність яких поширюється на вирішення широкого спектру економічних проблем;

– спеціалізовані економічні організації, діяльність яких зосереджена навколо обмеженого кола економічних питань [12, с. 32].

Міжнародні економічні органи в межах ООН можна поділити на:

– органи ООН;

– спеціалізовані економічні установи ООН;

– Міжнародне агентство з атомної енергії (МАГАТЕ);

– допоміжні органи Генеральної Асамблеї ООН [11, с. 267].

Роль міжнародних міжурядових організацій у міжнародних правовідносинах активно досліджується і зарубіжними юристами-міжнародниками. Зокрема, Растіала К. зазначає, що міжнародне економічне право сьогодні цілком залежить від міжнародних організацій (таких як СОТ, ООН, МВФ, Світовий Банк та НАФТА), а суверенітет держав з економічних питань часто цими організаціями узурпується [13, с. 844–850].

Цікавим залишається питання участі *міжнародних неурядових організацій* у публічно-правових відносинах. Міжнародна неурядова організація – це будь-яка міжнародна організація, не створена на основі міжурядової угоди [14, с. 9].

Транснаціональні компанії та транснаціональні банки як спеціальний суб'єкт міжнародного економічного права є поки спірним у науці міжнародного публічного права.

Професор Дахно І.І. вважає, що транснаціональні компанії (ТНК) не є суб'єктами міжнародного економічного права [4, с. 35]. Професор Микієвич М.М. в свою чергу зазначає, що ТНК мають специфічний статус у міжнародному економічному праві, адже вони є учасниками міжнародних економічних правовідносин, за фінансовою потужністю часто складають конкуренцію державам, проте досі їх не можна назвати суб'єктами міжнародного економічного права [2, с. 430].

Так, дійсно, згідно з одним із підходів до визначення кола суб'єктів міжнародного публічного права, ТНК (на рівні із субнаціональними територіальними одиницями, людиною та деякими іншими суб'єктами) виступають учасниками міжнародних публічних правовідносин, але не є їх суб'єктами [2, с. 70].

Однак це положення суперечить загальним положенням теорії права, адже не можна бути учасником правовідносин, не будучи суб'єктом самого права [1, с. 85–86]. Тому всі учасники фінансово-кредитних правовідносин одночасно є їх суб'єктами. А отже, якщо ми визнаємо ТНК учасником міжнародних публічних економічних правовідносин, то маємо визнавати їх суб'єктами цих правовідносин.

Звісно, науковці намагаються пояснити участь ТНК з положенням про те, що межі їхньої правоздатності окреслені межами правосуб'єктності самих держав, але з цим важко погодитись. Державам під час укладення міжнародних договорів з економічних (в тому числі фінансово-кредитних) питань варто пам'ятати про потенційну небезпеку, яка полягає у тому, що такий потужний учасник, як ТНК може завдати значної шкоди економічній безпеці державі, зокрема на міжнародному рівні [15, с. 147; 16, с. 17–19; 17, с. 399]. А це в свою чергу є спричинене тим, що державі доволі часто може бракувати економіко-правових інструментів для впливу на більш економічно розвинуту ТНК.

Тому одним із аргументів проти визнання ТНК суб'єктом міжнародного економічного права є відсутність механізму ефективного та безпосереднього міжнародно-правового впливу (не через норми національного права) з боку світового співтовариства, однак, наприклад, ЕКОСОП ООН заснувала Центр по ТНК і Комісію по ТНК, у рамках яких було розроблено проект Кодексу поведінки ТНК [2, с. 430–431]. Однак, як показує практика, він не виконується, а натомість ділову поведінку регулюють самі ТНК за допомогою своїх внутрішніх документів.

Також в науці міжнародного права можна натрапити на специфічну назву суб'єктів міжнародного економічного права – економічні оператори [18, с. 69]. Але така термінологія суперечить національному законодавству (а саме митному праву).

У фінансово-кредитних відносинах учасників, що представляють інтереси держави як суб'єкта цих відносин, за їх функціональним призначенням можна поділити на такі категорії:

– позикодавці (кредитори) – суб'єкти, що надають позичальникам гроші у користування (зазвичай ці кошти виділяються на інвестиційні проекти, які мають позитивно вплинути на розвиток та трансформацію економічної, соціальної, правової, екологічної та інших сфер суспільного життя);

– позичальники (боржники) – суб'єкти, що потребують фінансових вкладень (інвестицій), якщо вони бажають покращити вищезгадані сфери суспільного життя, проте коштів, якими розпоряджаються позичальники, не вистачає;

– донори – суб'єкти, що виділяють кошти, які є предметом фінансування інвестиційних проектів (наприклад, наявність таких суб'єктів передбачена у Рамковій угоді щодо грантів технічної допомоги між Україною та Міжнародним банком реконструкції та розвитку від 14 січня 1998 р. [19]);

– гаранті – суб'єкти, що забезпечують виконання фінансово-кредитного зобов'язання боржником;

– контролери – суб'єкти, що здійснюють безпосередній контроль за виконанням кредитних та інвестиційних договорів (наприклад, наявність такого суб'єкта описана у Посібнику для активістів Центру інформації про банки [20, с. 9]);

– посередники – суб'єкти (зазвичай міжнародні економічні організації), що акумулюють кошти різних держав чи приватних фондів із метою їх подальшого вкладення (інвестування), знаходять певного кредитора чи боржника стосовно визначеного наперед інвестиційного проекту або ж вчиняють інші посередницькі дії.

Цей список можна продовжити іншими суб'єктами, що здійснюють політично-правову участь у фінансово-кредитних відносинах у міжнародному публічному праві. На прикладі України: прийнявши 3 червня 1992 року Закон України «Про вступ України до Міжнародного валютного фонду, Міжнародного банку реконструкції та розвитку, Міжнародної фінансової корпорації, Міжнародної асоціації розвитку та Багатостороннього агентства по гарантіях інвестицій», Верховна Рада України визначила, що:

– суб'єктом, уповноваженим підписувати та депонувати будь-які документи, необхідні для участі у МВФ є Міністерство фінансів України або інша особа, уповноважена Кабінетом Міністрів України [21, ст. 3];

– суб'єктом, уповноваженим виконувати будь-які зобов'язання щодо участі України в цих організаціях, є Кабінет Міністрів України [21, ст. 3];

– суб'єктом, уповноваженим сплачувати або вносити іншим чином платежі до МВФ чи будь-якої організації групи Світового Банку, є Кабінет Міністрів України [21, ст. 4];

– суб'єктом, уповноваженим випускати в обіг цінні папери, що є необхідні для участі України у МВФ чи будь-якої організації групи Світового Банку, є Національний банк України [21, ст. 4];

– фінансовим агентом (відповідно до статті 5 розділу I Угоди МВФ, статті 3 розділу II Угоди МБРР, статті 4 розділу X Угоди Міжнародної фінансової корпорації, статті 6 розділу X Угоди Міжнародної асоціації розвитку і статті 38 Конвенції про створення Багатостороннього агентства по гарантіях інвестицій) є Міністерство фінансів України [21, ст. 5];

– суб'єктом, уповноваженим отримувати кошти на будь-яку суму, що має бути сплачена або переведена до України під час здійснення операцій відповідно до всіх без винятку статей угод МВФ або МБРР, є Кабінет Міністрів України [21, ст. 6];

– банком-депозитарієм будь-яких сум МВФ чи будь-якої організації групи Світового Банку на території України є Національний банк України [21, ст. 7].

Перелічені вище суб'єкти забезпечують участь України в міжнародних фінансово-кредитних відносинах як публічних, так і приватних. І тому варто звернути увагу на розподіл, запропонований Світовим Банком, за яким усі відносини, що здійснюються через МБРР та МАР, є за своєю природою публічними. Відносини, що здійснюються через МФК та БАГІ, є приватними. Міжнародний центр із врегулювання інвестиційних спорів, що є так званим «п'ятим органом Світового Банку» за своїми цілями виступає арбітром між інвесторами та урядами із врегулювання розбіжностей, тому відносини з ним мають як публічний, так і приватноправовий характер [20, с. 7].

Варто зазначити, що гаранті та посередники не є обов'язковими учасниками фінансово-кредитних відносин, проте їх роль у фінансово-кредитних відносинах зазвичай є вагомою. Також важливим є те, що певний суб'єкт може виконувати кілька «ролей» одночасно. Наприклад, Міжнародний банк реконструкції та розвитку є кредитором та посередником одночасно, адже кошти, які надаються в кредит під виконання інвестиційних проектів, є залученими від інших держав-учасниць МБРР [22].

Висновки. Таким чином, проаналізувавши коло суб'єктів міжнародних економічних правовідносин можна зробити такі висновки:

1. Первинними суб'єктами міжнародного економічного права виступають держави, нації, що борються за незалежність, та державоподібні утворення. Похідними суб'єктами є міжнародні організації та транснаціональні компанії та банки.

2. У міжнародних економічних правовідносинах беруть участь як міжнародні економічні організації, так і інші міжнародні міждержавні організації в межах своєї компетенції.

3. За функціональним призначенням можна виділити такі суб'єкти міжнародних економічних правовідносин: кредитори, боржники, донори, гаранті, контролери, посередники, а також національні урядові суб'єкти, що забезпечують участь держави в міжнародних економічних відносинах.

4. Транснаціональні компанії та банки є спеціальними суб'єктами міжнародного економічного права, оскільки мають особливий вплив на публічні міжнародні економічні відносини. Але питання правового закріплення їх правосуб'єктності у міжнародному економічному праві залишається відкритим.

Список використаних джерел:

1. Тарасов О.В. Суб'єкт міжнародного права: проблеми сучасної теорії : [монографія] / О.В. Тарасов. – Х. : Право, 2014. – 512 с.

2. Міжнародне публічне право : [підручник] / за ред. В.М. Репецького. – К. : Знання, 2011. – 437 с.
3. Мережко О.О. Право міжнародних договорів: сучасні проблеми теорії та практики : [монографія]. – К. : Таксон, 2002. – 344 с.
4. Дахно І.І. Міжнародне економічне право : [курс лекцій]. – К. : МАУП, 2003. – 160 с.
5. Malanczuk P. Akehurst's Modern Introduction to International Law / P. Malanczuk. – London and New York: Routledge, 1997. – 449 p.
6. Composition of macro geographical (continental) regions, geographical sub-regions, and selected economic and other groupings [Electronic resource]. – Mode of access : <http://unstats.un.org/unsd/methods/m49/m49regin.htm#ftnc>.
7. Standard Country or Area Codes for Statistical Use [Electronic resource]. – Mode of access : <http://unstats.un.org/unsd/methods/m49/m49.htm>.
8. Боринець С.Я. Міжнародні валютно-фінансові відносини : [підручник]. – 5-те вид., перероб. і доп. – К. : Знання, 2008. – 582 с.
9. Вільчак Я.М. Поняття та класифікація спеціалізованих економічних установ системи ООН / Я.М. Вільчак // Університетські наукові записки. – 2006. – № 1(17). – С. 266–272.
10. Аналітична економія: макроекономіка і мікроекономіка : [навч. посіб.] : у 2 кн. / за ред. С. Панчишина і П. Островерха. – К. : Знання, 2006– . – Кн. 1 : Вступ до аналітичної економії. Макроекономіка. – 2006. – 723 с.
11. Вільчак Я.М. Особливості договірної правоздатності міжнародних економічних організацій (на прикладі системи ООН) : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.11 «Міжнародне право» / Я.М. Вільчак ; НАН України, Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького. – К., 2009. – 18 с.
12. Воронкова А.Е. Міжнародні економічні організації : [навчальний посібник] / А.Е. Воронкова, Л.В. Срохіна, Л.І. Рябенко. – К. : ВД «Професіонал», 2006. – 352 с.
13. Raustiala K. Rethinking the sovereignty debate in international economic law / K. Raustiala. – Journal of International Economic Law 6.4, 2003. – P. 841–878.
14. Чевичалова Ж.В. Міжнародні організації як суб'єкти міжнародного приватного права / Ж.В. Чевичалова // Теорія і практика правознавства. – 2014. – Вип. 2(6). – 12 с. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://tlaw.nlu.edu.ua/wp-content/uploads/2015/07/Чевичалова.pdf>.
15. Фединяк Г.С. Міжнародне приватне право : [підручник] / Г.С. Фединяк, Л.С. Фединяк. – К. : Атіка, 2009. – 500 с.
16. Фединяк Г.С. Правосуб'єктність транснаціональних корпорацій у час глобалізаційних процесів (аспекти міжнародного права та міжнародного приватного права) : [монографія] / Г.С. Фединяк. – К. : Атіка, 2007. – 200 с.
17. Фединяк Г.С. Доцільність використання принципів універсальної і спеціальної правоздатності до учасників транснаціональних корпорацій / Г.С. Фединяк // Актуальні проблеми політики : зб. наук. пр. / редкол. : С.В. Ківалов, Л.І. Кормич, М.А. Польовий ; ОНЮА, Південноукр. центр гендер. проблем. – Одеса, 2009. – Вип. 37. – С. 397–400.
18. Мережко А.А. Введение в философию международного права. Гносеология международного права. – К. : Юстиниан, 2002. – 192 с.
19. Рамкова угода щодо грантів технічної допомоги між Україною та Міжнародним банком реконструкції та розвитку від 14 січня 1998 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/996_013.
20. Основные сведения о Всемирном Банке // Пособие для активистов. Bank Information Center [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.bicusa.org/wp-content/uploads/2013/01/Toolkit_Russian_Chapter_1.pdf
21. Про вступ України до Міжнародного валютного фонду, Міжнародного банку реконструкції та розвитку, Міжнародної фінансової корпорації, Міжнародної асоціації розвитку та Багатостороннього агентства по гарантіях інвестицій : Закон України від 18 серпня 1992 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 33. – Ст. 474.
22. Статті Угоди 1945 р. (Про Міжнародний Банк Реконструкції та Розвитку) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/996_028/page.

ФІЛОСОФІЯ ПРАВА

УДК 340.143

СМАЗНОВА І.С.

НАСИЛЬСТВО ЯК МЕТОД МАНІПУЛЮВАННЯ ЛЮДСЬКОЮ СВІДОМІСТЮ

Статтю присвячено одній із проблем подолання тероризму, а саме – неоднаковому його відображенні в індивідуальній та суспільній свідомості. Проаналізовано логіко-методологічний аспект взаємодії феномена тероризму зі свідомістю людини. Зроблено висновки щодо переваги однобічних поглядів суспільства на боротьбу з тероризмом, де адекватною відповіддю має бути тільки спричинення його носіям рівнозначного зла.

Ключові слова: *насильство, тероризм, відображення в суспільному усвідомленні, руйнівний ефект, маніпуляція свідомістю.*

Статья посвящена одной из проблем преодоления терроризма, а именно – неодинаковому его отражению в индивидуальном и общественном сознании. Проанализирован логико-методологический аспект взаимодействия феномена терроризма с сознанием человека. Сделан вывод о перевесе односторонних взглядов в обществе на борьбу с терроризмом, где адекватным ответом должно быть только причинение его носителям равнозначного зла.

Ключевые слова: *насилие, терроризм, отражение в общественном понимании, разрушительный эффект, манипуляция сознанием.*

The article is about one of the problems of overcoming terrorism such as the unequal its reflection in the individual and social consciousness. Was made the logical-methodological aspect of the phenomenon of terrorism and its interaction with human consciousness. It was drawn the inference about the one-sided preponderance of society's view on the fight against terrorism, where is the suitable response should be only equivalent causation the evil for subjects of terrorism.

Key words: *violence, terrorism, reflected in the social sense, destructive effect, manipulation of consciousness.*

Вступ. Тероризм є явищем далеко не новим, але ефективного способу боротьби з ним ще не вироблено, багато в чому пояснюється неоднаковим його віддзеркаленням як в індивідуальній, так і в суспільній свідомості. Отже, справа полягає в неоднаковому ставленні людей до цього негативного явища. Тут варто пригадати байку про лебедя, рака та щуку. Відсутність єдності відбивається на теоретичній свідомості, заважаючи виробити єдину загальноприйнятну дефініцію тероризму, структуру його системних ознак, визначення суб'єктно-об'єктного складу, причинно-наслідкового зв'язку, та – як результат – знаходження шляхів ефективною йому протидії.

Постановка завдання. Метою статті є здійснення аналізу логіко-методологічного аспекту проблеми суспільного розуміння тероризму, який залишається недостатньою мірою дослідженим, що ставить певні перешкоди на шляху створення ефективного механізму регулювання боротьби з тероризмом.

Результати дослідження. У публікаціях, присвячених осмисленню феномена тероризму, однією з центральних проблем є проблема взаємодії тероризму зі свідомістю людини. Значна увага приділяється психологічному ставленні до тероризму, здатності використовувати провокаторами для досягнення поставлених ними цілей образу або стереотипу тероризму як абсолютного зла і т. ін. Надається певний прогноз, пропонуються різні ідеї стратегії боротьби з тероризмом як видом насильства, у тому числі і шляхом ідеологічного забезпечення цієї боротьби.

Варто зазначити, що до тероризму як до явища соціального, а отже, невіддільного від сприйняття його на індивідуальному рівні та рівні суспільної свідомості, упродовж всієї людської історії

ставлення змінювалося. При цьому еволюціонував як сам феномен тероризму, так і його вплив на почуттєво-емоційний настрій людей, тобто психічне сприйняття його суспільством.

На ранніх етапах свого існування тероризм був такою формою насильства, коли особи, що скоювали терористичні акції, спрямовували їх на того або іншого представника офіційної влади, очікуючи від нього певної розумної, раціональної або ж навпаки – ірраціональної реакції. При цьому для терористів і тоді важливою була підтримка їх дій певною частиною населення. Так, на прикладі діяльності росіян бомбистів XIX – XX ст. можна спостерігати, яке істотне моральне схвалення «інтелігенції» та співчуття громадськості вони отримували. Проте варто нагадати – головна стратегія полягала у впливові на безпосередній об'єкт терористичного акту.

Стратегія сучасного терору є вже іншою. Суспільству терор відводить роль резонансного середовища для отримання від кожного терористичного акту максимального ефекту. Причому роль ця є двоякою. З одного боку, терор, як і раніше, виступає як засіб тиску на владу, а з іншого – спрямований на те, щоб викликати співчуття та схвалення своїх дій в одній частині населення та жах і паніку – в іншій. При цьому ця друга частина стратегії тероризму сьогодні стає, мабуть, головною. Метою тут є здійснення «легітимації» терору через загальнозначущі цінності, привертання уваги до якихось «глибинних, справжніх причин» кривавої події. Навіть якщо ця «справжня», «ідеальна» підстава (припустимо, соціальна несправедливість) насправді виявляється ні при чому, її наявність всіляко штучно підкреслюється, маскуючи у такий спосіб зовсім інші, деколи винятково корисливі, мотиви та підґрунтя здійснення терористичної акції. Адже до сьогодні терор має сенс лише там, де є присутньою можливість учинити значний вплив на суспільну свідомість.

Значний стрибок у розвиткові можливості швидкого отримання інформації через ЗМІ, через високошвидкісний Інтернет став, у світлі цієї проблеми, справжнім лихом сучасності. До XX ст. йшлося скоріш за все про тероризм локальний. Нині тероризм став одним із глобальних кризових явищ, ставши в один ряд з іншими загальнолюдськими проблемами. Прагнучи одержати сенсацію, ЗМІ у багато разів збільшують руйнівний ефект окремо взятого факту тероризму, здійснюючи вплив на здібність людини до уяви. Людина не захищена від маніпуляції її свідомістю. Цілком правильно зазначив С. Кара-Мурза, говорячи про мету терористичної акції, що на «поєднанні уявлення та почуттів заснований один з наймогутніших засобів дії на суспільну свідомість – тероризм, поєднаний з телебаченням. Образ невинної жертви доводиться телебаченням до кожної сім'ї, а уява «підставляє» на місце жертви самого телеглядача або його близьких, що породжує цілу бурю почуттів. Потім справа техніки – спрямувати ці почуття на той образ, який найнялися порушувати маніпулятори (образ армії, уряду, ісламських фундаменталістів і т. ін.)» [5, с. 190]. Таким чином, мета терористів – підірвати суспільну свідомість, придушити здатність людини мислити логічно.

М.Г. Делягін зазначає: «Сучасна людина втратила вироблення навичок самостійного мислення, нею виключно легко маніпулювати. Ця деградація знизила ефективність масової людської свідомості» [2, с. 22–23]. Тут варто зазначити ще одне нове, але за своїми наслідками, що позначається на рівні суспільної свідомості, вкрай негативне явище. Йдеться про антитерористичні заходи, що запроваджуються низкою держав, коли ці акції протидії за своїм змістом, масштабами руйнувань, кількості людських жертв мало чим відрізняються від терористичних. За прикладами не потрібно далеко ходити, достатньо пригадати нещодавно історію Афганістану, Косово, Іраку тощо.

«Свідомість – це стан психічного життя індивіда, що виражається у суб'єктивній переживаємості подій зовнішнього світу та житті самого індивіда» [4, с. 589]. Маніпулятори людською свідомістю (терористи, ЗМІ, державні урядовці, практичні та наукові фахівці тощо) досягли високого ступеня майстерності в управлінні цим процесом. Можна прослідити, як зовсім недавно, наприкінці 70-х і початку 80-х рр. цивільне населення якщо не підтримувало, то принаймні співчувало «борцям проти соціальної несправедливості», вважаючи, що тероризм породжений політичним тягарем. Зараз за збереження такої групи «підтримки» дедалі більше зростає частина суспільства, яка через страх за себе, близьких, готова із захопленням приймати будь-які, зокрема терористичні, заходи боротьби з тероризмом. Дослідники вже б'ють тривогу, заявляючи про появу так званого тероризму, здійснюваного державами. Насильство народжує насильство. Який же принцип виявиться у цьому випадку більш ефективним: принцип Старого Завіту «Око за око, зуб за зуб» чи принцип Нового Завіту, що закликає підставити особі, яка б'є тебе по щоці, другу щоку? Чи зможе людство розумно поєднати ці явні крайнощі – помста та прощення? Є суперечність, від вирішення або не вирішення якої (до речі, це стосується й інших глобальних проблем) залежать життя та благополуччя всіх людей. Але поки що, мабуть, період діалектичного синтезу зазначених протилежностей не настав. Їх поки багато хто розглядає тільки як альтернативні можливості.

З одного боку, в середовищі аналітиків феномена тероризму посилюються заклики до виявлення та усвідомлення внутрішніх спонукальних мотивів, які породжують насильство, без їх викорінення ефективно протидіяти феномену тероризму неможливо, з іншого – звучить заперечення: не можна ні розуміти, ні прощати терористів. Так, екс-прем'єр-міністр Ізраїлю Б. Нетаньяху пише: «Спроба зрозуміти психологію тероризму – означає пробачити. Ніякі реальні або уявні причини, що висуваються терористами на виправдання своїх дій, не можуть бути взяті до уваги» [3, с. 53–54].

М.І. Беляєв пропонує іншу форму насильства – «здійснювати примусове лікування свідомості», причому не стільки терористів, скільки самого суспільства [1, с. 62].

Усі поділяють лише одну думку: тільки формування нової суспільної свідомості, тільки заходи ідеологічної його підтримки здатні стати першим та наймогутнішим бар'єром на шляху поширення вірусу тероризму, свого роду «щепленням» від подальшого самовідтворення та саморозвитку тероризму. При цьому потрібно пам'ятати, що суспільна свідомість тільки тоді стає реальною силою, коли вона «просочує» більшість індивідуальних свідомостей, коли вона ґрунтується на свідомій індивідуальній самоорганізації, а не сліпому прямуванню за поведирями, що часто ведуть винятково до досягнення своїх корисливих цілей.

Отже, внаслідок маніпулювання людською свідомістю з урахуванням новітніх розробок у сфері психофізіологічних наук, у суспільстві домінують більшою мірою односторонні погляди на проблеми тероризму, причини виникнення його осередків та методи боротьби з ним. Згідно з думкою більшої частини сучасного суспільства, тероризм є злом, адекватною відповіддю на яке є спричинення рівнозначного зла. Звідси випливає майже одностайне визнання єдино прийнятних методів боротьби з тероризмом – насильницьких, які часто важко відрізнити від терористичних.

Інтерес до вивчення сприйняття індивідуальною та суспільною свідомістю феномена тероризму є благодатним ґрунтом у пошуку інструменту ефективної боротьби з тероризмом. Людському мисленню в умовах активного розвитку науки відводиться важлива роль як у збереженні вже накопичених та перевірених часом знань про зло, що зветься «тероризм», так й у формуванні механізму, здатного перейти від протидії до його повного викоринення.

Уявляється вкрай цікавою та оптимістичною думка М.Г. Делягіна про те, що «людство, як сукупний природний автомат, знаходячи виходи зі складних ситуацій, ще не встигло індивідуально осмислити вихід, вже знайдений ним на колективному (і, відповідно, несвідомому) рівні. Цей шлях здається значній частині людства несправедливим (скоріш за все, він і насправді є несправедливим) та неефективним – як неефективною є неусвідомлена і тому стихійна реакція складного і притому недосконалого організму» [2, с. 26]. Хотілося б думати, що це дійсно так, що людство, поставлене перед дилемою, висунутою проблемами глобального масштабу: загинути або вижити, ще не усвідомило, але вже зробило свій вибір. І як будь-який психічно здоровий організм воно зупинилося на пошуку потенційних сил для виживання. Проте світова криза, що наближається, зокрема його складова – тероризм, залишають дуже мало часу для проникнення цього усвідомлення в масу індивідуальних свідомостей і відповідно – для створення особового механізму протидії силам, що несуть смерть і знищення. Ідеологи та представники правлячих еліт повинні зрозуміти і відчувати: не можна нескінченно відкладати вирішення цього завдання, оскільки на карту поставлена доля людства.

Отже, дослідження генезису тероризму та відображення цього феномена у громадській думці показало, що сутнісно-змістовні характеристики феномена тероризму дають можливість аналізувати його в історичному розвитку, шляхом поєднання логічних зусиль дослідника з ретроспективним дослідженням еволюції його форм та історії вивчення цієї еволюції. Тільки таким шляхом є можливе вивчення передумов виникнення сучасного тероризму, початку, причин та умов виникнення всіх найважливіших його різновидів. Такий хід мислення під час дослідження сутнісних характеристик тероризму дав змогу дійти висновку, що для продуктивного вивчення феномена тероризму його треба розглядати тільки у взаємозв'язку з іншими філософсько-правовими категоріями: справедливість, насильство, демократія, політика. Як уявляється, тільки історичний аналіз феномена тероризму, сучасних форм його прояву дав змогу чітко усвідомити, що відчуження, справедливість, природне право є системоутворюючими основами феномена тероризму. Однак аналіз відображення феномена тероризму у свідомості показав, що в середовищі аналітиків тероризму тривають абстрактність та розпливчастість у розумінні тероризму і способів його класифікації. Пов'язане це з тенденцією тотального зведення тероризму до суто політичного явища або розгляду цього феномена тільки як злочинної діяльності, що належить до сфери кримінального права.

Ускладнює дослідження, як уявляється, відсутність чіткого загальноприйнятого розмежування тероризму і процесів, які також мають своєю основою застосування насильства (війна, революція, національно-визвольний рух, партизанська боротьба і т. ін.). Крім того, слово «тероризм» є похідним від слова «терор», але часто ці слова необґрунтовано використовуються як синоніми.

Досить часто у дослідженнях тероризму має місце абстрактний підхід, коли відриваються одне від одного ті чи інші властивості цього складного соціального явища. Важливо також пам'ятати про необхідність відрізнити за якістю один вид тероризму від іншого, а не обмежуватися простим їх перерахуванням та констатацією.

Здається, що спонукає появу тероризму процес правової легітимації насильства як інструмента політики. Несправедливість цього процесу та несправедливість самого «насильства зверху» часто приводять до правового нігілізму мас і своєрідної, неправової, в основному – соціально-психологічної, легітимації в її середовищі вже насильства, спрямованого проти існуючої влади. Без такої під-

тримки з боку певних верств населення «насилства знизу» тероризм як явище навряд чи зміг би коли-небудь досягти значних масштабів.

Таким чином, філософсько-правовий аналіз тероризму і боротьби з ним свідчить, що однією з причин недостатньої ефективності боротьби з тероризмом є неадекватне розуміння як сутності цього явища, так і форм його прояву. Адекватне розуміння тероризму припускає не тільки його співвідношення з насильством, але й усвідомлення взаємозв'язку його різних аспектів: політичного, правового, релігійного, морального тощо, а також – розуміння механізму їх цілісності та взаємовпливу. Тому позначені вище загальні світоглядно-методологічні умови правильного розуміння явища тероризму є надзвичайно важливими.

Дослідження співвідношення тероризму та насильства привело до висновку, що історично та логічно в основі тероризму є насильство як спосіб боротьби за так чи інакше зрозумілу справедливість.

Дослідження співвідношення тероризму та права привело до висновку, що право є політичним інструментом в процесі легітимації насильства як невід'ємного засобу влади під час вирішення нею суспільних проблем.

Дослідження співвідношення тероризму і психології людей дає змогу стверджувати, що окрім самого акту насильства побічною зброєю терористів стає вигідна терористам реакція населення, що полягає або у їх схваленні, або у відчутті страху, що спонукає людей чинити тиск на свій уряд у потрібному терористам напрямі.

Дослідження співвідношення понять та феноменів тероризму і справедливості привело до висновку, що процес легітимації насильства та несправедливість самого «насилства зверху» часто приводить до правового нігілізму мас і своєрідної, неправової, в основному – соціально-психологічної, легітимації пригнобленою частиною суспільства вже противладного насильства.

Дослідження співвідношення тероризму і моральності приводить до висновку, що правове вирішення проблеми тероризму виявляється невіддільним від її морального вирішення. Те, що для одних є добром, інші сприймають як зло, з яким необхідно боротися, зокрема рівнозначними методами аж до підпорядкування або навіть усунення супротивника. Суперечність із цього приводу у будь-якому суспільстві полягає в тому, що одна його частина приймає право на легітимне насильство, тоді як інша – категорично заперечує саму думку його застосування, навіть якщо така міра здається цілком адекватною і рівнозначною, а головне – справедливою. Головною, часто трагічною, помилкою тут є відсутність орієнтації на Абсолют, розуміння моральності та справедливості у душі софістичної відносності. «Якщо Бога немає, то все дозволено» – саме так сформулював цю моральну ситуацію Ф.М. Достоевський.

Висновки. Таким чином, новітні розробки у сфері психофізіологічних наук озброюють деяких політиків та ідеологів методами маніпулювання людською свідомістю. У свідомості людей формується розуміння тероризму як певної зовнішньої сили, яка подібно до природного катаклізму має виключно зовнішні причини. Наслідком такої цілеспрямованої роботи є переважання в суспільстві однобічних поглядів на причини виникнення тероризму та методи боротьби з ним. Згідно з такими поглядами, тероризм є злом, адекватною відповіддю на яке повинне бути тільки спричинення його носіям рівнозначного зла.

Список використаних джерел:

1. Беляев М.И. Милология. Трактат о новом мышлении / М.И. Беляев. – М., 2009. – 478 с.
2. Делягин М.Г. Мировой кризис: общая теория глобализации / М.Г. Делягин. – М., 2003. – 768 с.
3. Нетаньяху Б. Война с терроризмом: как демократии могут добиться поражения сети международного терроризма / Б. Нетаньяху. – М., 2002. – 207 с.
4. Новая философская энциклопедия : в 4 т. / [науч.-ред. совет: В. Степин, А. Гусейнов, Г. Семигин, А. Огурцов и др.] ; Ин-т философии РАН ; Нац. общ.-науч. фонд. – М. : Мысль, 2010. – Т. 3. – 692 с.
5. Кара-Мурза С.Г. Манипуляция сознанием / С.Г. Кара-Мурза. – М. : Изд-во «Эксмо», 2005. – 832 с.

ЗМІСТ

ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ДЕРЖАВИ І ПРАВА

ЄРМАКОВА Г.С. ВПЛИВ РЕЛІГІЙНОГО ФАКТОРУ НА ПРОЦЕС ФОРМУВАННЯ ПРАВОСВІДОМОСТІ ЄВРОІНТЕГРАЦІЙНИХ СПРЯМУВАНЬ.....	3
МАРУЩАК Н.В. ЩОДО ПИТАННЯ ЗАСТОСУВАННЯ ПРАКТИКИ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СУДУ СУДАМИ УКРАЇНИ.....	8
МУРАШИН О.Г. ОНОВЛЕНА КОНСТРУКЦІЯ ЕЛЕМЕНТІВ МЕХАНІЗМУ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ.....	12
ХОХУЛЯК В.В. ПРОБЛЕМИ БЮДЖЕТНОЇ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ У ПРАЦЯХ М.П. ЯСНОПОЛЬСЬКОГО.....	14

ЦИВІЛЬНЕ ПРАВО І ЦИВІЛЬНИЙ ПРОЦЕС

ЗЕЛІСКО А.В. ЗМІСТ ПРАВОСУБ'ЄКТНОСТІ ПІДПРИЄМНИЦЬКИХ ЮРИДИЧНИХ ОСІБ ПРИВАТНОГО ПРАВА.....	19
КІЗЛОВА О.С. ПЕРІОДИЗАЦІЯ ОСНОВНИХ ЕТАПІВ ФОРМУВАННЯ ІНСТИТУТУ ЗАСТАВИ НА УКРАЇНСЬКИХ ЗЕМЛЯХ В УМОВАХ ДЕРЖАВОТВОРЕННЯ.....	24
КОСОВСЬКИЙ Л.М. ВИДИ ІНОЗЕМНОГО ЕЛЕМЕНТА В ЦИВІЛЬНОМУ СУДОЧИНСТВІ .	29
ПОНОМАРЬОВА Т.С. ДО ПИТАННЯ СПІВВІДНОШЕННЯ ПОНЯТЬ НЕДІЙСНИХ ТА НЕУКЛАДЕНИХ ДОГОВОРІВ.....	34

ГОСПОДАРСЬКЕ ПРАВО

ГЕМБАРА О.Ю. ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ПОЗНАЧЕННЯ ЦІН.....	38
САДЧЕНКО М.М., НОВАКОВЕЦ В.М. ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ КАПІТАЛЬНОГО БУДІВНИЦТВА: ОКРЕМІ АСПЕКТИ.....	42
СІЧКО Л.О. ІСТОРИКО-ПРАВОВІ УМОВИ СТАНОВЛЕННЯ ТА РОЗВИТКУ ГОСПОДАРСЬКОГО СТАТУСУ ФОНДОВОЇ БІРЖИ В УКРАЇНІ.....	46

ТРУДОВЕ ПРАВО

БУРЛАКА О.С. ОСОБЛИВОСТІ ПРИЗНАЧЕННЯ І ВИПЛАТИ ДОПОМОГИ У ЗВ'ЯЗКУ З ВАГІТНІСТЮ ТА ПОЛОГАМИ.....	51
ГНАТЕНКО К.В. ЩОДО ВИЗНАЧЕННЯ СУТНОСТІ ТА ОСОБЛИВОСТЕЙ СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ САМОЗАЙНЯТИХ ОСІБ.....	56
МХИТОРЯН А.М. РЕАЛІЗАЦІЯ ДЕРЖАВНОЇ ПРАВОВОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ РЕАБІЛІТАЦІЇ ІНВАЛІДІВ.....	60
ПОПОВ О.Г. ЩОДО ПРОБЛЕМ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ОСІБ, ЯКІ ПРАЦЮЮТЬ НА УМОВАХ ЗАПОЗИЧЕНОЇ ПРАЦІ.....	63
СИЧОВА В.В. ДИФЕРЕНЦІАЦІЯ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ТРУДОВИХ ВІДНОСИН.....	67

ЗЕМЕЛЬНЕ ПРАВО

БУРДІН М.Ю. РЕФОРМУВАННЯ ЗЕМЕЛЬНИХ ВІДНОСИН У ЗАХІДНОМУ РЕГІОНІ УКРАЇНИ (ДРУГА ПОЛОВИНА ХІХ – ПОЧАТОК ХХ СТ.).....	72
ШОВКУН Ю.В. ПРОБЛЕМИ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ТА ВИЗНАЧЕННЯ АКВАКУЛЬТУРИ.....	77

АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО І ПРОЦЕС, ФІНАНСОВЕ ПРАВО

АГАПОВА М.О. АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ГРОМАДСЬКОГО ПОРЯДКУ В СУЧАСНИХ УМОВАХ.....	81
АДАМЧУК О.Ф. НОРМАТИВНО-ПРАВОВА РЕГЛАМЕНТАЦІЯ АДМІНІСТРУВАННЯ У СФЕРІ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я УКРАЇНИ.....	85
БУЛИЧЕВ А.О., БУЛИЧЕВА Н.А. СПІВВІДНОШЕННЯ ПОНЯТЬ «ПУБЛІЧНИЙ СЛУЖБОВЕЦЬ», «ДЕРЖАВНИЙ СЛУЖБОВЕЦЬ» ТА «ВІЙСЬКОВОСЛУЖБОВЕЦЬ»: ТЕОРЕТИЧНИЙ ТА ПРАКТИЧНИЙ АСПЕКТИ.....	89
ГАРБУЗ Т.О. АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВА ОХОРОНА ОБ'ЄКТІВ ПРОМИСЛОВОЇ ВЛАСНОСТІ.....	93
ГАСПАРЯН С.Г. ПЕРЕДУМОВИ НЕДЕРЖАВНОЇ ПРАВООХОРОННОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В УКРАЇНІ: ТЕОРЕТИЧНИЙ АСПЕКТ.....	96
ГРІНЬ А.А. ДО ПИТАННЯ ПРО ЗМІСТ ДИСКРЕЦІЙНИХ ПОВНОВАЖЕНЬ ОРГАНІВ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ.....	102
ДІДЕНКО І.В. АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ СТОСОВНО ВИЗНАЧЕННЯ ПОНЯТТЯ «КОНФЛІКТ ІНТЕРЕСІВ».....	106
ДОВГАЛЬ Ю.С. ОСОБЛИВОСТІ ПОБУДОВИ ЗАХИСТУ ІНФОРМАЦІЙНИХ СИСТЕМ.....	111
ДРОЗД О.Ю. ХАРАКТЕРИСТИКА СУСПІЛЬНИХ ВІДНОСИН, ЦО ВИНИКАЮТЬ У СФЕРІ ПРОХОДЖЕННЯ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ.....	116
ЗАВАДСЬКИЙ С.А. КООРДИНАЦІЙНА ДІЯЛЬНІСТЬ ОРГАНІВ ПРОКУРАТУРИ З ПИТАНЬ ЗАПОБІГАННЯ ТА ПРОТИДІЇ КОРУПЦІЇ: ПИТАННЯ СЬОГОДЕННЯ.....	120
ІЛЬНИЦЬКИЙ В.О. ЗАСТОСУВАННЯ ПОЛІЦЕЙСЬКИХ ЗАХОДІВ: АДМІНІСТРАТИВНО-ПРОЦЕСУАЛЬНИЙ АСПЕКТ.....	124
КАРАБІН Т.О. УМОВИ ЗДІЙСНЕННЯ ПОВНОВАЖЕНЬ ПУБЛІЧНОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ ЯК КРИТЕРІЙ ЇХ РОЗПОДІЛУ ЗА ГОРИЗОНТАЛЮ.....	128
КОБИЗЄВ В.Є. ПРИНЦИПИ ВИКОНАННЯ СУДОВИХ РІШЕНЬ В АДМІНІСТРАТИВНОМУ СУДОЧИНСТВІ.....	133
КОВРИГІНА В.Є. АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВА ХАРАКТЕРИСТИКА ДЕТЕРМІНАНТИ «МЕТА ЕКСТРЕНОЇ МЕДИЧНОЇ ДОПОМОГИ».....	138
КУТЕРГА М.В. ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ БЕЗПЕКИ ДОРОЖНЬОГО РУХУ ЗАСОБАМИ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОЇ ПРОФІЛАКТИКИ.....	142
МАЙДАНЕВИЧ А.Г. ОСНОВНІ ОЗНАКИ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОЇ ОХОРОНИ ПРАВ ІНТЕЛЕКТУАЛЬНОЇ ВЛАСНОСТІ.....	147

МИХАЙЛОВСЬКИЙ В.І. ВНУТРІШНЬО ПЕРЕМІЩЕНІ ОСОБИ – ОСОБЛИВОСТІ НАЦІОНАЛЬНОГО ТА МІЖНАРОДНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ.....	151
НІКІТІН В.В. ВИДИ ТА ЗАВДАННЯ ПУБЛІЧНИХ РЕЄСТРАТОРІВ В УКРАЇНІ ЯК СУБ'ЄКТІВ ПУБЛІЧНОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ.....	156
ПАХОМОВ В.В., МУЗИЧУК О.М. АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ СУБ'ЄКТІВ КОНТРОЛЮ У СФЕРІ ЗЕМЕЛЬНИХ ВІДНОСИН В УКРАЇНІ.....	161
ПЕДАК С.В. ХАРАКТЕРИСТИКА ОКРЕМИХ ЕЛЕМЕНТІВ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО СТАТУСУ ДЕРЖАВНОГО ВИКОНАВЦЯ ЯК СУБ'ЄКТА ВИДАННЯ РІШЕНЬ, ВЧИНЕННЯ ДІЙ І ДОПУЩЕННЯ БЕЗДІЯЛЬНОСТІ, ЩО ПІДЛЯГАЮТЬ ОСКАРЖЕННЮ.....	166
ПИТЕЛЬ Ю.М. ДИРЕКТОР НАЦІОНАЛЬНОГО АНТИКОРУПЦІЙНОГО БЮРО УКРАЇНИ ЯК СУБ'ЄКТ БОРОТЬБИ З КОРУПЦІЄЮ.....	170
ПЧЕЛІН В.Б. ПОНЯТТЯ ТА ВИДИ АДМІНІСТРАТИВНИХ СУДІВ УКРАЇНИ.....	174
САВИЦЬКИЙ О.В. НОРМАТИВНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ У СФЕРІ АРХІТЕКТУРНО-БУДІВЕЛЬНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ.....	178
САЛМАНОВ О.В., ЛИСЕНКО С.Г. ЗАСАДИ ДІЯЛЬНОСТІ ДЕТЕКТИВІВ НАБУ В ПЕРІОД РЕФОРМУВАННЯ АНТИКОРУПЦІЙНОЇ СИСТЕМИ УКРАЇНИ.....	183
САУНІН Р.Д. ОНТОЛОГІЯ ТА ЕПІСТЕМОЛОГІЯ (ГНОСЕОЛОГІЯ) АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СЛУЖБОВО-БОЙОВОЇ ДІЯЛЬНОСТІ НАЦІОНАЛЬНОЇ ГВАРДІЇ УКРАЇНИ.....	188
СЕРБИН Р.А. ШЛЯХИ ТА НАПРЯМКИ УДОСКОНАЛЕННЯ БЛАГОДІЙНИЦТВА В УКРАЇНІ.....	192
СТРІЛЬЧЕНКО Є.В. КОРУПЦІЯ В КЛАСИЧНОМУ РОЗУМІННІ: ІСТОРІЯ ВИЗНАЧЕННЯ, НАСЛІДКИ ВПЛИВУ, ПРИЧИНИ ТА ШЛЯХИ ВИРІШЕННЯ.....	198
ТАТАРОВА Т.О. ОКРЕМІ АСПЕКТИ ПОДАТКОВОГО КОНТРОЛЮ ПІД ЧАС ЗДІЙСНЕННЯ ЕЛЕКТРОННОЇ КОМЕРЦІЇ.....	201
ТИТАРЧУК В.В. ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ДЕРЖАВНИХ ПІДПРИЄМСТВ.....	204
ФЕЛИК В.І. УМОВИ ТА ПІДСТАВИ ЗАСТОСУВАННЯ МЕТОДІВ ПРИМУСУ В ПРОФІЛАКТИЧНІЙ ДІЯЛЬНОСТІ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ.....	208
ШАТАЛОВА Л.М. ОСОБЛИВОСТІ ПРОЦЕДУРИ ВИЗНАННЯ ДОКУМЕНТІВ ПРО ОСВІТУ ЗА НОВИМ ОСВІТНІМ ЗАКОНОДАВСТВОМ: ПЕРЕВАГИ ТА НЕДОЛІКИ.....	212
ЮРІЙ І.А. ПРАВОВІ АСПЕКТИ РЕФОРМУВАННЯ ВІЙСЬКОВО-ПОЛІЦЕЙСЬКИХ ЗБРОЙНИХ ФОРМУВАНЬ У НЕЗАЛЕЖНІЙ УКРАЇНІ.....	218
 КРИМІНАЛЬНЕ ПРАВО ТА КРИМІНОЛОГІЯ	
БЕЛЬСЬКИЙ Ю.А. ОСОБЛИВОСТІ ВИЗНАЧЕННЯ РОДОВОГО ОБ'ЄКТА РОЗДІЛУ XVI КРИМІНАЛЬНОГО КОДЕКСУ УКРАЇНИ «ЗЛОЧИНИ У СФЕРІ ВИКОРИСТАННЯ ЕЛЕКТРОННО-ОБЧИСЛЮВАЛЬНИХ МАШИН (КОМП'ЮТЕРІВ), СИСТЕМ ТА КОМП'ЮТЕРНИХ МЕРЕЖ І МЕРЕЖ ЕЛЕКТРОЗВ'ЯЗКУ».....	222
ГОЛОВІН Д.В., МАЗАЛОВ А.М. ВИКОНУВАНІСТЬ СУДОВОГО РІШЕННЯ ЯК ОДНА З ОСНОВ ПРОТИДІЇ КОРУПЦІЇ В УКРАЇНІ.....	225

КОЛОМІЄЦЬ Н.В. ЗАМІНА НЕВІДБУТОЇ ЧАСТИНИ ПОКАРАННЯ БІЛЬШ М'ЯКИМ ТА УМОВНО-ДОСТРОКОВЕ ЗВІЛЬНЕННЯ ВІД ВІДБУВАННЯ ПОКАРАННЯ: ЗАХОДИ ЗАОХОЧЕННЯ ЧИ НІ?.....	231
МУРАВЬОВ К.В. МЕТА ТА ЗАВДАННЯ РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ ВИКОНАННЯ КРИМІНАЛЬНИХ ПОКАРАНЬ.....	236
НОВОСАД Ю.О. ПРО ДЕЯКІ ПРОБЛЕМНІ ЕЛЕМЕНТИ РЕАЛІЗАЦІЇ НА ПРАКТИЦІ ПРАВОВОГО СТАТУСУ ТА ФУНКЦІЙ ПРОКУРАТУРИ УКРАЇНИ.....	240
СОКОЛОВСЬКИЙ В.Л. ПОТЕРПІЛИЙ ВІД ЗЛОЧИНІВ ПРОТИ ГРОМАДСЬКОЇ БЕЗПЕКИ..	245
КРИМІНАЛЬНИЙ ПРОЦЕС ТА КРИМІНАЛІСТИКА	
ЛЕПЕЙ М.В. МЕТА АРЕШТУ МАЙНА У КРИМІНАЛЬНОМУ ПРОЦЕСІ.....	249
МАСКАЛЮК І.І. ЗНЯТТЯ ІНФОРМАЦІЇ З ТРАНСПОРТНИХ ТЕЛЕКОМУНІКАЦІЙНИХ МЕРЕЖ ЯК РІЗНОВИД ВТРУЧАННЯ У ПРИВАТНЕ СПІЛКУВАННЯ.....	254
ПАЗИНИЧ Т.А. ОСНОВНІ ПОЛОЖЕННЯ РОЗСЛІДУВАННЯ ВБИВСТВ, ЩО ВЧИНЕНІ З МОТИВІВ РАСОВОЇ, НАЦІОНАЛЬНОЇ ЧИ РЕЛІГІЙНОЇ НЕТЕРПИМОСТІ	259
РЕВЕНКО О.І. ОСОБЛИВОСТІ ПОЧАТКУ ДОСУДОВОГО РОЗСЛІДУВАННЯ НЕЗАКОННОГО ВИДОБУВАННЯ ВУГІЛЛЯ.....	263
РЕКУНЕНКО Т.О. МЕТОДИ І ПРИЙОМИ ВПЛИВУ НА ОСОБИСТІТЬ У ПРАВООХОРОННІЙ ДІЯЛЬНОСТІ.....	268
ХОЛОДИЛО П.В. ПРАВОВА ПРИРОДА ТА СУТНІСТЬ УГОД ПРО ВИЗНАННЯ ВИНУВАТОСТІ, ПРОБЛЕМИ ЇХ РЕАЛІЗАЦІЇ В УМОВАХ СУЧАСНОГО КРИМІНАЛЬНОГО ПРОЦЕСУАЛЬНОГО ЗАКОНОДАВСТВА.....	271
МІЖНАРОДНЕ ПРАВО	
ГРАБИНСЬКИЙ М.І. СУЧАСНИЙ ПОГЛЯД НА СУБ'ЄКТІВ МІЖНАРОДНИХ ЕКОНОМІЧНИХ ПРАВОВІДНОСИН.....	277
ФІЛОСОФІЯ ПРАВА	
СМАЗНОВА І.С. НАСИЛЬСТВО ЯК МЕТОД МАНІПУЛЮВАННЯ ЛЮДСЬКОЮ СВІДОМІСТЮ.....	282

НАУКОВИЙ ВІСНИК ПУБЛІЧНОГО ТА ПРИВАТНОГО ПРАВА

Випуск 4, 2016

Відповідальний за випуск – В.В. Галунько

Науковий редактор – О.Ю. Дрозд

Коректори: Я.І. Вишнякова, Н.В. Пірог

Комп'ютерне верстання – Н.С. Кузнецова

Підписано до друку 25.11.2016. Формат 70x100/16.

Обл.-вид. арк. 31,44. Ум.-друк. арк. 33,71.

Наклад 300 прим. Зам. № 2511-16.

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